



REPUBBLICA ITALIANA /2021

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE TOSCANA

composta dai seguenti Magistrati:

Antonio Galeota Presidente

Pia Manni Consigliere

Giuseppe di Pietro Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A n. 456 /2021

nel giudizio iscritto al n. 62211 del registro di segreteria, promosso dal Procuratore regionale della Corte dei conti nei confronti di Campinoti Graziano, nato a Cascina (PI) il 24 ottobre 1954 e residente a Pisa in via dell'Ornello n. 5, rappresentato e difeso giusta procura in atti dall'avv. Luciano Andrea Mario Quarta, con il seguente indirizzo PEC indicato ai fini delle comunicazioni e delle notificazioni ai sensi dell'art. 28 c.g.c.: luciano.quarta@pec.lucianoquarta.it;

esaminati gli atti e i documenti del giudizio;

uditi, all'udienza pubblica del 20 ottobre 2021, il relatore, il P.M., nella persona del proc. reg. Acheropita Rosaria Mondera, nonché l'avv. Luciano Andrea Mario Quarta per parte convenuta;

Ritenuto in

F A T T O

Con atto di citazione ritualmente notificato, la Procura regionale presso

questa Sezione giurisdizionale ha convenuto in giudizio il dott. Campinoti Graziano, chiedendone la condanna al risarcimento del danno in favore dell'Azienda Sanitaria USL Toscana Nord Ovest, nella misura complessiva di € 175.220,15, ovvero per il diverso importo ritenuto di giustizia, oltre alla rivalutazione monetaria dalla data dell'evento lesivo e con gli interessi legali dalla data di pubblicazione della sentenza di condanna, oltre al pagamento delle spese processuali.

A sostegno della domanda, 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.

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) danno da indebita percezione dell'indennità di esclusività, pari ad € 88.103,24;

2) danno derivante dalla mancata percezione da parte dell'Azienda 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* (importi pari ad € 61.839,00, su un volume d'affari di € 412.260,00);

3) danno da mancata percezione degli importi, che sarebbero spettati all'Azienda se il convenuto avesse svolto le consulenze e/o prestazioni professionali, anche in qualità di CTP, in regime di *intramoenia* (importi pari ad € 24.092,91, su di un ammontare delle prestazioni di € 160.619,40);

4) danno da disservizio, pari ad € 1.185,00, relativo ai costi sostenuti dall'Azienda per l'accertamento dei fatti, calcolato sulla base delle ore di lavoro impiegate da parte del dirigente del personale (n. 15 ore, per € 705,00) e di un collaboratore amministrativo (n. 15 ore, per € 480,00).

Per questi stessi fatti, il GIP di Pisa avrebbe dichiarato il non luogo a procedere per intervenuta prescrizione, limitatamente ai reati commessi fino al giorno 11 settembre 2010 (sent. n. 47/2017), mentre per il periodo successivo sarebbe già stata emessa sentenza di condanna in primo grado dal Tribunale di Pisa (sent. n. 620/2020).

Per l'esattezza, il Campinoti sarebbe stato condannato per il reato di truffa aggravata, perché avrebbe indotto l'Amministrazione in errore al

fine di ottenere tutti gli emolumenti erogabili solo in regime di *intramoenia*, pur espletando molteplici attività non istituzionali (capo di imputazione sub a); in merito alla contestata falsa attestazione della propria presenza in servizio, mentre si trovava impegnato nello svolgimento di altre attività (capo b), sarebbe stato invece assolto in primo grado.

Contrariamente a quanto argomentato dal difensore a seguito dell'invito a dedurre, gli illeciti erariali non sarebbero caduti in prescrizione, sia perché l'omessa attestazione tramite uso del *badge* delle uscite dal lavoro integrerebbe gli estremi dell'occultamento doloso, con il conseguente spostamento del *dies a quo* alla data della scoperta (avvenuta nel novembre del 2014), sia in quanto gli stessi fatti costituirebbero reato e, pertanto, il termine prescrizione dovrebbe comunque cominciare a decorrere dalla data del rinvio a giudizio (*id est*, dal 12 dicembre 2016). Peraltro, vi sarebbero stati diversi atti interruttivi, ovverosia la sentenza del GIP n. 47 del 17.3.2017, l'avvenuta costituzione di parte civile nel processo penale dell'Amministrazione danneggiata, la costituzione in mora ad opera del Direttore Generale (con nota n. 0163420 del 16.10.2017) e, da ultimo, la notifica dell'invito a dedurre (perfezionatasi il 21.9.2020).

Nel merito, a parere del Pubblico Ministero, la condotta del convenuto integrerebbe gli estremi dell'illecito erariale.

Infatti, l'attività di CTU sarebbe liberamente espletabile solo qualora le prestazioni medico – legali siano rese nell'ambito di un procedimento penale o nelle cause civili di interdizione e inabilitazione, come da

risoluzione dell’Agenzia delle Entrate n. 4220/07, mentre nel caso in esame le prestazioni sarebbero state svolte nell’ambito civile e con carattere di continuità (come attestato anche dal numero dei pazienti periziati nel periodo 2008 – 2013, pari a 988).

In secondo luogo, sarebbe palesemente illegittimo 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, anche se non implicante l’utilizzo di locali, strutture organizzative e personale dell’Amministrazione. In quel periodo, infatti, le istituzioni ospedaliere, quando non disponevano di spazi e attrezzature, stipulavano delle specifiche convenzioni con le aziende private e gli studi medici e fornivano ai dirigenti medici in *intramoenia* i propri blocchetti di ricevute e fatture, onde permettere loro di svolgere regolarmente l’attività libero professionale in regime intramurario (c.d. ALPI, acronimo dell’espressione “attività libero – professionale intramuraria”).

