



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Tammaro Maiello Presidente e relatore

Giovanni Comite Consigliere

Antonio Palazzo Consigliere

Carola Corrado Primo Referendario

Flavia D' Oro Primo Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia di responsabilità iscritto al n. **59802/R**

del registro di segreteria;

avverso

la sentenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la

Toscana n.456/2021 depositata il 7.12.2021 e notificata il 14.12.2021;

promosso

da **Campinoti Graziano**, nato a Cascina (PI), il 24.10.1954, residente in

Pisa, alla Via dell'Ornello n. 5, codice fiscale CMPGZN54R24B950W,

rappresentato e difeso dall'Avv. Luciano Andrea Mario Quarta, con

studio in Milano, Via Felice Casati 20, (C.F.: QRTLNN66T21F604R);

-appellante-

contro

	la Procura Generale della Corte dei conti;	
	la Procura regionale della Corte dei conti presso la sezione	
	giurisdizionale regionale per la Toscana;	
		-appellate-
	VISTO l'atto di appello;	
	VISTI gli atti e i documenti di causa;	
	UDITI nell'udienza del 7 marzo 2025, svolta con l'assistenza del	
	segretario, dr.ssa Lucia Pellegrino, il relatore Presidente Tammaro	
	Maiello, l'avv. Luciano Andrea Mario Quarta per il dr. Campinoti	
	Graziano nonché il Vice Procuratore Generale Luigi D'Angelo per la	
	Procura Generale della Corte dei conti.	
		FATTO
	Dall'esame della documentazione versati in atti si evince quanto segue.	
	1. Atto di citazione del 2 marzo 2021.	
	Con atto di citazione del 2 marzo 2021 la Procura regionale presso la	
	Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Toscana ha	
	convenuto in giudizio il dott. Campinoti Graziano , chiedendo la	
	condanna al risarcimento del danno in favore dell'Azienda Sanitaria USL	
	Toscana Nord Ovest, nella misura complessiva di € 175.220,15 , oltre alla	
	rivalutazione monetaria ed interessi legali e condanna alle spese.	
	A sostegno della domanda, parte attrice ha dedotto che il convenuto,	
	seppur inquadrato quale dirigente medico responsabile dell'U.O.	
	Medicina del lavoro presso l'Azienda Sanitaria di Pisa, in regime di	
	intramoenia, avrebbe svolto una serie di attività non autorizzate e/o	
	non autorizzabili , nel periodo compreso tra il 2009 e il 2014.	
		2

Nello specifico, l'attività di carattere privato illecitamente svolta si sarebbe articolata in:

- numerosissime visite specialistiche e consulenze tecniche d'ufficio, di carattere non occasionale ma continuativo, presso i tribunali civili e del lavoro (con un volume d'affari di € 412.260,00);
- nell'espletamento di numerose consulenze tecniche di parte e nell'incarico di medico del lavoro competente per conto di due soggetti privati, la Thyssenkrupp Ceteco s.r.l. di Pisa e la Fondazione Cardinale Maffi di Cecina (LI).

L'illecito svolgimento di attività privata, concretamente non autorizzata, ma di per sé nemmeno autorizzabile a causa del suo carattere sistematico e continuativo, avrebbe cagionato all'Amministrazione un danno pari a complessivi € **175.220,15**, così composto:

- 1) € 88.103,24** danno da indebita percezione dell'indennità di esclusività;
- 2) € 61.839,00** danno derivante dalla mancata percezione da parte dell'Azienda sanitaria degli importi, che le sarebbero spettati qualora il convenuto avesse svolto le visite specialistiche, le relazioni ad uso medico – legale e le prestazioni professionali, in qualità di CTU, in regime di intramoenia calcolato su un volume d'affari di € 412.260,00;
- 3) € 24.092,91** danno da mancata percezione degli importi, che sarebbero spettati all'Azienda sanitaria se il convenuto avesse svolto le consulenze e/o prestazioni professionali, anche in qualità di CTP, in regime di intramoenia calcolata sull'ammontare di tali prestazioni di € 160.619,40;
- 4) € 1.185,00** danno da disservizio relativo ai costi sostenuti dall'Azienda

sanitaria per l'accertamento dei fatti, calcolato sulla base delle ore di lavoro del dirigente del personale (n. 15 ore, per € 705,00) e di un collaboratore amministrativo (n.15 ore, per € 480,00).

2. La sentenza n.456/2021 della Corte dei conti per la Toscana.

La Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Toscana con sentenza n.456/2021, depositata il 7.12.2021, nell'accogliere parzialmente la richiesta di parte attrice, ha condannato il dr. Campinoti Graziano al pagamento della somma di € **111.158,24** così ripartita:

- € **88.103,24** per danno da indebita percezione dell'indennità di esclusività;
- € **21. 870,00** per danno la mancata percezione della percentuale sulle prestazioni intramurarie;
- € **1.185,00** per danno da disservizio;

in favore dell'Azienda Sanitaria USL Toscana Nord Ovest, oltre alla rivalutazione monetaria dalla data dell'evento lesivo fino alla data di pubblicazione della sentenza, oltre agli interessi legali sulla somma così rivalutata, da quest'ultima data e fino al soddisfo.

Inoltre, ha posto a carico del convenuto le spese di giudizio liquidate in complessivi € 272,00.

Dall'esame delle motivazioni della richiamata sentenza n. n.456/2021 si evince quanto segue.

Preliminarmente il giudice di prime ha dichiarato infondata l'eccezione di prescrizione, ravvisando l'occultamento doloso nella condotta omissiva del convenuto che si è astenuto dal richiedere le autorizzazioni necessarie per l'esercizio delle diverse attività extraistituzionali.

Nel merito ha evidenziato che:

a) *“il convenuto, pur avendo optato per il regime di intramoenia, ha svolto una serie di attività libero professionali senza aver mai richiesto nessuna autorizzazione ed operando al di fuori dalla struttura ospedaliera di appartenenza in violazione palese degli obblighi di esclusività;*

b) *in primo luogo, infatti, emerge dagli atti che il dott. Campinoti ha richiesto ed ottenuto di passare al regime intramurario già nel 1997 (v. delib. del Direttore Generale del 7.10.1998);*

c) *in secondo luogo, dalla sentenza penale di primo grado (n. 620/2020), dalla nota della Guardia di Finanza n. 0388576/14 del 19.12.2014 e dai relativi allegati, si desume che il convenuto, dopo avere riattivato la partita IVA (il 19.1.2005), ha svolto una serie di attività libero professionali non autorizzate e al di fuori dalla struttura aziendale, talora anche durante l’orario di servizio;*

d) *lo svolgimento dell’incarico di medico del lavoro competente su incarico di due soggetti privati, la Thyssenkrupp Ceteco s.r.l. e la Fondazione Cardinale Maffi, sia del tutto illegittimo, sia perché svolto senza autorizzazione, sia perché esercitato al di fuori dei locali dell’azienda ospedaliera e talora durante l’orario di servizio;*

e) *nel periodo in contestazione, compreso tra il 2009 e il 2014, il convenuto era dunque perfettamente al corrente, come tutti i dipendenti della disciplina del regime di intramoenia;*

f) *in merito alle consulenze di parte ed alle consulenze tecniche d’ufficio, la prospettazione accusatoria non può essere condivisa.*

g) sul punto, la Procura erariale non avrebbe prodotto alcuna documentazione, atteso che gli atti avrebbero ad oggetto solo ipotesi di CTU;

h) si deve ritenere, pertanto, che tutte le consulenze tecniche espletate in ambito giudiziario dal dott. Campinoti siano qualificabili come consulenze tecniche d'ufficio e sotto questo profilo la domanda non può essere accolta "non richiedendosi la preventiva autorizzazione dell'Amministrazione per lo svolgimento dell'incarico di ausiliario alla funzione giurisdizionale" (ex plurimis, Sez. III app., sent. n. 45/2021).

Pertanto, il giudice di prime cure, nell'accogliere parzialmente la richiesta della Procura per la Toscana, ha condannato il dr. Campinoti Graziano nell'importo complessivo di € **111.158,24** di cui:

- € **88.103,24** per l'indennità di esclusività, illegittimamente percepita;
- € **21.870,00** per danni da mancata percezione della percentuale sulle prestazioni intramuraria sulle attività riconosciute illecite, quale medico competente del Campinoti per conto della Thyssen Group Ceteco srl di Pisa e della Fondazione Cardinale Maffi di Cecina;
- € **1.185,00** per il danno da disservizio, pari ai costi sostenuti dall'Azienda per l'accertamento dei fatti e dunque, in senso lato, tra le spese sostenute per ripristinare l'efficienza perduta.

4. Atto di appello del dr. Campinoti Graziano

Con atto di appello del 10 febbraio 2022 il dr. Campinoti Graziano ha impugnato la sentenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Toscana n.456/2021 depositata il 7.12.2021 e notificata il 14.12.2021 per i seguenti due motivi.

4.1. Sull'avvenuto decorso della prescrizione.

Ad avviso dell'appellante, il Giudice di prime cure ha errato nella parte in cui ha affermato non essere ormai spirato il termine di prescrizione.

La decisione viene fondata sull'assunto, cruciale ma altrettanto errato, che il Dr. Campinoti avrebbe realizzato una forma di occultamento doloso delle condotte ipoteticamente causative del danno.

Da tale (inesistente) occultamento doloso, infatti, deriverebbe uno spostamento in avanti del *dies a quo* per la decorrenza del termine di prescrizione, rispetto alla data dei fatti causativi dell'ipotetico danno erariale.

Invero, la difesa dell'appellante eccepisce che. *“sebbene in sede penale l'odierno appellante sia stata assolto dall'accusa di aver fatto risultare falsamente le sue presenze in ufficio secondo la Corte dalla stessa sentenza di assoluzione, comunque emergerebbe e l'interessato avrebbe occultato le sue assenze dell'ufficio”* (pag. 24 atto di appello).

La tesi accusatoria secondo cui il Dott. Campinoti Graziano avrebbe svolto attività extraistituzionali durante l'orario di servizio, viene fondata su una verifica incrociata, effettuata dalla GdF, tra la data e l'ora di timbratura dei cartellini di presenza, in entrata e in uscita, e (per quanto attiene nello specifico le attività di medicina fiduciaria) le date in cui venivano emessi i certificati di idoneità, in esito alle visite e agli accertamenti effettuati.

Orbene, la difesa dell'appellante evidenzia che, sulla base delle testimonianze rese nel corso del giudizio penale precisate nell'atto di appello alle lettere a), b), c), d), e), f) da pag.25 a pag. 27, *“emerge in*

modo inequivoco che l'incrocio dei dati effettuato dagli ufficiali di PG non dimostra minimamente che il Dott. Campinoti Graziano abbia fatto risultare la sua presenza in ufficio durante gli orari di servizio quando in realtà era altrove... ”.

Ed ancora la difesa dell'appellante evidenzia che:

- *” l'affermazione secondo cui la falsa rappresentazione delle presenze sarebbe stata accertata in sede penale e, nonostante ciò, l'imputato sarebbe risultato assolto per non essersi dimostrata la falsa attestazione delle presenze, è dunque una contraddizione in termini, rispetto alla quale la Corte toscana non offre alcuna convincente spiegazione ” (pag.31 dell'atto di appello).*
- *Se dunque uno dei pilastri a sostegno della tesi dell'occultamento doloso è costituito dalla falsa rappresentazione della presenza in servizio essa per esplicita statuizione del giudice penale non risulta accertata né comprovata.*

4.1.1 Il secondo pilastro su cui il giudice di prime cure fonda la tesi di un occultamento doloso consisterebbe nel fatto che: *“a prescindere dal dictum del giudice penale, l'occultamento doloso [sarebbe] ravvisabile, indipendentemente dalla falsa attestazione della presenza in ufficio, già nella stessa condotta omissiva, serbata dal convenuto nell'astenersi sistematicamente dal richiedere di volta in volta le autorizzazioni necessarie per l'esercizio delle diverse attività extraistituzionali”.*

Ad avviso della difesa del dr. Campinoti *“anche questa statuizione è errata.... essendo stata esclusa qualsiasi forma di responsabilità per gli incarichi di CTU, il tema della mancata preventiva autorizzazione*

riguarda gli incarichi di medicina fiduciaria presso la Thyssenkrupp e presso la Fondazione Cardinale Maffi. Orbene, innanzitutto, detti incarichi, secondo la prospettazione della Procura procedente, ma anche secondo gli assunti alla base della sentenza appellata sarebbero astrattamente non autorizzabili. (pag.33 atto di appello).

Ad avviso della difesa dell'appellante:” È dunque oggettivamente comprovato che il Dott. Campinoti, con comportamenti coerenti e continuati, ha sempre dichiarato e non ha mai nascosto lo svolgimento di quelle attività che il Giudice di prime cure afferma essere in senso assoluto non autorizzabili.

L'interessato, con corrispondenza prodotta e fatta valere nel corso del giudizio di primo grado ha concretamente messo al corrente l'amministrazione di appartenenza in ordine alla sua volontà di svolgere incarichi extra istituzionali come quelli di cui si tratta.

“.. l'interessato ha apertamente e formalmente dichiarato all'Amministrazione di appartenenza la sua intenzione di svolgere attività quale medico competente per aziende private con nota protocollata in data 11 giugno 1998, in cui l'odierno appellante scriveva testualmente alla AUSL 5 di appartenenza: “Con la presente, ed in riferimento a quanto già comunicato a codesta amministrazione con nota 1146 del 12.8.97 e nota del 26.6.97, di valutare la possibilità di poter esercitare l'attività libero professionale in regime intramoenia. Nel richiedere la revoca dell'opzione per l'attività extramoenia attualmente praticata ed il passaggio all'opzione per l'attività intramoenia precisa che le attività da svolgere sono rivolte agli interventi su richiesta di preture e procure ed attività in qualità di

medico competente per aziende con sede al di fuori della zona dove il sottoscritto svolge attività di controllo e vigilanza. Quanto sopra in conformità a quanto previsto dalla normativa vigente” (atto di appello pag.37 doc.9 allegati alla memoria di costituzione di primo grado)

Al riguardo la difesa dell'appellante evidenzia che:

- “d’altro canto, l’amministrazione di appartenenza, dal momento in cui il dr. Campinoti ha dichiarato la sua intenzione di svolgere incarichi di medicina fiduciaria, di cui si è preso atto apertamente, indubitabilmente, è stata posta nelle condizioni di conoscere dell'esistenza di eventuali situazioni di incompatibilità attraverso opportune verifiche o anche semplicemente interpellando direttamente ed interessato sul punto. Iniziativa che non è mai stata assunta.*
- Dal che discende che il dies a quo per il decorso termine di prescrizione va ancorato non al momento della scoperta dell’evento dannoso, ma al momento del suo verificarsi (atto di appello pag.40).*
- I fatti asseritamente originanti il presunto danno erariale, correlati agli incarichi di medicina fiduciaria, si collocano in un arco temporale compreso tra l’anno 2009 e l’anno 2011.*
- Pertanto, in concreto, in relazione alle somme percepite sia a titolo di indennità di esclusività, sia in relazione all’ipotizzata mancata percezione delle quote fatturate nell’ambito dei vari incarichi asseritamente extra professionali la prescrizione è definitivamente spirata nell’anno 2014, per tutto quanto percepito dal Dott. Campinoti fino all’ultimo giorno dell’anno 2009; nel 2015, per tutto*

quanto percepito fino all'ultimo giorno dell'anno 2010; nel 2016, per tutto quanto percepito fino all'ultimo giorno dell'anno 2011; nel 2017, per tutto quanto percepito all'ultimo giorno dell'anno 2012.

4.1.2. Nel caso di specie, la Procura Regionale individua tre atti che qualifica come idonei a interrompere la prescrizione:

- il primo sarebbe costituito dalla costituzione di parte civile, che ha avuto luogo in data 23 febbraio 2017;
- il secondo sarebbe costituito dall'atto di costituzione in mora dell'ASL di appartenenza, che ha avuto luogo in data 16 ottobre 2017;
- infine, un terzo ed ultimo atto interruttivo consistente nella notifica dell'invito a dedurre, che ha avuto luogo in data 3 settembre 2020.

Orbene, ad avviso dell'appellante è proprio sulla base di tale tempistica che la prescrizione risulta ormai irreversibilmente spirata per tutte le pretese avanzate *ex adverso*.

In primis, si sono certamente prescritti tutti quegli ipotetici danni che si sono naturalmente prescritti prima della data del **23 febbraio 2017**.

Cioè, tutti quei danni asseritamente causati prima del decorso quinquennio che precede la data del 23 febbraio 2017 (primo atto interruttivo della prescrizione); vale a dire, per tutti i danni causati fino alla data del 23 febbraio 2012. Per le voci di (ipotetico) danno residue, cioè, per le quali la prescrizione si sarebbe verificata successivamente al primo atto interruttivo della stessa (23 febbraio 2017), la prescrizione era già spirata, nonostante i successivi atti asseritamente interruttivi, alla data in cui è stata proposta l'azione di responsabilità in atti.

Ciò, per effetto della novella introdotta dal Codice di giustizia contabile, di cui al D.lgs. 26.8.2016 n. 174, per cui l'interruzione della prescrizione delle pretese erariali non può essere perpetuamente reiterata.

L'art. 66 del Codice, (*“atti interruttivi della prescrizione”*), prevede che:

“1. Con l'invito a dedurre ai sensi dell'articolo 67, comma 8, ovvero con formale atto di costituzione in mora ai sensi degli articoli 1219 e 2943 del codice civile, il termine quinquennale di prescrizione può essere interrotto per una sola volta.

2. A seguito dell'interruzione di cui al comma 1, al tempo residuo per raggiungere l'ordinario termine di prescrizione quinquennale si aggiunge un periodo massimo di due anni; il termine complessivo di prescrizione non può comunque eccedere i sette anni dall'esordio dello stesso.

3. Il termine di prescrizione è sospeso per il periodo di durata del processo”.

Sulla base del tenore di tale disposto:

- **in data 23 febbraio 2017**, cioè, quando ha avuto luogo il primo atto interruttivo della prescrizione costituito dalla costituzione di parte civile dell'Amministrazione avanti il Tribunale penale di Pisa, la prescrizione era già irreversibilmente spirata per tutti i fatti ipoteticamente causativi di danno erariale attribuiti al convenuto, che hanno avuto luogo fino al **23 febbraio 2012**, ovvero nel quinquennio precedente al primo atto validamente interruttivo;
- per i restanti fatti ipoteticamente causativi di danno attribuiti al convenuto, poiché essi si collocano al più tardi entro l'arco dell'anno

2013 (nello specifico, esattamente **nel mese di luglio 2013**), la prescrizione è ormai irreversibilmente spirata, a luglio del 2020, o comunque al più tardi nel corso dell'anno 2020, oppure ancora, nel termine, se anteriore, coincidente con lo spirare del termine settennale di cui al richiamato art. 66, dalla data di effettiva causazione delle singole condotte (asseritamente) causative di danno, in quanto l'introduzione del giudizio (avente effetti sospensivi della prescrizione), è intervenuta solo successivamente, nel corso del 2021.

4.2. Sull'insussistenza di danno erariale in relazione all'incompatibilità degli incarichi di medicina fiduciaria con il regime intramoenia e del correlato asserito danno erariale

Con il secondo motivo di appello, la difesa dell'appellante evidenzia che per gli incarichi di medicina fiduciaria, la sentenza appellata afferma la responsabilità del dr. Campinoti Graziano sul presupposto che:

- le attività extraistituzionali sarebbero state svolte in violazione del vincolo di esclusività;
- dette attività sarebbero in senso generale intrinsecamente non autorizzabili;
- la condotta posta in essere dall'appellante sarebbe di natura dolosa, in considerazione del fatto che le disposizioni vigenti non lasciassero margine ad alcun dubbio circa l'assoluta non autorizzabilità di tali incarichi.

Posto quanto precede, anche a voler ammettere che, come afferma la sentenza appellata, gli incarichi di medicina fiduciaria assunti dal ricorrente non fossero suscettibili di alcuna forma di autorizzazione (con

quello consegue ai fini del decorso prescrizione e di cui si è detto sopra), la conclusione secondo cui tale circostanza fosse di palmare evidenza e che, di conseguenza, le condotte tenute dall'odierno appellante, non potessero che essere intenzionali (e quindi dolose), è quanto meno discutibile.