Si sarebbe trattato di una situazione transitoria perfettamente chiara a tutti i medici che in quel periodo optavano per il regime di esclusività, sicché la prestazione dell’attività lavorativa privata da parte del convenuto, per conto delle ditte Thyssenkrupp e Fondazione Cardinale Maffi, sarebbe di carattere doloso e, in subordine, di natura gravemente colposa, avuto riguardo alla chiarezza della distinzione tra i due regimi di *intramoenia* ed *extramoenia*.

Pertanto, la Procura regionale ha concluso per la condanna del convenuto al pagamento in favore dell’Azienda Sanitaria USL Toscana

Nord Ovest della somma di € 175.220,15, oltre accessori e con vittoria di spese.

Il convenuto, costituendosi in giudizio, ha dedotto di non aver mai rivestito il ruolo di responsabile UO Medicina del Lavoro, servizio soppresso nel 2010, ma di altri settori (UO consulenza aziendale, medicina occupazionale, medicina preventiva, medico competente, e così via). Nei contratti di lavoro di volta in volta stipulati con l'Azienda, non vi sarebbe mai stata alcuna menzione della regolamentazione specifica dell'eventuale attività libero – professionale.

Inoltre, a parere del difensore, il dott. Campinoti non avrebbe mai svolto le attività libero – professionali private in violazione dei limiti stabiliti per il regime di *intramoenia*, nei termini contestati dalla Procura erariale sulla base delle fatture emesse in quegli anni, che non sarebbero state nemmeno prodotte in giudizio se non in minima parte.

In primo luogo, infatti, non vi sarebbe alcuna prova documentale utile a consentire di dimostrare che le attività descritte nelle fatture siano state espletate dal convenuto nella qualità di consulente tecnico di parte, non essendo stati prodotti né gli atti di causa né le relative fatture né i registri contabili (che egli stesso sarebbe impossibilitato a versare in atti, perché tutti i documenti si troverebbero in possesso del Comando della Guardia di Finanza, che avrebbe anche rigettato l'apposita istanza di accesso).

In secondo luogo, per i fatti contestati fino al 2010 sarebbe stata dichiarata la prescrizione in sede penale, mentre la contestazione concernente la falsa attestazione della presenza in servizio sarebbe

stata smentita dalla stessa sentenza del Tribunale di Pisa, che sul punto avrebbe assolto l'imputato con formula piena, condannandolo soltanto per il primo capo d'imputazione (in relazione al quale sarebbe stato proposto appello, sicché la questione si troverebbe ancora *sub judice*).

All'insussistenza della falsa attestazione della presenza in servizio conseguirebbe l'impossibilità di configurare l'ipotesi dell'occultamento doloso del danno, con la conseguente prescrizione quinquennale di tutti gli illeciti erariali. Peraltro, il convenuto avrebbe anche esplicitamente informato l'Amministrazione, con nota in data 11.6.1998, che nonostante il passaggio al regime di *intramoenia* egli avrebbe continuato a svolgere le attività extraistituzionali "su richiesta di preture e procure" (*ergo*, le CTU), nonché le "attività in qualità di medico competente per aziende con sede al di fuori della zona".

Nel merito, il convenuto non avrebbe mai espletato l'incarico di consulente tecnico di parte (non a caso, non risulterebbe specificato in citazione di quali incarichi esattamente si tratti), ma solo quello di CTU, che anche se di carattere continuativo non sarebbe affatto incompatibile con il vincolo di esclusività e non richiederebbe alcuna preventiva autorizzazione, trattandosi di un incarico irrinunciabile, come chiarito sia dal Consiglio di Stato (Sez. VI, sent. n. 3513/2017), che da diverse decisioni della Corte dei conti (fra le altre, Sez. II App., sent. n. 331/2016).

Inoltre, nel caso in esame, il dato numerico indicato dalla Procura erariale, basato sul numero dei soggetti visitati, sarebbe di per sé del

tutto fuorviante, in quanto molti incarichi avrebbero riguardato aziende o comparti disciplinari specifici che coinvolgevano una molteplicità di parti in causa, poiché si sarebbe trattato di giudizi introdotti in via collettiva da gruppi omogenei di dipendenti incaricati delle stesse mansioni; pertanto, l'attività peritale sarebbe stata assolutamente ripetitiva e basata sull'applicazione di parametri specifici per ciascuna categoria di mansioni e per ciascun lavoratore costituito in giudizio.

Sotto altro profilo, in merito alle contestate consulenze tecniche di parte, il difensore ha ribadito che il dott. Campinoti non avrebbe mai espletato alcun incarico del genere. Sul punto, la Procura erariale non avrebbe prodotto alcuna documentazione, atteso che gli atti avrebbero ad oggetto solo ipotesi di CTU. L'errore sarebbe nato dall'emissione delle fatture a nome delle parti private, che sarebbe però avvenuta perché il compenso al CTU viene comunque anticipato da uno dei soggetti del processo civile su indicazione del giudice, per essere poi liquidato definitivamente a carico delle parti soccombenti, alle quali vengono per l'appunto intestate le fatture.