Il Giudice di prime cure, tuttavia, ha omesso di prendere nella dovuta considerazione l'insieme di tali elementi, limitandosi a considerare il solo fatto della successiva formalizzazione delle convenzioni tra la ASL e i due soggetti privati (Thyssenkrupp e Fondazione Cardinale Maffi) attribuendo a tale formalizzazione il valore di un malizioso tentativo di una sanatoria postuma delle attività precedentemente svolte.

Ed ancora il medesimo Giudice ha omesso di prendere in considerazione il procedimento disciplinare della ASL, a seguito dell'avvio del procedimento penale, nell'anno 2015.

La circostanza di rilievo è che tale procedimento disciplinare è tuttora pendente, a distanza di ben sei anni, e che addirittura, nell'ambito di tale procedimento, con verbale in data 5 ottobre 2020, il competente organismo disciplinare, ha deliberato testualmente: *“L'ufficio procedimenti disciplinari dispone all'unanimità di mantenere sospeso, ai sensi dell'art. 55 ter del D-Lgs 165/2001 ss. mm. e ii. e dell'articolo 75 CCNL Area Sanità 2016 – 2018 - sottoscritto in data 19/12/2019, il procedimento disciplinare avviato nei confronti del Dr. Campinoti Graziano, stante la particolare complessità dell'accertamento dei fatti addebitati e ritenendo di non disporre lo stato attuale di elementi sufficienti a motivare un eventuale irrogazione della sanzione”* (Doc. 6).

Dal tenore di tale verbale, dunque, emerge in modo inequivoco che la stessa Amministrazione di appartenenza non è ancor oggi nelle condizioni di ricostruire con la necessaria chiarezza e correttezza il quadro normativo di riferimento.

Al riguardo la difesa dell'appellante dr. Campinoti Graziano ha eccepito che: *“il giudice di prime cure, nonostante l'univocità del quadro indiziario così descritto, ha imputato, sic et simpliciter, una responsabilità a titolo di dolo, che non sembra supportata dall'insieme di elementi così rappresentati.”* (pag.52 atto di appello).

Per cui è errata la statuizione della Sezione Toscana della Corte dei conti nella sentenza n.456/2021 depositata il 7.12.2021 e notificata il 14.12.2021 in cui ha escluso l'esercizio del potere di riduzione di cui all'art. 83 RD n.1224/1923 che, invece, avrebbe dovuto valutarne l'applicazione al caso di specie.

4.3 Richieste dell'appellante

L'appellante chiede a questa Sezione centrale di appello di riformare e/o annullare la sentenza impugnata, e per l'effetto di:

- a) rigettare integralmente le domande proposte *ex adverso*, in accoglimento della formulata eccezione di prescrizione;
- b) ovvero di rigettarle previo accertamento dell'insussistenza di qualsiasi forma di responsabilità amministrativo contabile a carico dell'appellante, per l'accertata colpa lieve delle condotte addebitate;
- c) in via subordinata, accertata la natura non dolosa delle condotte tenute dal convenuto, di esercitare l'esercizio del potere di riduzione di cui all'art. 83 RD n.1224/1923.

5. Conclusioni della Procura Generale

La Procura generale, nel rendere le proprie conclusioni in relazione ai formulati motivi di impugnazione nell'atto di appello del dr. Campinoti Graziano, evidenzia che gli stessi sono da ritenersi infondati.

Preliminarmente, evidenzia che è corretta la statuizione contenuta nella gravata sentenza di primo grado che ha rigettato l'eccezione di prescrizione previo accertamento di un avvenuto occultamento doloso del danno.

Occorre premettere che per gli stessi fatti oggetto della presente controversia risulta(va) contestato all'odierno appellante, in sede penale, il seguente capo di imputazione:

“reati di cui agli artt. 81 cpv cp, 640 c.1 n.1 cp, perché con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso, [...] con artifici e raggiri consistiti nel far risultare falsamente dai cartellini giustificativi segnatempo in uso presso la ASL n. 5 pisana la sua presenza in servizio, con automatico riconoscimento di orario lavorativo giornaliero, in date comprese tra il 2009 e il luglio 2013 in cui, nell'orario in cui avrebbe dovuto essere in servizio presso l'azienda di appartenenza, svolgeva incarichi extraistituzionali e, in particolare, l'attività privata di medico del lavoro presso la Thyssenkrupp con sede in Pisa, la “Fondazione Casa Cardinale Maffei” con sede in Cecina (LI)”.

Per effetto di tale procedimento penale, esitato nella predetta imputazione, la sentenza del giudice di prima cure ha argomentato sulla sussistenza, nel caso di specie, di un occultamento doloso del danno da parte del dr. Campinoti Graziano.

Ciò comporta che *il dies a quo* del termine di prescrizione “*non può essere comunque individuato prima della data di invio della notizia danni alla Procura erariale (nota n. 0388567 del 22.12.2014).*”

Quanto all’esito assolutorio del processo penale appare evidente che lo stesso non esplica e non può esplicitare alcun “*effetto sanante retroattivo*” circa una condotta occultante consumata (e contestata) “*a monte*”.

L’assoluzione penale non possiede alcuna idoneità dimostrativa circa la carenza, in sede erariale, del verificarsi di un occultamento doloso del danno.

Né sul punto coglie nel segno l’argomento difensivo, comunque scrutinato anche dal primo giudice, circa la presenza agli atti di una richiesta di autorizzazione allo svolgimento di attività extraistituzionale presentata dall’odierno appellante nell’anno 1998; circostanza a suo dire incompatibile con un occultamento doloso del danno.

Ferma restando la condivisibilità delle motivazioni del primo giudice circa l’assoluta genericità di detta richiesta deve evidenziarsi che la stessa - formalizzata **nell’anno 1998** come rammenta lo stesso appellante - nessuna rilevanza “*esimente*” può assumere rispetto ad attività extraistituzionali espletate in violazione di legge negli **anni 2009-2014**.

La distanza temporale rimarcata può dirsi auto-dimostrativa dell’assenza di qualsivoglia “*connessione*” in fatto e diritto.

Prima della conoscenza in capo all’amministrazione e al P.M. contabile degli esiti delle investigazioni penali era senz’altro assente ogni conoscenza o conoscibilità del danno erariale di cui alla condanna risarcitoria oggi impugnata.

Infondato è il **secondo motivo di appello** con cui l'appellante si duole dell'accertato dolo erariale, nonostante l'incertezza del quadro normativo quale esimente.

Sul punto, la Procura Generale nelle conclusioni si è riportata alla ricostruzione del quadro normativo e regolamentare della materia dell'intramoenia, indicata nella sentenza n.456/2021 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Toscana, condividendo quanto statuito dal giudice di prime cure:

“Le linee essenziali dell’attività lavorativa intramuraria e i connessi limiti e divieti erano noti a tutti i dipendenti, come si evince dalla chiarezza della normativa in materia, dalle deposizioni testimoniali e dagli atti ufficiali (delibere del Direttore generale n. 547/2001 e n. 36/2004), che prevedevano anche gli introiti aziendali minimi (10% per utili e 5% per costi generali, oltre a costi specifici), con fatturazione a carico dell’Azienda sanitaria.

Nel periodo in contestazione, compreso tra il 2009 e il 2014, il convenuto era dunque perfettamente al corrente, come tutti i dipendenti, della disciplina del regime di intramoenia, ma “non aveva mai chiesto autorizzazioni (...) diversamente da altri medici” (v. dep. 32 teste Forasassi Laura, ibidem, pag. 5), benché a fortiori nel suo contratto individuale di lavoro del 13.11.2001, per la conferma dell’incarico di dirigente di struttura complessa, vi fosse un esplicito richiamo alla normativa sull’esclusività del rapporto e sul regime delle incompatibilità ed alla connessa corresponsione di un’indennità apposita, denominata per l’appunto di “esclusività”.

In quest'ottica, tutte le osservazioni difensive in merito ad una diversa ricostruzione della disciplina ed alla pretesa oscurità del panorama normativo appaiono ictu oculi prive di pregio, mentre i tentativi del convenuto di regolarizzare la situazione non sembrano affatto dettati da scrupolo e dedizione, ma dal malcelato obiettivo di "sanare" la palese illegittimità della sua condotta professionale, adducendo inverosimili difficoltà interpretative su di una distinzione di regime giuridico (intramoenia – extramoenia) che era invece chiara alla generalità dei dipendenti e, a maggior ragione, ai dirigenti di elevata specializzazione e di lunga esperienza sul campo.

Ne consegue che, come correttamente evidenziato dalla Procura erariale, la condotta del dott. Campinoti, nell'esercitare le attività di medico competente presso la ditta Thyssenkrupp e la Fondazione Maffi, è chiaramente di matrice dolosa".

5.1 Richieste della Procura Generale

Pertanto, la Procura Generale chiede a questa Sezione centrale di appello:

- il rigetto dell'appello proposto in quanto infondato, con conferma della sentenza di primo grado;
- la condanna dell'appellante al pagamento delle spese di giudizio.

6. All'udienza del 7 marzo 2025 le parti si sono riportate ai propri atti e alle relative conclusioni.

DIRITTO

1. L'appello è parzialmente fondato e va parzialmente accolto.

Preliminarmente, il Collegio esamina l'eccezione di prescrizione dell'appellante dr. Campinoti Graziano.

1.1 La prescrizione del danno erariale.

In materia di prescrizione del danno erariale, si evidenzia che le regole generali che individuano il termine dell'*exordium praescriptionis* sono indicate dagli artt. 2935 e 2947 c.c. e dall'art. 1, comma 2, legge n. 20/1994, come interpretati dalla giurisprudenza contabile.

Sul presupposto che il danno erariale può qualificarsi come "*lesione di un diritto da cui siano derivati effetti negativi in termini economici per un ente pubblico e quindi per la collettività*", la giurisprudenza contabile ha statuito che il *dies a quo* della prescrizione va individuato nel momento in cui si è verificato il fatto dannoso per l'erario.

In realtà la regola codicistica fissata dall'art. 2935 c.c. è declinata, nel processo amministrativo contabile, nella norma espressa dall'art. 1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, come sostituito dall'art. 3 del decreto legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito nella legge 20 dicembre 1996, n. 639, secondo cui, fuori dei casi di occultamento doloso del danno, il termine di prescrizione deve essere computato "*dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso*".