In merito agli incarichi di medicina fiduciaria affidati dalla società Thyssenkrupp e dalla Fondazione Cardinale Maffi, il procuratore ha dedotto che non a caso avrebbero avuto termine nel 2011. Nel 2010, infatti, era stato introdotto un nuovo regolamento aziendale, che avrebbe messo in difficoltà gli stessi uffici dell'ASL, come attestato dalla corrispondenza agli atti. Fino a quell'anno, la normativa sarebbe apparsa assolutamente confusa e contraddittoria; non appena il dott. Campinoti si era reso conto del problema, tra il 2009 e il 2010, si

sarebbe immediatamente attivato per regolarizzare la situazione e, nel 2011, avrebbe prontamente abbandonato gli incarichi. Nel 2012 li avrebbe assunti nuovamente, ma soltanto perché erano state stipulate delle apposite convenzioni tra i due soggetti privati in questione e l'ASL, che avevano previsto che la concreta erogazione delle prestazioni mediche sarebbe stata eseguita dallo stesso dott. Campinoti (convenzione del 2.3.2012 per la Fondazione, del 2.7.2012 per la Thyssenkrupp).

A parere del difensore, la complessità della normativa ed il ruolo propulsivo assunto dallo stesso convenuto, nel tentare di regolarizzare la situazione, dimostrerebbero l'insussistenza dell'elemento soggettivo colposo e, *a fortiori*, doloso.

Sotto il profilo oggettivo, secondo la giurisprudenza contabile, lo svolgimento di attività libero – professionali specialistiche, come quelle di medicina del lavoro, non si porrebbe di per sé in contrasto con il vincolo di esclusività, anche se avvenuto in violazione delle regole dell'ALPI, qualora le attività avvengano al di fuori dell'orario di lavoro e non vengano svolte all'esterno dell'Amministrazione di appartenenza ed a favore di strutture convenzionate con il SSN (atteso che, nel caso contrario, vi sarebbe una duplicazione del rapporto di impiego). Nello specifico, sarebbero del tutto legittimi i cc.dd. rapporti di consulenza esterna, che si instaurerebbero direttamente con il paziente e non con il SSN, come nel caso della Thyssenkrupp e della Fondazione Maffi (svolti al di fuori dall'orario di servizio e senza l'uso dei locali dell'ASL), in quanto non darebbero luogo a quella duplicazione del rapporto che

la normativa del settore intenderebbe prevenire.

Ne conseguirebbe che gli incarichi di medicina fiduciaria, assunti dal convenuto, non avrebbero mai implicato in concreto la violazione del vincolo di esclusività e/o delle regole dell'ALPI.

Pertanto, il difensore ha concluso per la declaratoria di prescrizione e, in subordine, per la reiezione della domanda; in via ulteriormente subordinata, ha auspicato l'esercizio del potere riduttivo. Col favore delle spese di lite.

All'udienza di discussione, il Pubblico Ministero ha ribadito l'infondatezza dell'eccezione di prescrizione, sia perché sarebbero stati posti in essere diversi atti interruttivi, sia in quanto l'omessa richiesta delle prescritte autorizzazioni integrerebbe gli estremi dell'occultamento doloso del danno. Peraltro, per gli stessi fatti, costituenti anche reato, il convenuto sarebbe stato condannato in primo grado in sede penale.

Nel merito, ha rilevato che il dott. Campinoti avrebbe ricoperto sempre l'incarico di dirigente e che, in ogni caso, sarebbe dirimente non tanto il ruolo rivestito, quanto l'opzione volontaria per il regime di *intramoenia*, che darebbe sempre luogo a maggiori limitazioni rispetto all'*extramoenia*, indipendentemente dalla qualifica dirigenziale e dall'ufficio di volta in volta ricoperto.

In ordine all'attività d'indagine della Guardia di Finanza, oggetto delle censure difensive, ha evidenziato che non si sarebbe trattato di accertamenti di carattere meramente fiscale, ma di una più ampia attività di polizia economico – finanziaria posta in essere a livello

nazionale e avente ad oggetto il controllo delle posizioni dei medici in *intramoenia*. Dopo l'acquisizione della notizia di reato, le attività investigative sarebbero avvenute su delega della Procura penale.

Nel corso delle indagini, sarebbe stata acquisita copiosa documentazione, riversata agli atti del procedimento penale e a disposizione del giudice procedente. I verbalizzanti, nel respingere l'istanza di accesso proposta dal convenuto nel maggio del 2021, avrebbero evidenziato che gli atti erano a disposizione dell'Autorità Giudiziaria, alla quale sarebbe stato necessario riproporre l'istanza. Pertanto, il convenuto avrebbe avuto la possibilità di estrarre copia della documentazione, mentre invece non si sarebbe ulteriormente attivato.

In ordine alle contestazioni concernenti gli incarichi di CTP e di CTU, il PM erariale ha dedotto che sul punto sarebbe estremamente chiaro il disposto del comma 2 dell'art. 58 del CCNL, nel prevederne le modalità di svolgimento e i compensi e nello stabilire quali si possano svolgere e quali siano invece vietati.

Ha ribadito, altresì, che l'attività di CTU sarebbe stata estremamente intesa e continuativa, sicché non si potrebbe trattare di incarichi occasionali liberamente espletabili.

In merito all'elemento soggettivo, ha posto in evidenza che anche un professionista alle prime armi avrebbe dovuto e potuto essere informato sulle differenze di regime tra *intramoenia* ed *extramoenia*; a maggior ragione, un medico di esperienza come il dott. Campinoti non avrebbe potuto non essere al corrente delle caratteristiche specifiche

del regime prescelto. Quando si è attivato per regolarizzare gli incarichi presso la Thyssenkrupp e la Fondazione Menfi, come sottolineato dal difensore, lo avrebbe fatto solo perché la situazione di irregolarità era oramai emersa e, quindi, occorreva correre ai ripari.

Per il resto, il PM ha insistito per l'accoglimento della domanda, riportandosi a tutte le circostanze di fatto ed alle argomentazioni enucleate in citazione.