La giurisprudenza contabile, ribadita dalle Sezioni riunite della Corte dei conti (cfr Sez. riun., 19 luglio 2007, n. 5/Qm) ha, da tempo, chiarito che non è sufficiente a dare inizio al periodo prescrizione il semplice compimento di una condotta trasgressiva degli obblighi di servizio, ma occorre anche che si verifichi **l'effetto lesivo di detta condotta**, ed in particolar modo nelle ipotesi in cui gli elementi costitutivi del fatto dannoso, e cioè l'azione-omissione e la lesione del bene giuridico, siano ascrivibili a periodi diversi (il "*fatto dannoso*", infatti, è costituito dal

binomio “*condotta ed evento*” e si perfeziona con il verificarsi di quest’ultimo).

Tale assunto si evince sul piano logico-giuridico dalla lettura sistematica dell’art. 1 della citata l. n. 20/1994, coordinata con il principio di cui all’art. 2935 del c.c., secondo cui: “*la prescrizione inizia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere*”.

La giurisprudenza di questa Corte dei conti – anche sulla base di quanto affermato dalla giurisprudenza della Corte di cassazione (Cass., S.U., 14 novembre 2011, n. 23763; Sez. III, 13 marzo 2007, n. 5831), secondo cui il concetto di “*fatto*”, da cui decorre il termine di prescrizione, non deve considerarsi ristretto all’azione od omissione, ma va esteso anche all’evento – ha individuato il termine iniziale di prescrizione nel momento dell’esborso della somma costituente il danno contestato, ovvero quello della definitiva perdita dell’utilità considerata.

Quindi è in tale momento che il danno diventa concreto ed attuale e può considerarsi che si sia verificato in concreto il fatto dannoso voluto dal legislatore (art. 1, comma. 2, legge n. 20/1994).

La prescrizione, dunque, decorre dalla data in cui è avvenuto il “**fatto dannoso**”, e tale data si identifica in quella in cui si è realizzato in concreto il danno quale componente del fatto stesso.

Tale posizione è stata ribadita dalle Sezioni riunite della Corte dei conti con la sentenza n. 14/Qm del 5.9.2011, con riguardo al danno “**c.d. indiretto**”.

Ne consegue che, il concetto di “**commissione del fatto**”, ai fini della decorrenza del termine prescrizione dell’azione di responsabilità,

richiede “la realizzazione della fattispecie dannosa completa nei suoi due elementi costitutivi: **la condotta illecita dell’agente e l’evento dannoso**, inteso come effettivo depauperamento delle finanze erariali, elementi che possono anche non esservi coevi, bensì distanziati nel tempo” (cfr. Corte conti, Sez. II centr. app., 13 luglio 2007, n. 241).

1.2. La prescrizione del danno erariale nell’ipotesi di occultamento doloso e della connessa azione penale.

È stato, altresì, evidenziato (cfr. Corte conti, Sez. giur. reg. Toscana, 3 settembre 2019, n. 330) che **l’occultamento doloso** previsto dalla normativa in vigore richiede una condotta volutamente fraudolenta:

- **diretta intenzionalmente ad occultare l’esistenza del danno;**
- **idonea ad ingenerare una situazione di obiettiva preclusione da parte del creditore;**
- **con impossibilità dell’amministrazione di conoscere il danno e di agire in giudizio per far valere la pretesa risarcitoria,**

ai sensi dell’art. 2935 c.c., come ribadito anche dalla giurisprudenza contabile (cfr. Corte conti, Sez. II centr. app. sentenza n. 614/2018; Sez. III centr. app. sentenza n. 316/2018). La citata giurisprudenza della Corte dei conti fa coincidere **il comportamento causativo della lesione con l’occultamento stesso** (cfr. Corte conti, Sez. I centr. app., n. 218/2018, Sez. giur. reg. Lazio, n. 492/2018). In particolare, è stato affermato che:

“il termine di prescrizione del diritto al risarcimento danno da fatto illecito sorge non dal momento in cui l’agente compie l’illecito, bensì dal momento in cui la produzione del danno si manifesta all’esterno, divenendo oggettivamente percepibile e conoscibile”.

In presenza di danno riconducibile alla indebita percezione di denaro, collegata alla commissione di reati (o, in generale di danno scaturente da vicende di rilievo penale), **l'occultamento**, per consolidata giurisprudenza contabile, è in *re ipsa* (cfr. Corte conti, Sez. II centr. app. sentenza n. 108/2016; Sez. I centr. app. sentenza n. 80/2015).

Pertanto, in caso di danno erariale correlato a reati **il decorso del termine prescrizione coincide con il momento della scoperta dell'illecito** e, quindi, per costante giurisprudenza, **con la richiesta di rinvio a giudizio** (cfr. Corte conti, Sez. III centr. app., n. 143/2009).

Infatti, in caso di **“occultamento doloso”** è stato affermato il principio che *“.... quanto alla “scoperta” dell'illecito (ex art. 1, comma 2, della l. n°20/1994 sopra citato), che essa vada rapportata alla data del “rinvio a giudizio”, in linea con la prevalente giurisprudenza di questa Corte che àncora a tale data la decorrenza della prescrizione nei casi di illecito amministrativo costituente anche reato, con “doloso occultamento” del danno* (cfr. tra le tante, Sez. I[^] Centr. App. n.317/A/2008, Sez. II[^] Centr. App. n°296/2007 e Sez. III[^] Centr. App. n.10A/2002).

L'illecito erariale diviene conoscibile in tutti i suoi elementi essenziali quando, **con la precisazione delle imputazioni penali**: la fattispecie per cui è causa riceve concreta qualificazione giuridica, idonea a identificarla come causativa di danno erariale, sussistendo, prima di questo momento, un oggettivo impedimento giuridico, e non di mero fatto, alla decorrenza del termine prescrizione (cfr. Corte conti, Sez. giur. reg. Lombardia, n. 109/2011).

In aderenza a tale giurisprudenza ed in considerazione della peculiarità della condotta del dr. Campinoti Graziano, tale condotta omissiva, foriera di danno erariale, è divenuta conoscibile solo **9 settembre 2016**.

Ossia alla data della nota n. 2014/00081 R.G.N.R mod. 21 del 9 settembre 2016 depositata il 12 settembre 2016 con cui la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Pisa formulava la richiesta di rinvio a giudizio per i reati di truffa aggravata contestati al dr. Campinoti Graziano nei capi di imputazione A) e B) ivi indicati ed accolta dal Gip del Tribunale di Pisa il 12 dicembre 2016 che ne disponeva il giudizio a carico del medesimo dr. Campinoti Graziano.

Invero, solo al termine di complesse indagini data la particolarità della vicenda in esame, è stato accertato l'ingente danno arrecato all'erario (USL Toscana Nord Ovest) dall'appellante dr. Campinoti Graziano.

E quindi solo al momento dell'emersione dei profili di illiceità del fatto dannoso, nella fattispecie normativamente prevista, di occultamento doloso del danno, si individua *l'exordium praescriptionis*.

Ne consegue che l'individuazione del *dies a quo* della prescrizione si colloca al momento della "*scoperta*" dell'illecito.

Da ciò discende che l'azione della Procura contabile può essere utilmente avviata non dal momento in cui il fatto viene meramente scoperto, ma da quando esso assume **una sua qualificazione giuridica**, idonea a collegarlo a una fattispecie dannosa, ovvero dal 9 settembre 2016 data della richiesta di rinvio a giudizio della Procura presso il Tribunale di Pisa.

Pertanto, il termine di prescrizione del diritto al risarcimento del danno da fatto illecito sorge non dal momento in cui l'agente compie l'illecito – o dal momento in cui il fatto del terzo determina ontologicamente il danno all'altrui diritto – bensì dal momento in cui la produzione del danno erariale si manifesta all'esterno, divenendo **oggettivamente percepibile e riconoscibile**.

1.3 La rilevanza della condotta omissiva ai fini dell'occultamento doloso.

La giurisprudenza della Suprema Corte (Sez. 3^a civile n. 2030, del 29 gennaio 2010, Sez. 2^a penale, n. 30798, del 27 luglio 2012, Sez. 2^a pen., n. 24340/2010 e n. 41717/2009) ha sancito la rilevanza della condotta omissiva ai fini integrativi dell'occultamento doloso.

In tal senso è stato rilevato che **anche il semplice silenzio**, *“serbato maliziosamente su alcune circostanze da chi abbia il dovere di farle conoscere”*, può integrare l'artificio o il raggirò richiesto per la sussistenza del reato di truffa, in quanto il **“...comportamento dell'agente in tal caso non può ritenersi meramente passivo ma artificiosamente preordinato a perpetrare l'inganno...”** (Cass. Sez. 2^a penale, 30 ottobre 2009, n. 41717).

Anche la giurisprudenza contabile ha ritenuto che l'occultamento doloso possa realizzarsi attraverso un comportamento semplicemente omissivo del debitore avente ad oggetto un atto dovuto, cioè un atto cui il debitore sia tenuto per legge.

Ne consegue che il *“dies a quo”* di decorrenza della prescrizione va individuato nel momento in cui il danno stesso viene delineato in tutte le sue componenti e, dunque, dal **9 settembre 2016** (nota n.2014/000801

R.G.N.R. mod 21 del 9.9.2016, depositata il 12.9.2016) con cui la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Pisa ha chiesto il rinvio a giudizio del dr. Campinoti Graziano per reati truffa aggravata di cui ai capi di imputazione A) e B) a carico del medesimo nel procedimento penale n. 801/2014 R.G.N.R -n. 5547/2015 R.G. G.I.P.

Invero, fino al momento della richiesta di rinvio a giudizio penale ossia prima del 9 settembre 2016, non era postulabile che l'Amministrazione danneggiata fosse a conoscenza in modo attendibile e certa di tutte le componenti del danno erariale, già solo per la circostanza dirimente che detta richiesta di rinvio giudizio avveniva per una fattispecie di reato (truffa, ex art. 640, comma 2,) che richiede il **dolo specifico**.

Ne consegue che solo con la richiesta di rinvio a giudizio penale del dr. Campinoti Graziano vi è stata la "*scoperta*" dell'occultamento doloso del danno e il conseguente decorso del termine di prescrizione del diritto al risarcimento del danno medesimo, ex art. 1, comma 2, della legge n. 20/1994. Inoltre, si evidenzia che nessuna condotta ulteriore e diversa rispetto all'avvenuto perfezionamento dell'illecito è richiesta per la realizzazione dell'occultamento doloso, da ritenersi, *in re ipsa*, quale elemento intrinseco alle concrete modalità dell'azione *contra jus* (artifici e raggiri).

Il dr. Campinoti con tale omissiva condotta rilevante anche penalmente, ha violato precisi e puntuali obblighi di lealtà, di correttezza, di servizio al bene comune che devono connotare la condotta e le funzioni del pubblico dipendente da esercitare in applicazione delle puntuali norme della Costituzione italiana con:

- disciplina ed onore (art. 54, comma 2);
- con imparzialità (art. 97);

ed al servizio esclusivo della Nazione (art. 98).

1.4. La prescrizione del danno erariale e la costituzione di parte civile nel processo penale da parte dell'amministrazione danneggiata.

Inoltre, ai fini dell'interruzione della prescrizione, va rimarcato che il Tribunale penale di Pisa ha ammesso la costituzione di parte civile (atto prot. 2017/0093710/GEN del 13 giugno 2017) dell'Azienda Sanitaria USL Toscana Nord Ovest quale persona offesa nel procedimento penale n. 801/2014 RG.N.R. n. 5547/2015 R.G.G.I.P. per i reati di truffa aggravata addebitati al dr. Campinoti.

La giurisprudenza consolidata della Corte dei conti (cfr. Corte dei conti, Sez. 2^a App. n. 37 del 26 gennaio 2018) attribuisce alla costituzione di parte civile, nel processo penale, dell'Amministrazione danneggiata, effetti interruttivi della prescrizione sino al momento in cui passa in giudicato la sentenza che definisce il processo penale (ex multis, v. Sez. 1^a App. n. 533/2017; Sez. 2^a App. n. 41/2017; n. 750/2017; Sez. 3^a App. 335/2010, n.782/2013; SS.RR. n. 8/QM/2004).

Le Sezioni Riunite della Corte dei conti, nel dichiarare l'inammissibilità della relativa questione di massima per assenza di contrasto giurisprudenziale sul punto, hanno ribadito e condiviso l'orientamento maggioritario e prevalente delle Sezioni d'appello secondo cui la costituzione di parte civile nel processo penale *“determina l'interruzione del decorso prescrizione anche nei confronti della*

Procura della Corte dei conti (oltreché, naturalmente, dell'Amministrazione danneggiata)''.

Ne consegue che la costituzione di parte civile nel processo penale da parte dell'amministrazione, che si assume danneggiata, produce effetti interruttivi della prescrizione, anche per l'azione della procura contabile, sino a quando non passa in giudicato la sentenza che definisce il processo.

1.5. Il *dies a quo* della prescrizione del danno erariale.

Secondo la giurisprudenza contabile, il *punctum individuationis* del problema risiede nel *dies a quo*, cioè nell'individuare il momento esatto da cui comincia a decorrere la prescrizione del danno erariale nella ipotesi che qui interessa. Invero, la giurisprudenza del giudice contabile ha evidenziato che la questione si concentra sul *dies a quo*, cioè sul termine di decorrenza della prescrizione.

In particolare, l'uniforme giurisprudenza della Corte dei conti ha precisato che:

“per individuare il momento di decorrenza del termine di prescrizione quinquennale, per esercitare il diritto al risarcimento, deve farsi riferimento non al momento in cui si è verificato il fatto dannoso, bensì alla data della scoperta del danno stesso” (cfr. Corte conti, Sez. giur. reg. Puglia, 16 ottobre 2018, n. 704).

Pertanto, il *dies a quo* della prescrizione va individuato nel momento della scoperta del danno da parte della procura regionale, con la precisazione che la scoperta del danno non consiste nella mera “conoscenza o conoscibilità ipotetica” di un illecito causativo di

danno erariale, ma presuppone che **l'attività illecita e il danno erariale siano delineati nelle loro "linee essenziali", a seguito di specifiche attività investigative.** Nel caso in esame, ritiene il Collegio che nella condotta del dr. Campinoti possa essere ravvisato quel *quid pluris* che integra l'occultamento doloso del danno.

L'attività extralavorativa in costanza di rapporto esclusivo con l'USL Toscana Nord ovest, in assenza di chiare, precise ed univoche comunicazioni del dr. Campinoti ha determinato **quell'occultamento doloso che è stato disvelato**, dopo le relative indagini penali delegate alla Guardia di Finanza, **solo il 9 settembre 2016** data della richiesta di rinvio a giudizio della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Pisa del dr. Campinoti Graziano per i reati di truffa aggravata per il procedimento penale n. 2014/000801 R.G.N.R. Mod. 21.

1.6. Interruzione della prescrizione nella vicenda in esame.

Alla luce della richiamata giurisprudenza della Corte dei conti, nella vicenda in esame il ***dies a quo*** della prescrizione decorre dal **9 settembre 2016** data della richiesta di rinvio a giudizio della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Pisa del dr. Campinoti Graziano per i reati di truffa aggravata per il procedimento penale n. 2014/000801.

Ne consegue che l'invito a dedurre del 31 agosto 2020 è stato tempestivamente notificato al dr. Campinoti Graziano il 21 settembre 2020 entro i 5 anni decorrenti dal 9 settembre 2016, data della richiesta di rinvio a giudizio della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Pisa del medesimo dr. Campinoti, accolta dal GIP del Tribunale di Pisa il 16.12.2016 che ne disponeva il giudizio penale.

Anche a voler considerare l'informativa della Guardia di Finanza n. 388576/14 del 19.12.2014, pervenuta alla Procura territoriale per la Toscana il 22.12.2014, si evidenzia che, prima della notifica del 21.9.2020 dell'invito a dedurre, tale **termine prescrizione è stato interrotto** con:

- l'atto prot. 2017/0093710/GEN del 13 giugno 2017 con cui l'Azienda Sanitaria USL Toscana Nord Ovest si costituiva parte civile nel procedimento penale n. 801/2014 RG.N.R -n. 5547/2015 R.G.G.I.P. quale persona offesa dai reati descritti nella richiesta di rinvio a giudizio del P.M. del 9.09.2016, depositata in data 12.09.2016, del dr. Campinoti Graziano;
- la nota la prot. n. 0163420 del 16.10.2017 con il Direttore Generale dell'Azienda USL Toscana Nord Ovest ha costituito in mora il dott. Campinoti Graziano;

È inconferente il richiamo della difesa dell'appellante all'art.66 del c.g.c. sull'interruzione della prescrizione per un massimo di 7 anni in quanto:

- a) il Codice della giustizia contabile è entrato in vigore il **7 ottobre 2016** successivamente alle date indicate nei capi di imputazione per i reati addebitati al dr. Campinoti (capo A reato di truffa aggravata tra il **2009 ed il luglio 2013**) e (capo B **tra il 2009 e l'11 novembre 2014**) confermate dal difensore dell'appellante nell'atto di appello;
- b) l'invito a dedurre del 31 agosto 2020 è stato tempestivamente notificato al dr. Campinoti Graziano il 21 settembre 2020 , e quindi nei 5 anni decorrenti **dal 9 settembre 2016** data della richiesta di rinvio a giudizio della Procura della Repubblica presso il Tribunale di

Pisa poi accolta dal GIP del Tribunale di Pisa il 16 dicembre 2016 che ne disponeva il giudizio a carico del medesimo;

c) in ogni caso, comunque, non sono stati superati i 7 anni.

Pertanto, l'eccezione di prescrizione, sollevata dalla difesa dell'appellante nel primo motivo di appello, è infondata e va respinta.

2. Sull'insussistenza di danno erariale in relazione all'incompatibilità degli incarichi di medicina fiduciaria con il regime intramoenia e del correlato asserito danno erariale

È infondato e va respinto anche il secondo motivo di appello, tenuto conto della violazione della normativa di riferimento, degli esiti delle indagini della Guardia di Finanza e della sentenza penale n.620/19 del Tribunale di Pisa.

2.1 Inquadramento normativa regime intramoenia

La disciplina di riferimento è contenuta nell'art. 4, comma 7 della l. 412/1991, nell'art. 1 della legge n. 662/1996, nell' art. 15 del d. lgs. 502/1992 e successive modifiche ed integrazioni, nel D.P.C.M del 27 marzo 2000 (atto di indirizzo e coordinamento concernente l'attività libero-professionale intramuraria del personale della dirigenza sanitaria del Servizio sanitario nazionale), nei C.C.N.L. dirigenza medica (parte terza, I titolo, I capo) nonché nella normativa regionale e aziendale.

I principi regolatori che emergono dalle fonti testé richiamate possono riassumersi nel modo che segue:

- il rapporto di lavoro con il Servizio Sanitario Nazionale è incompatibile con l'esercizio di altre attività e quindi con l'esercizio della libera professione (art. 4, comma 7, della l. 412/1991);

- ferme restando le incompatibilità, è possibile optare per l'esercizio della libera professione intramuraria da parte del personale dipendente del Servizio sanitario nazionale (art. 1 l. 662/1996).
- entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo 19 giugno 1999, n. 229, tutti i dirigenti in servizio alla data del 31 dicembre 1998 sono tenuti a comunicare al direttore generale l'opzione in ordine al rapporto esclusivo;
- in assenza di comunicazione si presume che il dipendente abbia optato per il rapporto esclusivo (art. 15 quinquies d. lgs. 502/1992);
- i dirigenti possono optare, su richiesta da presentare entro il 30 novembre di ciascun anno, per il rapporto di lavoro non esclusivo, con effetto dal 10 gennaio dell'anno successivo (art. 15 quinquies d. lgs. 502/1992);
- i contratti collettivi di lavoro stabiliscono il trattamento economico aggiuntivo da attribuire ai dirigenti sanitari con rapporto di lavoro esclusivo ai sensi dell'articolo 1, comma 12, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, nei limiti delle risorse destinate alla contrattazione collettiva (art. 15 quinquies d.lgs. 502/1992);
- i medici ospedalieri in rapporto di lavoro esclusivo possono svolgere attività libero professionale solo in regime di intramoenia in nome e per conto dell'Azienda (quindi senza l'apertura di una partita IVA), al di fuori degli orari di lavoro ed all'interno della struttura ospedaliera;
- i medici ospedalieri che abbiano optato per un rapporto non esclusivo possono espletare attività libero professionale al di fuori della struttura ospedaliera;

- nei casi in cui non sia possibile reperire all'interno dell'azienda spazi idonei, l'attività può essere autorizzata anche in strutture non accreditate. (art. 7, comma 4 del D.P.C.M. del 27 marzo 2000).