Il difensore, nel reiterare le eccezioni e le controdeduzioni articolate in comparsa, ha ribadito, in ordine alla prescrizione, l'evidente impossibilità di configurare qualsivoglia ipotesi di occultamento doloso, a fronte della sentenza penale di assoluzione di primo grado, in relazione alla circostanza della falsificazione dolosa della presenza in ufficio. Peraltro, al momento del passaggio al nuovo regime, il convenuto avrebbe testualmente fatto presente all'Amministrazione, come già dedotto in comparsa, che avrebbe continuato l'attività di CTU e quella di medico competente.

Nel merito, ha posto in evidenza che l'incarico di CTU, anche in sede civile, non sarebbe di per sé soggetto ad autorizzazione perché costituirebbe un *munus publicum*; che non sarebbero nemmeno stati specificati in citazione gli incarichi di CTP, che il convenuto non avrebbe mai espletato; che infatti si sarebbe fatto generico riferimento ad alcune fatture, senza indicarne il numero, l'importo e il procedimento civile di riferimento; che le fatture non sarebbero mai state riversate agli atti del presente giudizio, essendo invece rimaste unicamente a disposizione del giudice penale; che, pertanto, il PM erariale non

avrebbe assolto al suo onere probatorio, anche a fronte di una specifica contestazione ad opera del convenuto.

In merito agli incarichi fiduciari privati, ha ribadito che sarebbe maturata la prescrizione e che, in ogni caso, il dott. Campinoti si sarebbe attivato prontamente per regolarizzare la situazione, una volta venuto a conoscenza del problema.

Il PM, in sede di replica, ha aggiunto che agli atti del giudizio penale sarebbero stati acquisiti quattro faldoni di fatture, non riprodotte in questa sede sul presupposto della ritenuta sufficienza delle relazioni della Guardia di Finanza e degli altri atti di indagine. Pertanto, ha chiesto, per l'ipotesi in cui il materiale probatorio già acquisito dovesse ritenersi insufficiente, di ordinare l'acquisizione di tutte le fatture.

In ordine alla questione dell'occultamento doloso, ha chiarito che la sentenza penale di primo grado avrebbe assolto il dott. Campinoti dal reato sub b), relativo alla falsa attestazione della presenza in ufficio, solo in quanto non era stato ancora istituito un sistema di rilevazione che consentisse di differenziare le ragioni di allontanamento, pur essendo comunque emerso che, nelle occasioni contestate, l'imputato non si trovava affatto in ufficio.

Il difensore, in sede di replica, ha contestato l'interpretazione del *dictum* del giudice penale, sostenendo che invece sarebbe stato provato che non si era effettivamente allontanato in maniera abusiva.

Ha ribadito che, in ogni caso, la Procura erariale non avrebbe ottemperato al proprio onere probatorio.

Chiusa la discussione, il giudizio è passato in decisione.

DIRITTO

1. L'oggetto della domanda.

La Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale ha convenuto in giudizio Campinoti Graziano, chiedendone la condanna al risarcimento dei danni in favore dell'Azienda Sanitaria USL Toscana Nord Ovest, nella misura complessiva di € 175.220,15, ovvero per il diverso importo ritenuto di giustizia, oltre alla rivalutazione monetaria dalla data dell'evento lesivo e con gli interessi legali dalla pubblicazione della sentenza di condanna, col favore delle spese di lite.

A sostegno della domanda, 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.

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) danno da indebita percezione dell'indennità di esclusività, pari ad € 88.103,24;

2) danno derivante dalla mancata percezione da parte dell'Azienda 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* (importi pari ad € 61.839,00, su

un volume d'affari di € 412.260,00);

3) danno da mancata percezione degli importi, che sarebbero spettati all'Azienda se il convenuto avesse svolto le consulenze e/o prestazioni professionali, anche in qualità di CTP, in regime di *intramoenia* (importi pari ad € 24.092,91, su di un ammontare delle prestazioni di € 160.619,40);

danno da disservizio, pari ad € 1.185,00, relativo ai costi sostenuti dall'Azienda per l'accertamento dei fatti, calcolato sulla base delle ore di lavoro impiegate da parte del dirigente del personale (n. 15 ore, per € 705,00) e di un collaboratore amministrativo (n. 15 ore, per € 480,00).

2. L'eccezione di prescrizione.

In via preliminare, il convenuto ha eccepito la prescrizione degli illeciti erariali, deducendo che la censura concernente la falsa attestazione della presenza in servizio sarebbe stata smentita già in sede penale, con la sentenza del Tribunale di Pisa n. 620/2020.

Ne conseguirebbe l'impossibilità di configurare l'ipotesi dell'occultamento doloso del danno, con la conseguente prescrizione quinquennale di tutti gli illeciti erariali. Peraltro, egli avrebbe anche esplicitamente informato l'Amministrazione, con nota in data 11.6.1998, che nonostante il passaggio al regime di *intramoenia* avrebbe continuato a svolgere le attività extraistituzionali "su richiesta di preture e procure" (*ergo*, le CTU), nonché le "attività in qualità di medico competente per aziende con sede al di fuori della zona".

L'eccezione è infondata.

Ai sensi del comma 2 dell'art. 1 della legge n. 20 del 1994, come

modificato dalla successiva legge n. 639 del 1996, il diritto al risarcimento del danno si prescrive in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il *fatto dannoso*, ovvero, in caso di occultamento doloso, dalla sua *scoperta*. Secondo la giurisprudenza contabile, la norma ha introdotto il principio della decorrenza della prescrizione dal momento della conoscibilità obiettiva del danno, *restando fermo il diverso principio della conoscenza effettiva solo nel caso dell'occultamento doloso* (*ex plurimis*, Sez. III Centr. App., sent n. 311/2004; Sez. Giur. Campania, sent.n. 118/2019). La conoscibilità obiettiva del danno presuppone, per l'appunto, che il danno si sia verificato e, in secondo luogo, che sia conoscibile secondo ordinari criteri di diligenza.