Riguardo al trattamento economico le norme prevedono che, il dirigente che è legato al SSN da un rapporto esclusivo:

- percepisce un trattamento economico aggiuntivo e può svolgere esclusivamente attività libero professionale in regime di intramoenia;
- non può svolgere altra attività libero professionale a titolo non gratuito.

2.2. Il rapporto di lavoro esclusivo.

Il rapporto di lavoro esclusivo implica la possibilità dell'esercizio dell'attività libero professionale individuale, solo al di fuori dell'impegno di servizio, nell'ambito delle strutture aziendali individuate dal direttore generale di intesa con il collegio di direzione (c. 2).

Tuttavia, al fine di assicurare un equilibrato rapporto tra attività istituzionale e attività libero-professionale e per concorrere alla riduzione delle liste di attesa, l'attività libero-professionale non può comportare un volume di prestazioni superiore a quella assicurata per i compiti istituzionali.

Nei casi di incompatibilità assoluta (incarichi vietati e non autorizzabili), per i quali il legislatore pone un divieto assoluto e prevede altre e ben più gravi sanzioni, il compenso non è in radice dovuto e la prova del danno, riferibile alla violazione del dovere di esclusività e alla indebita percezione di emolumenti, può essere raggiunta anche avvalendosi di *indici presuntivi gravi, precisi e concordanti desumibili dalle risultanze in atti* (cfr sentenza n. 1/QM/2025).

2.3. Esiti delle indagini della Guardia di Finanza

L'analisi della documentazione esibita dal Dott. CAMPINOTI Graziano, ha permesso alla Guardia di Finanza di verificare che lo stesso, nel corso degli anni dal 2008 al 2013 ha attivato, in data 29/01/2005, la partita IVA: 01735710509 - inerente all'attività di ***“Altri studi medici specialistici e poliambulatori”***, con la quale ha svolto le seguenti attività di lavoro autonomo in qualità di specialista in medicina del lavoro:

- a) **consulenze mediche di sorveglianza sanitaria e medicina del lavoro per conto terzi** (imprese industriali e fondazioni) effettuate con regolare emissione di fattura imponibile;
- b) **consulenze medico legali in qualità di C.T.U. specializzato in medicina del lavoro per conto di diversi tribunali civili della Toscana** effettuate con regolare emissione di fattura imponibile agli enti previdenziali ovvero ai privati lavoratori così come disposto dall' A.G. amministrativa.

2.4. La sentenza del Tribunale di Pisa n.620/2019.

Il Tribunale di Pisa con sentenza n.620/2019 ha assolto il dr. Campinoti per il Capo B) di imputazione, ma lo ha condannato per il Capo A), e ha:

- dichiarato il dr. Campinoti Graziano **colpevole del reato ascrittogli al capo A)**, (truffa aggravata) con esclusione delle condotte contestate fino all'11 settembre 2010 (su cui si è già pronunciato separatamente il GIP del Tribunale di Pisa con sentenza del 23.2.2017) con condanna alla pena di anni uno e mesi sei di reclusione ed euro mille di multa oltre al pagamento delle spese processuali. Pena sospesa;

- condannato il predetto al risarcimento dei danni in favore della costituita parte civile, oltre alla rifusione delle spese di giudizio, che si liquidano complessivamente in € 3.420,00 oltre spese generali, accessori ed oneri di legge;

2.4.1. Le motivazioni della sentenza n. 620/19 del Tribunale di Pisa.

Dall'esame delle motivazioni della sentenza n.620/19 del Tribunale di Pisa di condanna per il reato di truffa aggravata (capo A) dell'imputazione, si evince che il dr. Campinoti Graziano, in qualità di Dirigente Medico del U.O. di Medicina del Lavoro ASL 5, pur avendo optato per lo svolgimento di attività professionale intramuraria **ha ommesso dolosamente di comunicare l'esercizio di attività professionale medica privata** (che avrebbe comportato l'obbligo di rinuncia all'indennità di esclusività), attività che svolgeva:

- negli anni 2009, 2010, 2011, 2012 e sino al luglio 2013, attraverso un'attività di consulenza in forma privata non meramente occasionale;
- con illecito profitto derivante dalla corresponsione dell'indennità di esclusività, delle retribuzioni di posizione variabile oltre che della retribuzione di risultato;
- con visite private ad uso medico-legale, attività non consentite in nessun caso; C.T.U. presso i tribunali senza alcuna comunicazione preventiva all'azienda sanitaria di appartenenza come prescritto, né successivamente per la liquidazione dei compensi, la cui fatturazione spettava alla ASL con detrazione di utili e costi aziendali;
- con consulenze C.T.P. senza la prevista autorizzazione dell'azienda sanitaria di appartenenza di cui all'art. 53 D.lgs. n. 165/2001.

2.4.2. Documentazione fiscale

Dalla documentazione fiscale, acquisita dalla Guardia di Finanza, nel periodo di indagine, è risultato che il dr. Campinoti Graziano ha:

- esercitato una continua attività parallela svolta in forma privata consistente, in particolare, in consulenze mediche di sorveglianza sanitaria e medicina del lavoro in diverse aziende, tra cui la Thyssenkrupp srl, la Fondazione Cardinale Maffi, ed altre in precedenza;
- svolto privatamente attività di medico del lavoro presso le predette ditte, operando nell'ambito della medesima tipologia di attività effettuata dall'azienda sanitaria di appartenenza e per la quale doveva lavorare in regime di esclusività;

in taluni casi **in situazione di potenziale incompatibilità** rispetto alla posizione di controllo istituzionalmente rivestita in tema di prevenzione.

Fino al 2013 ha poi eseguito anche consulenze tecniche di ufficio su incarico degli uffici giudiziari, **fatturandole sempre come attività privata e non diversamente**, come il regime lavorativo prescelto avrebbe invece imposto.

I dati fattuali sintomatici rilevati in sede di indagine consentono di affermare che - come si evince dalla cessazione e riapertura della partita IVA , atto consapevolmente funzionale allo svolgimento di un'attività professionale privata al di fuori degli obblighi del lavoro in esclusività, dal silenzio artificiosamente serbato sulle attività, dalla omessa dichiarazione all'ASL di mutamento della scelta del regime lavorativo per tutti gli anni interessati e dalla evidenza della continuità dell'attività

lucrativa illecita - **la condotta dell'imputato, oltre a integrare oggettivamente il reato contestato, è sostenuta dal dolo, ed è consistita nello svolgimento parallelo di attività professionale privata a quella istituzionale, per un lasso di tempo protratto e non occasionale e, peraltro, incompatibile e in parte sovrapposta agli orari di lavoro.**

Nel periodo di interesse sino al luglio 2013, il dr. Campinoti ha quindi indebitamente lucrato e percepito illegittimamente somme corrispondenti a voci di retribuzione collegate al rapporto di esclusività con l'Azienda, laddove il rapporto di esclusività è stato più volte violato per avere l'imputato esercitato in forma privata attività professionali esplicitamente escluse dalla possibilità di svolgimento anche in regime di libera professione intramuraria. Il dr. Campinoti non si limitava a svolgere le consulenze tecniche d'ufficio in sede giudiziale, senza provvedere **alla dovuta comunicazione all'azienda sanitaria di appartenenza**, ma oltre a tale tipo di attività ne svolgeva altre, fatturando in proprio a soggetti terzi, in particolare aziende private, nel periodo dal 2010 al 2013.

3. I rapporti tra l'azione penale e l'azione contabile.

Nel giudizio contabile la pregiudizialità penale riguarda, esclusivamente, la ricostruzione dei fatti materiali e non anche la valutazione degli stessi che il giudice contabile può compiere ex novo, anche dissentendo dalla valutazione operata in sede penale, in quanto ogni fatto non ha una propria unicità sostanziale in ordine al suo verificarsi, come momento storico della realtà, ma determina molteplici effetti e può essere

suscettibile di diverse valutazioni nel senso che lo stesso giudice contabile può trarre dai medesimi fatti autonomi apprezzamenti e convincimenti.

Da ultimo va osservato che gli atti del procedimento penale possono essere assunti come autorevole fonte di cognizione, ancorché non assolutamente vincolante, soprattutto allorché le infrazioni coincidano, in tutto o in parte, con la violazione degli obblighi di servizio ai fini della responsabilità patrimoniale.

La giurisprudenza di questa Corte dei conti, infatti, è uniformemente orientata nel senso che il giudice contabile può apprezzare, in un unico contesto comparato, i fatti e gli elementi raccolti nella sede penale e quelli acquisiti in sede istruttoria contabile, allo scopo di stabilire, soprattutto, se essi sono concordanti ed essenziali ai fini del convincimento per l'affermazione della responsabilità contabile, se da essi, in via del tutto autonoma rispetto al processo penale, è deducibile una responsabilità di natura amministrativo contabile ascrivibile al convenuto stesso, se i fatti addebitati possono costituire al contempo un illecito penale ed un illecito contabile (Sez. II appello n. 25/2000).

Inoltre, nel giudizio di responsabilità amministrativa il giudice contabile può porre a fondamento della decisione anche le prove c.d. atipiche o innominate in quanto non espressamente previste dal codice di rito, quali, ad esempio:

- gli scritti provenienti da terzi a contenuto testimoniale;
- gli atti dell'istruttoria penale o amministrativa;
- i verbali di prove espletate in altri giudizi;

- le sentenze rese in altri giudizi civili o penali, comprese le sentenze c.d. di patteggiamento ex art 444 c.p.p.;
- le perizie stragiudiziali depositate dalle parti costituite;
- i c.d. “chiarimenti” resi dal c.t.u.;
- le informazioni assunte dal medesimo;
- le stesse relazioni del c.t.u. rese in altri giudizi fra le stesse o altre parti.