Nel caso in esame, come correttamente argomentato dal Pubblico Ministero all'udienza di discussione, la sentenza penale di primo grado ha effettivamente assolto il dott. Campinoti dal reato di cui al capo b), relativo alla falsa attestazione della presenza in ufficio, ma solo in quanto non era stato ancora istituito un sistema di rilevazione che consentisse di differenziare le ragioni di allontanamento, "non perché non sia stato provato che mentre il cartellino lo dava presente si trovava altrove" (v. sent. n. 62072020, pag. 15). In altri termini, secondo il giudice penale, è incontestabilmente emerso che, nelle occasioni contestate, l'imputato non si trovava affatto in ufficio.

Peraltro, a prescindere dal *dictum* del giudice penale, l'occultamento doloso è 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.

Come ripetutamente statuito dalla giurisprudenza contabile, infatti, "i pubblici impiegati", tra i quali il "dipendente di un'Azienda Sanitaria pubblica, sono al servizio "esclusivo" dell'ente pubblico datore di lavoro (art. 28 della Costituzione)", sicché "sono obbligati a richiedere l'autorizzazione dell'ente di appartenenza, il quale dovrà valutare, *di volta in volta*, l'eventuale e possibile situazione di incompatibilità e di conflitto di interessi con l'Azienda", Ne consegue che "la sussistenza dell'occultamento doloso (...) è evidente" se "attuato mediante un silenzio, consapevolmente serbato, sullo svolgimento" delle attività extraistituzionali (Sez. I App., sent. n. 151/2018).

Infatti, "non occorre uno specifico comportamento a ciò finalizzato, ma un fatto oggettivo che impedisca la conoscibilità della realizzazione del documento al danneggiato (Sez. II App., sentt. n. 189/2018, n. 353/2014, n. 416/2013 e n. 616/2011).

Nel caso di specie, il dott. Campinoti non ha mai richiesto le autorizzazioni di volta in volta necessarie, ma si è limitato ad inviare all'Amministrazione una nota del tutto generica (in data 11.6.1998), con la quale rendeva noto che, nonostante il passaggio al regime di *intramoenia*, avrebbe continuato a svolgere le attività extraistituzionali "su richiesta di preture e procure" (*ergo*, le CTU), nonché le "attività in qualità di medico competente per aziende con sede al di fuori della

zona”.

La comunicazione è del tutto irrilevante, in quanto si limita a preannunciare la generica continuazione delle attività extraistituzionali, senza specificarne l'*an*, il *quando* e il *quomodo*, nel verosimile tentativo di trovare una copertura di carattere generale per la successiva violazione (forse programmata *ab origine*) delle regole previste per il regime in *intramoenia*.

E' noto, infatti, che l'autorizzazione deve essere richiesta di volta in volta e per ciascuna attività extraistituzionale, specificandone caratteristiche, durata e modalità, in maniera tale da mettere l'Amministrazione in condizione di valutarne la compatibilità con le mansioni espletate dal dipendente e di verificare l'insussistenza di eventuali conflitti di interessi, ovvero sia di porre in essere una serie di accertamenti specifici oggettivamente non riconducibili ad una comunicazione di carattere generale e preventivo.

Pertanto, l'*exordium praescriptionis*, anche a non voler accedere alla tesi più restrittiva che lo identifica nel rinvio a giudizio, non può essere comunque individuato prima della data di invio della *notitia damni* alla Procura erariale (nota n. 0388567 del 22.12.2014). Tra la data iniziale e il giorno della notifica dell'invito a dedurre (il 21.9.2020), il termine prescrizione è stato interrotto già una prima volta con il rinvio a giudizio (il 12.9.2016), sicché non si è mai perfezionato.

Successivamente, per quel che rileva, è stato ancora interrotto con la sentenza del GIP n. 47 del 17.3.2017, con l'avvenuta costituzione di parte civile nel processo penale dell'Amministrazione danneggiata, con

la costituzione in mora ad opera del Direttore Generale (con nota n. 0163420 del 16.10.2017).

Ne consegue la reiezione dell'eccezione di prescrizione.

3. L'esame del merito della domanda. A) Il panorama normativo generale; l'opzione per il regime in *intramoenia*.

In linea generale, già con il DPR n. 3 del 1957 è stato previsto, in materia di incompatibilità dei pubblici dipendenti, che "l'impiegato non può esercitare il commercio, l'industria, né alcuna professione o assumere impieghi alle dipendenze di privati o accettare cariche in società costituite a fine di lucro, tranne che si tratti di cariche in società o enti per le quali la nomina è riservata allo Stato e sia all'uopo intervenuta l'autorizzazione del Ministro competente".

Con l'art. 53 del D. Lgs. n. 165 del 2001, rubricato "incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi", è stato ribadito che "resta ferma per tutti i dipendenti pubblici la disciplina delle incompatibilità dettata dagli articoli 60 e seguenti del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3", salve le deroghe di legge e quelle specificamente previste per i rapporti di lavoro a tempo parziale (comma 1).

Inoltre, è stato precisato che "le pubbliche amministrazioni non possono conferire ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri di ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da legge o altre fonti normative, o che non siano espressamente autorizzati" (comma 2).