Il sistema probatorio è regolato dagli artt. 94-95 del vigente d.lgs. n. 174/2016 (codice della giustizia contabile) e si chiude con la regola che rinvia, per ogni altro mezzo di prova, a quelli “previsti dal c.p.c., esclusi l’interrogatorio formale e il giuramento” (art. 94, n. 4, c.g.c.).

Ai mezzi di “*prova legali*”, costituiti dall’atto pubblico e dalle presunzioni legali, si aggiungono le “*presunzioni semplici*” (art. 2729 c.c.), cioè le c.d. “*prove libere*”, astrattamente disponibili, la cui utilizzabilità è rimessa al “*prudente apprezzamento del giudice*” (ora artt. 94 e 95 del vigente del codice della giustizia contabile, già art. 116 c.p.c., applicato anche prima in virtù della norma di richiamo di cui all’art. 26 del r.d. n. 1038/1933).

Va, altresì, rilevato che le diverse azioni - quella penale, quella civile, quella innanzi al giudice amministrativo o quella alternativa, proposta con ricorso straordinario al Capo dello Stato - e l’azione di responsabilità amministrativa innanzi alla Corte dei conti, sono del tutto autonome e perseguono finalità in parte diverse, ancorché i fatti materiali di riferimento possano parzialmente coincidere (Sez. I App. n. 261 del 2018, n. 170 del 2017).

La concomitanza di più giudizi innanzi a giurisdizioni diverse, relativi ai medesimi fatti, costituisce, pertanto, evenienza del tutto fisiologica, attesa la loro autonomia, nonché la differenza ontologica, effettuale e finalistica tra gli stessi (Sez. I App., sent. n. 484 del 2023).

Ne discende che le diverse azioni restano reciprocamente indipendenti, anche quando investano i medesimi fatti materiali *“declinandosi il rapporto tra le stesse in termini di alternatività e non già di esclusività”* (Cass. S.U. n. 16722 del 2020; Cass. S.U. n. 27092 del 2009; Cass. S.U. n. 664 del 1989; Cass. S.U. n. 11 del 2012).

Il diritto di natura risarcitoria che il P.M. attiva con l'esercizio della azione di responsabilità, pur traendo origine dai medesimi fatti, non è sovrapponibile al giudizio penale, che ha altre finalità e sanzioni.

Le azioni, quella penale e quella contabile, come detto, restano reciprocamente indipendenti, anche quando investano i medesimi fatti materiali, emergendo solo un eventuale problema di proponibilità o di perseguibilità dell'azione erariale, in caso di integrale, comprovata soddisfazione del danno in altra sede (Sez. II App. sent. n. 283 del 2023; sent. n. 149 del 2023). Ne consegue che, rispetto agli stessi fatti, una eventuale eterogeneità della loro valutazione giuridica, nelle diverse sedi consegue alle differenti funzioni assegnate dall'ordinamento giuridico.

4. Il regime probatorio nel processo contabile.

In ordine al regime probatorio applicabile al processo contabile, le Sezioni riunite di questa Corte, con la sentenza n. 28/QM/2015 del 18.6.2015, hanno affermato il contrasto di ogni tentativo di applicazione analogica di principi processual-penalistici al giudizio di responsabilità

dinanzi alla Corte dei conti, con la precisa opzione del legislatore, che ha inteso ricondurre la disciplina del giudizio di responsabilità nell'ambito del processo civile, in ragione della natura dell'oggetto della cognizione.

La responsabilità amministrativa, diversamente da quella penale, infatti, si inserisce nell'archetipo della responsabilità patrimoniale, a prevalente funzione risarcitoria - recuperatoria (CEDU, sent. del 13.05.2014, Rigolio vs Italia), in disparte alcune ipotesi di responsabilità sanzionatoria, anch'esse patrimoniali e che, quindi, comunque, non partecipano del carattere afflittivo della libertà personale.

La differente natura dei valori che vengono in rilievo nei due giudizi - libertà, nel giudizio penale, e patrimonio, nel giudizio amministrativo - segna l'essenziale distinzione tra i due processi, connotati da una diversa regola probatoria.

Nel processo penale, vige, infatti, la regola dell' *“oltre il ragionevole dubbio”* (cfr. S.U. Cass. pen. 11 settembre 2002, n. 30328) laddove nel processo civile, vige, la regola diversa della preponderanza dell'evidenza *“del più probabile che non”* (Cass. 16.10.2007, n. 21619; Cass. 18.4.2007, n. 9238; Cass. 5.9.2006, n. 19047; Cass., 13/07/2006, n. 295; Cass. 4.3.2004, n. 4400; Cass. 21.1.2000 n. 632; Corte giustizia CE, 15/02/2005, n. 12). Tale tipologia di valutazione si fonda sugli elementi di convincimento disponibili in relazione al caso concreto, la cui attendibilità va verificata sulla base dei relativi elementi di conferma.

Peraltro, l'estensione analogica di principi e disposizioni afferenti il processo penale, che concernono, in ultima analisi, la tutela processuale della libertà personale, per integrare la disciplina del processo contabile

di responsabilità, che ha, al pari del processo civile, quale unico oggetto sul quale si riflettono gli effetti della decisione giudiziaria, il patrimonio del soggetto convenuto, comporta un'operazione ermeneutica che si pone anche in contrasto col precetto dell'art. 3 della Costituzione, poiché determinerebbe l'estensione di una medesima disciplina a due situazioni - tutela del patrimonio e tutela della libertà personale - sostanzialmente differenti (Corte dei Conti, Sez. I App., sent. n. 74 del 16.2.2018; sent. n. 141 del 20.6.2019).

Il giudice, nell'ambito del giudizio di responsabilità, può, quindi, porre a fondamento della decisione indizi e/o prove raccolte in giudizi celebratisi innanzi ad altri plessi giudiziari, ivi comprese le cd. prove atipiche, ovvero innominate (cfr. Cass. civ. Sez. II, n. 5965 del 2004 e Cass. civ. Sez. III, n. 1954 del 2003; Corte conti, Sez. II App. n. 52 del 2014, n. 152 e n. 1101 del 2016), nei termini previsti dall'art. 94 c.g.c.

In particolare, il giudice contabile può utilizzare tutti gli elementi acquisiti in sede penale, nel corso delle indagini preliminari, ancorché non confermati in sede dibattimentale, che vengono in rilievo, nel giudizio per la responsabilità erariale, non quali prove in senso tecnico, bensì quali elementi da valutare, come presunzioni, anche ai sensi degli articoli 2727 e 2729 c.c.

Il legislatore ha, infatti, previsto un regime di circolazione degli elementi probatori tra vari processi (penale, civile, amministrativo e contabile), volto a non disperdere, in armonia con il principio della ragionevole durata del processo, l'attività compiuta dai vari plessi giudiziari, disciplinando la loro valenza a seconda del livello di accertamento

raggiunto (Sez. I App., sent. n. 117 del 18.4.2017). Sulla base delle ridette prove, il giudice forma il proprio libero convincimento, ai sensi degli artt. 94 e 95 c.g.c., fornendone adeguata motivazione, che evidenzia il percorso logico e giuridico che lo ha condotto alla decisione, senza che ciò implichi la necessità di una dettagliata confutazione di tutte le prove e/o argomentazioni contrarie.

Ciò precisato, sulla base della violazione della normativa di riferimento, degli esiti delle indagini della Guardia di Finanza e della sentenza penale n.620/19 del Tribunale di Pisa, per le suesposte motivazioni, va confermata, la responsabilità erariale del dr. Campinoti Graziano, ma nei termini di seguito indicati.

5. Esame delle fattispecie di danno addebitate con sentenza n. 456/21.

Invero, anche in base alle doglianze dell'atto di appello, il Collegio passa ad esaminare le tre poste di danno addebitate al dr. Campinoti Graziano dal giudice di prime cure con sentenza n.456/21 e precisamente il:

- 1) danno da indennità di esclusività;
- 2) danno da mancata percezione importi dovuti all' Azienda USL Toscana Nord Ovest;
- 3) danno da disservizio.

1) Danno da indennità di esclusività.

La Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Toscana con sentenza n.456/2021 depositata il 7.12.2021 e notificata il 14.12.2021 ha condannato il dr. Campinoti Graziano al pagamento dell'indennità di esclusività determinata nell'importo di € **88.103,24** per il periodo dal 2009 al 2013.

Dai prospetti di cui a pagg. 5,6,7 dell'informativa della Guardia il dr. Campinoti ha emesso le fatture per l'attività e per gli anni dal 2009-2013:

2009	
FATTURE	TIPOLOGIA PRESTAZIONE
n. 4	consulenza sorveglianza sanitaria e medicina lavoro
n. 25	consulenza Tecniche di ufficio per conto Tribunali civili
2010	
FATTURE	TIPOLOGIA PRESTAZIONE
n. 4	consulenza sorveglianza sanitaria e medicina lavoro
n. 18	consulenza Tecniche di ufficio per conto Tribunali civili
2011	
FATTURE	TIPOLOGIA PRESTAZIONE
n. 4	consulenza sorveglianza sanitaria e medicina lavoro
n. 35	consulenza Tecniche di ufficio per conto Tribunali civili
2012	
FATTURE	TIPOLOGIA PRESTAZIONE
n. 74	consulenza Tecniche di ufficio per conto Tribunali civili
1.1.2011-22.07.2013	
FATTURE	TIPOLOGIA PRESTAZIONE
n. 74	consulenza Tecniche di ufficio per conto Tribunali civili

Orbene, la Sezione territoriale per la Toscana con sentenza n.456/2021 a pagg. 33/34 ha riconosciuto che *“tutte le consulenze tecniche espletate in ambito giudiziario dal dottor Campinoti siano qualificabili come consulente tecnico d'ufficio. Sotto questo profilo la domanda non può essere accolta in quanto difetta l'elemento della illiceità della condotta non richiedendosi la preventiva autorizzazione dell'amministrazione per lo svolgimento dell'incarico di ausiliario della funzione giurisdizionale”* (così ex plurimis Sez. III app. sent. n.45/2021).

In assenza di gravame della Procura erariale su tale punto della sentenza n.456/2021, si è formato il giudicato.