Ai sensi del comma 6, le limitazioni "si applicano ai dipendenti delle

amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, compresi quelli di cui all'articolo 3, con esclusione dei dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa *non superiore al cinquanta per cento* di quella a tempo pieno, dei docenti universitari a tempo definito e delle altre categorie di dipendenti pubblici ai quali è consentito da disposizioni speciali lo svolgimento di attività libero-professionali. Sono nulli tutti gli atti e provvedimenti comunque denominati, regolamentari e amministrativi, adottati dalle amministrazioni di appartenenza in contrasto con il presente comma. Gli incarichi retribuiti, di cui ai commi seguenti, sono tutti gli incarichi, anche occasionali, non compresi nei compiti e doveri di ufficio, per i quali è previsto, sotto qualsiasi forma, un compenso".

La disposizione aggiunge che "sono esclusi i compensi derivanti:

- a) dalla collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili;
- b) dalla utilizzazione economica da parte dell'autore o inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali;
- c) dalla partecipazione a convegni e seminari;
- d) da incarichi per i quali è corrisposto solo il rimborso delle spese documentate;
- e) da incarichi per lo svolgimento dei quali il dipendente è posto in posizione di aspettativa, di comando o di fuori ruolo;
- f) da incarichi conferiti dalle organizzazioni sindacali a dipendenti presso le stesse distaccati o in aspettativa non retribuita;
- f-bis) da attività di formazione diretta ai dipendenti della pubblica amministrazione, nonché di docenza e di ricerca scientifica".

Quanto al regime autorizzativo, il successivo comma 7 precisa che “i dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza. Ai fini dell'autorizzazione, l'amministrazione verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi (...). In caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti”.

Ai sensi del comma 7 - bis, “l'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti”.

Al comma 8, si aggiunge che “le pubbliche amministrazioni non possono conferire incarichi retribuiti a dipendenti di altre amministrazioni pubbliche senza la previa autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza dei dipendenti stessi. Salve le più gravi sanzioni, il conferimento dei predetti incarichi, senza la previa autorizzazione, costituisce in ogni caso infrazione disciplinare per il funzionario responsabile del procedimento; il relativo provvedimento è nullo di diritto. In tal caso l'importo previsto come corrispettivo dell'incarico, ove gravi su fondi in disponibilità dell'amministrazione

conferente, è trasferito all'amministrazione di appartenenza del dipendente ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti".

Come più volte chiarito dalla giurisprudenza contabile, l'effettiva incidenza sull'attività lavorativa istituzionale e l'eventuale conflitto di interessi non costituiscono necessariamente elementi della fattispecie tipica, che è invece basata esclusivamente sulla possibilità o meno di autorizzare l'attività lavorativa extraistituzionale, ovvero sul materiale inoltro della richiesta di autorizzazione all'Amministrazione di appartenenza, con il conseguente obbligo in caso contrario di riversare i compensi percepiti (da ultimo, Cass. SS.UU., sentt. n. 6473/2021, n. 80507/2021 e n. 4852/2021).

Nello specifico, occorre in ogni caso un provvedimento autorizzativo per l'espletamento, in via del tutto occasionale, di quegli incarichi qualificabili come attività libero – professionale.

Di contro, qualora si tratti di un'attività di carattere continuativo, ogni autorizzazione sarebbe invece *inutiliter data*, per assoluta incompatibilità con il regime di impiego a tempo pieno o parziale superiore al cinquanta per cento (Cass. Civ. sent. n. 1439/2000; Cass. Sez. III, sent. n. 10397/2001; Cass. Sez. Lav., sent. n. 16555/ 2003; Cass., SS.UU. Lav. n. 3386/ 1998, Sez. Giur. Calabria, sent. n. 475/2019), in quanto le pubbliche amministrazioni possono autorizzare i propri dipendenti all'esercizio di incarichi, ma questi non possono confondersi con l'esercizio costante di un'attività professionale e con l'iscrizione nel relativo albo, per cui sussiste il generale divieto posto

ex lege.

La *ratio* del dovere di esclusiva, come costantemente ribadito dalla giurisprudenza amministrativa e contabile, è quella di garantire la riserva delle energie lavorative del dipendente pubblico ad esclusivo vantaggio dell'amministrazione di appartenenza, non potendole egli dissipare esercitando ulteriori attività che lo distolgano dal dovere di collaborazione e dedizione che deve al proprio datore di lavoro.

A fortiori, in merito alle attività imprenditoriali, il divieto di cui all'art. 60 del DPR n. 3/57 è stato disposto "per preservare le energie del lavoratore e per tutelare il buon andamento della p.a., che risulterebbe turbato dall'espletamento da parte di propri dipendenti di attività imprenditoriali caratterizzate da un nesso tra lavoro, rischio e profitto. Centri di interesse alternativi all'ufficio pubblico rivestito, implicanti un'attività caratterizzata da intensità, continuità e professionalità, potrebbero turbare la regolarità del servizio o attenuare l'indipendenza del lavoratore pubblico e il prestigio della P.A" (così, *ex multis*, Sez. Giur. Lombardia, sentt. n. 54/2015 e n. 216/2014; in termini analoghi, Cass. Sez. Lav., sent. n. 27420/2020).

Con specifico riguardo al personale delle strutture sanitarie, l'obbligo di esclusività del rapporto di pubblico impiego, di cui agli artt. 97 e 98 Cost., agli artt. 60 e segg. DPR n. 3/1957 ed ai commi 7 e 7 *bis* dell'art. 53 del D. Lgs. n. 165/2001, trova conferma nel comma 3 dell'art. 48 della legge n. 833/1978 e nel comma 7 dell'art. 4 della legge n. 412/1991, oltre che nel comma 5 dell'art. 1 della legge n. 662/1996, che definisce *expressis verbis* l'opzione per il regime in *intramoenia*

come del tutto incompatibile con l'esercizio dell'attività privata libero – professionale.

Ai sensi dell'art. 15 *quater* del D. Lgs. n. 502/1992, inoltre, i dirigenti sanitari che abbiano optato per l'esercizio dell'attività intramuraria sono assoggettati al rapporto di lavoro esclusivo. Analogamente, già il comma 7 dell'art. 72 della legge n. 448/1998, applicabile al caso in esame *ratione temporis*, aveva esplicitamente e chiaramente previsto il divieto, per i dirigenti in *intramoenia*, di esercitare attività libero – professionale a titolo oneroso.

All'opzione per il regime di lavoro esclusivo fanno seguito la corresponsione dell'indennità di esclusività e di quella di risultato (art. 42 del CCNL dell'Area della dirigenza medica in data 8.6.2000, per il triennio 1998 – 2001, successivamente confermato dall'art. 10 del CCNL del 3.11.2005 e dall'art. 12 del CCNL del 6.5.2010), nonché l'attribuzione dell'indennità di posizione per intero, che è invece ridotta nel caso dell'opzione per l'attività extra-muraria (art. 1, comma 12, l. 662/1996 ed art. 33, comma 4, del CCNL del 2005).

Inoltre, in caso di esercizio di quest'ultima opzione, è anche vietato il conferimento degli incarichi di direzione di struttura, semplice e complessa (L. R. Toscana n. 40/2005), che possono essere attribuiti solo ai dirigenti sanitari con rapporto di esclusività, da mantenere per tutta la durata dell'incarico (art. 59 l. r. cit.).

Più specificamente, i principi regolatori del rapporto di lavoro del personale medico possono essere così riassunti: 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 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. n. 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. n. 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 1° gennaio dell'anno successivo (art. 15 quinquies del 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 del D. Lgs. 502/1992); *i medici ospedalieri in rapporto di lavoro esclusivo possono svolgere attività libero professionale solo in regime di intramoenia e cioè in nome e per conto dell'Azienda (quindi senza una propria 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 invece 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 in *intramoenia* 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, per il dirigente legato al SSN da un rapporto esclusivo è previsto un trattamento economico aggiuntivo, ma può svolgere esclusivamente attività libero professionale in regime di *intramoenia* e, infine, non può svolgere nessun'altra attività libero professionale a titolo non gratuito.

Sulla c.d. ALPI, acronimo di "attività libero - professionale intramuraria", detta anche "*intramoenia*", è stato precisato in giurisprudenza che essa "*si riferisce alle prestazioni erogate al di fuori del normale orario di lavoro dai medici di un ospedale, i quali utilizzano le strutture ambulatoriali e diagnostiche dell'ospedale stesso a fronte del pagamento da parte del paziente di una tariffa. Il medico è tenuto al rilascio di regolare fattura e la spesa, come tutte le spese sanitarie, è detraibile dalle imposte*".

"Le prestazioni sono generalmente le medesime che il medico deve erogare, sulla base del suo contratto di lavoro con il Servizio Sanitario Nazionale, attraverso la normale operatività come medico ospedaliero.

Le prestazioni erogate in regime di *intramoenia* garantiscono al cittadino la possibilità di scegliere il medico a cui rivolgersi per una prestazione".

L'attività deve essere svolta nelle strutture dell'Azienda Ospedaliera; in alternativa, in mancanza di spazi *ad hoc*, per un periodo transitorio le aziende erano autorizzate ad "adottare un programma sperimentale per svolgere l'ALPI presso studi professionali privati collegati in rete,

previa sottoscrizione di una convenzione annuale rinnovabile tra il professionista interessato e l'azienda sanitaria di appartenenza”, “con previsione – da parte dei direttori generali delle aziende sanitarie - di una *disciplina di pagamento delle prestazioni direttamente alla competente struttura* tramite mezzi di pagamento che assicurino la tracciabilità della corresponsione di qualsiasi importo e la determinazione delle tariffe sulla base di importi idonei a remunerare il professionista, l'equipe, il personale di supporto, i costi pro-quota per l'ammortamento e la manutenzione delle apparecchiature, nonché ad assicurare la copertura di tutti i costi diretti ed indiretti sostenuti dalle aziende”.

Ne consegue che “il sistema *intramoenia* non è (...) da intendersi quale alternativo e, quindi, in violazione dell'obbligo di esclusività (perché lo prevede la legge previa autorizzazione) e, anzi, ne è una sua manifestazione complementare e funzionale all'allargamento dell'offerta sanitaria pubblica prima ancora che ad una maggiore realizzazione professionale ed economica dei dirigenti medici del SSN delle aziende sanitarie ed ospedaliere. In questo senso, quindi, l'autorizzazione all'esercizio presuppone un assetto organizzativo e programmatico in cui l'Azienda stabilisca orari, tariffe e spazi destinati. In sintesi, si tratta, come stabilisce la legge, di assicurare un più alto livello di tutela della salute (ad esempio con lo smaltimento delle liste di attesa e con la valorizzazione delle specifiche competenze professionali dei singoli medici attraverso la scelta diretta dei pazienti)” (Sez. II App., sent. n. 377/2017), oltre che introiti aggiuntivi per

l'Amministrazione, alla quale va versata una percentuale dei guadagni (pari, ai sensi della Deliberazione del Direttore Generale dell'ex ASL n. 5 di Pisa, al 15% del ricavato, determinato sommando un importo pari al 5% per costi generali ed un'ulteriore somma del 10% a titolo di utili aziendali).