Pertanto, le stesse non possono essere considerate ai fini della violazione dell'obbligo di esclusività per gli anni 2009 (n. 25 fatture) 2010 (n. 18 fatture) 2011 (n. 36) 2012 (n.74 fatture) e 2013 (n.74 fatture).

Conseguentemente, il danno arrecato dal dr. Campinoti Graziano all'erario per indebita percezione dell'indennità di esclusività va rideterminato in via equitativa in **€ 40.000,00**.

Il giudice contabile, pur nelle sue autonome valutazioni, deve tener conto che il dr. Campinoti Graziano è stato comunque condannato con sentenza n.620/2019 del 6.6.2020 del Tribunale penale di Pisa per il reato di cui all'art.81 cpv c.p. 640 co. n. 1 c.p. *“perché con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso, in qualità di dirigente medico responsabile dell' U.O. di medicina del lavoro presso l'ASL di Pisa, avendo optato nell'ambito della sua azienda per svolgimento di attività professionale intramuraria, con artifici e raggiri consistenti ometteva dolosamente di comunicare alla predetta azienda sanitaria locale l'esercizio di attività*

professionale medica privata svolta in violazione normative e regolamenti aziendali inerenti l'attività libero professionale intramoenia (ALPI) etc.”

2) Mancata percezione percentuale dell’Azienda USL Toscana Nord Ovest.

La Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Toscana, sempre con sentenza n.456/2021, ha condannato il dr. Campinoti Graziano al pagamento anche dell’importo pari ad € **24.092,91** quale danno da mancata percezione della percentuale sulle prestazioni intramurarie.

Nel caso specifico come si legge nella sentenza a pag. 36 la percentuale del 15% va calcolata sulle somme percepite per gli incarichi di medico competente svolti dal Campinoti per conto della Thyssenkroup Ceteco srl di Pisa (€ 37.800,00) e dalla Fondazione Cardinale Maffi di Cecina (€ 108.000,00) per complessive € 145.000,00 oltre IVA.

“Su questa somma deve essere calcolato il 15% che l'azienda avrebbe percepito qualora le prestazioni fossero state effettuate regolarmente ai sensi della delibera del direttore generale numero 547/2001 e n. 36/2004 (che prevedevano il 10% per gli utili aziendali minimi e il 5% per costo generale oltre eventuali costi specifici)”.

Orbene, l’addebito di tale posta di danno effettuata dal giudice di prime non convince, perché finirebbe per rendere legittima l'attività svolta a favore della Thyssenkroup Ceteco srl di Pisa e della Fondazione Cardinale Maffi di Cecina contestata anche in sede penale, con successiva condanna del dr. Campinoti Graziano, mettendo in discussione il danno per violazione dell’obbligo di esclusività, già accertato penalmente con sentenza n. 620/19 del Tribunale di Pisa.

Invece, **tale attività era illegittima** ed era alla base della contestazione della violazione dell'obbligo di esclusività per avere il medesimo svolto un'attività libero professionale privata incompatibile con regime di intramoenia scelto dal medesimo dr. Campinoti Graziano.

Nella sentenza penale n.620/2019 del Tribunale di Pisa si legge: *“Dalla documentazione fiscale, acquisita nel considerato periodo di indagine, è risultato che l'attuale imputato ha esercitato un'attività parallela in forma privata consistente, in particolare, in consulenze mediche di sorveglianza sanitaria e medicina del lavoro in diverse aziende, tra cui la Thyssenkrupp srl, la Fondazione Cardinale Maffi, ed altre in precedenza. Risulta avere svolto privatamente attività di medico del lavoro presso le predette ditte, operando nell'ambito della medesima tipologia di attività effettuata dall'azienda sanitaria di appartenenza e per la quale doveva lavorare in regime di esclusività. Peraltro, tali attività in taluni casi in situazione di potenziale incompatibilità rispetto alla posizione di controllo istituzionalmente rivestita in tema di prevenzione”*.

Pertanto, tale posta di danno, determinata solo sulla base della documentazione fiscale ed in assenza di ulteriori accertamenti ed elementi di prova, per le suesposte motivazioni non può essere addebitata al dr. Campinoti Graziano.

3) Danno da disservizio

Infine, la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Toscana ha condannato il dr. Campinoti Graziano al pagamento anche di una terza posta di danno ad **€ 1.185,00** quale danno da disservizio.

Tale tipo di danno (da disservizio) si caratterizza per l'inosservanza dei doveri gravanti sul pubblico dipendente codificati nelle leggi, nei regolamenti, nel CCNL di ogni comparto del pubblico impiego e nei codici di comportamento adottati da ciascuna PA con la conseguente diminuzione di efficienza dell'apparato pubblico che si traduce in una mancata o ridotta prestazione del servizio o nella "*cattiva*" qualità dello stesso (Corte conti, sez. III app., 11 gennaio 2013, n. 21).

Questa particolare tipologia di danno determina la violazione del principio di buon andamento dell'azione pubblica cagionato dal pubblico dipendente con comportamenti e/o reati che abbiano finito per disarticolare i moduli organizzativi e funzionali della struttura amministrativa di appartenenza (Corte conti, sez. giurisd. Regione Veneto, 5 ottobre 2009, n. 644; Corte conti, sez. giurisd. Regione Umbria, 5 agosto 2009, n.100). Per provare la sussistenza del danno da disservizio la giurisprudenza contabile richiede una prova specifica (Corte conti, sez. giurisd. Regione Campania, 29 febbraio 2012, n. 250; Corte conti, sez. giurisd. Regione Puglia, 6 luglio 2010, n. 444).

Non è basta la sola presunzione della violazione dei doveri d'ufficio o la commissione di delitti contro la PA (Corte conti, sez. giurisd. Trentino-Alto Adige, 30.7.2007 n. 48) anche se, per la sua quantificazione, ritiene idonea una valutazione equitativa, ex art. 1226 cod. civ., trattandosi di un pregiudizio economico che non può essere calcolato in maniera semplice (Corte conti, sez. giurisd. Regione Puglia 11.3.2011, n. 261; Corte conti, sez. giurisd. Regione Piemonte, 18.12.2007, n. 320; Corte conti, sez. giurisd. Regione Veneto, 14.3.2007, n. 226).

In presenza di danno da disservizio l'azione del P.M. non ha funzione direttamente sanzionatoria di una condotta *contra legem*, ma risarcitoria di un danno economicamente valutabile.

Orbene il giudice di prime a pag. 35 della sentenza recepisce il criterio di calcolo basato sulle ore di lavoro impiegate da parte del dirigente del personale e di un collaboratore amministrativo dell'USL "*che appare verosimile in considerazione della complessità dell'analisi documentale e della ricostruzione tutti i profili della vicenda*".

Tale argomentazione non convince il Collegio, in quanto appare difficile distinguere in concreto l'attività ordinaria da quella straordinaria svolta dal dirigente e dal collaboratore dell'amministrazione.

Altro discorso, ai fini della quantificazione del danno da disservizio, sarebbe stata la spesa per la costituzione di un'apposita commissione d'inchiesta amministrativa, che, tuttavia, non risulta essere stata istituita.

Pertanto, non potendosi atteggiare a una mera conseguenza necessaria di altri illeciti anche penalmente rilevanti, non può essere addebitato al dr.

Campinoti Graziano l'importo di € 1.185,00 per danno da disservizio non essendo stata fornita la prova specifica né dimostrato con riscontri oggettivi tale pregiudizio erariale in tutti i suoi elementi costitutivi (Corte conti, sez. giurisd. Regione Puglia 11 marzo 2011, n. 261; Corte conti, sez. giurisd. Regione Piemonte, 18 dicembre 2007, n. 320; Corte conti, sez. giurisd. Regione Veneto, 14 marzo 2007, n. 226).

6. Esito del giudizio.

In riforma della sentenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Toscana n.456/2021 depositata il 7.12.2021 e notificata il

14.12.2021, per le suesposte motivazioni, l'appello del dr. Campinoti Graziano è parzialmente fondato e come tale va parzialmente accolto e per l'effetto il dr. Campinoti Graziano va assolto per gli addebiti per:

- il danno da mancata percezione della percentuale sulle prestazioni, dovuta all' Azienda USL Toscana Nord Ovest per l'importo complessivo di € 21.870,00;
- il danno da disservizio pari ad € 1.185,00.

Invece, va confermata la condanna del dr. Campinoti Graziano per l'indebita percezione dell'indennità di esclusività ma nell'importo rideterminato in € 40.000,00, comprensivo di rivalutazione monetaria.

7. Le spese del giudizio.

In conseguenza del parziale accoglimento dell'appello, nei termini sopra precisati, il Collegio dispone la condanna dell'appellante dr. Campinoti Graziano al pagamento delle spese di giudizio liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Terza Sezione giurisdizionale centrale d'appello,
definitivamente pronunciando,

ACCOGLIE PARZIALMENTE L'APPELLO

iscritto al n. 59802/R del registro di segreteria del dr. Campinoti Graziano avverso la sentenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Toscana n.456/2021, come in motivazione, ed in parziale riforma della sentenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Toscana n.456/2021 depositata il 7.12.202, per l'effetto,

ASSOLVE

il dr. Campinoti Graziano dall' addebito per il danno da mancata

	percezione della percentuale sulle prestazioni, dovuta all' Azienda USL	
	Toscana Nord Ovest per l'importo complessivo di € 21.870,00 e	
	dall'addebito per il danno da disservizio € 1.185,00 , di cui alla sentenza	
	della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Toscana	
	n.456/2021.	
	CONFERMA LA CONDANNA	
	dell'appellante dr. Campinoti Graziano per il danno da indebita	
	percezione dell'indennità di esclusività, rideterminato in € 40.000,00,	
	comprensivo di rivalutazione monetaria a favore dell'Azienda Sanitaria	
	USL Toscana Nord Ovest.	
	Liquida le spese di giudizio a favore dell'erario dello Stato in € 272,00.	
	Manda alla segreteria per gli adempimenti di competenza.	
	Così deciso in Roma, nelle camere di consiglio del 7 marzo 2025 e del	
	10 aprile 2025.	
	Il Presidente e Estensore	
	Tammaro Maiello	
	F.to digitalmente	
	Depositato in Segreteria il 19/05/2025	
	Il Dirigente	
	F.to digitalmente	
		51