3. L'esame del merito della domanda. B) La ricostruzione della vicenda.

Nel caso in esame, 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 dell'obbligo di esclusiva.

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).

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.

Nello specifico, a parere della Procura erariale, si tratterebbe di numerosissime visite specialistiche e di parecchie consulenze tecniche d'ufficio, di carattere non occasionale ma continuativo, nonché di numerose consulenze tecniche di parte e dell'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).

In ordine a quest'ultima serie di attività, si ritiene che 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 dai locali dell'azienda ospedaliera e, talora, durante l'orario di servizio.

Infatti, all'epoca dei fatti (2009 – 2014), le istituzioni ospedaliere, quando non disponevano di spazi e attrezzature, stipulavano delle specifiche convenzioni con le aziende private e gli studi medici e fornivano ai dirigenti medici in *intramoenia* i propri blocchetti di ricevute e fatture, onde permettere loro di svolgere regolarmente l'attività libero - professionale in regime intramurario, versando una percentuale all'Amministrazione di appartenenza.

Di contro, il dott. Campinoti ha omesso di comunicare lo svolgimento di queste attività, percependone interamente i compensi e senza alcuna autorizzazione.

Si è trattato di "un'attività parallela in forma privata", consistente in "consulenze mediche di sorveglianza sanitaria e medicina del lavoro" presso le due aziende. Nello specifico, il convenuto "svolgeva attività di medico del lavoro presso le ditte e visitava i dipendenti, nell'ambito della medesima tipologia di attività sanitaria effettuata a fini istituzionali, fatturando personalmente i compensi, in ambito privatistico", "per un lasso di tempo protratto e non occasionale" (dep.

del maresciallo Gioè Filippo; v. sent. n. 620/2020, in motivazione, pag. 2).

Solo in un secondo momento, veniva stipulata una convenzione tra l'Azienda sanitaria e i due soggetti privati, permettendo al dott. Campinoti di svolgere l'attività per conto della stessa Amministrazione datoriale.

La possibilità per i direttori di struttura complessa come il Campinoti, prevista già all'epoca, di svolgere "attività libero professionale mediante convenzioni che prevedevano che l'azienda percepisse direttamente una quota dei compensi", trova conferma nella deposizione in sede penale della teste Tazzioli Sandra, la quale ha aggiunto che "il compenso va a finire negli utili aziendali (...), è come se l'azienda facesse un'attività (...) attraverso il suo dipendente", che infatti non può fatturare autonomamente. Gli incarichi, in ogni caso, erano soggetti ad autorizzazione e "nelle note inviate si ribadiva l'obbligo di comunicazione all'azienda sanitaria da parte del dipendente e di richiedere le dovute autorizzazioni" (v. sent. n. 620/2020, in motivazione, pag. 4).

Di contro, "il dott. Campinoti non aveva mai chiesto autorizzazioni (...) diversamente da altri medici" (v. dep. teste Forasassi Laura, *ibidem*, pag. 5).

Con una circolare del 2013, citata dalla teste Casani Maria Letizia, "si raccomandava il rispetto di un principio vigente da anni e, cioè, che tutta l'attività non istituzionale doveva essere preventivamente autorizzata o, nel caso di CTU, comunicata dal dipendente"; "in tal

senso, si esprimevano anche i regolamenti, sin dal 2009". Quanto all'attività libero – professionale, "per i dirigenti di struttura complessa non era consentito" svolgerla liberamente, mentre tutte quelle "strutturate", "quindi non sporadiche ma continuative", "dovevano essere prese in carico non dal singolo professionista ma dall'azienda sanitaria", che fatturava i compensi e pagava il medico dipendente che aveva svolto l'attività, "trattenendo un utile". Inoltre, "non era assolutamente possibile che venisse emessa una fattura con partita IVA da parte di un professionista in regime *intramoenia*" (*ib.*, pag. 6).

Contrariamente a quanto previsto, il dott. Campinoti aveva instaurato un rapporto diretto con le ditte Thyssenkrupp e Fondazione Maffi, dove svolgeva l'attività di medico competente (v. deposizioni dei testi Mancini Alberto e Mandarano Vincenzo per la prima ditta, del teste Borghi Marco per la seconda).

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 costo 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.

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.

Di contro, in merito alle consulenze di parte ed alle consulenze tecniche d'ufficio, la prospettazione accusatoria non può essere condivisa.

In ordine alle consulenze tecniche di parte, il dott. Campinoti ha dedotto che non vi sarebbe alcuna prova documentale utile a consentire di

dimostrare che le attività descritte nelle fatture siano state espletate nella qualità di consulente tecnico di parte, non essendo stati prodotti né gli atti di causa, né le relative fatture, né i registri contabili.

Sul punto, la Procura erariale non avrebbe prodotto alcuna documentazione, atteso che gli atti avrebbero ad oggetto solo ipotesi di CTU. L'errore sarebbe nato dall'emissione delle fatture a nome delle parti private, che sarebbe però avvenuta perché il compenso al CTU viene comunque anticipato da uno dei soggetti del processo civile su indicazione del giudice, per essere poi liquidato definitivamente a carico delle parti soccombenti, alle quali vengono per l'appunto intestate le fatture.

A fronte delle specifiche contestazioni del convenuto, basate su di un'incontestabile carenza di produzione documentale, l'accusa non ha dedotto e indicato quali, tra le attività di consulenza descritte nelle fatture (non prodotte) in elenco, siano state espletate su richiesta della parte privata, invece che dell'ufficio giudiziario adito; in mancanza di deduzioni e indicazioni specifiche, non vi sono margini per l'esercizio dei poteri istruttori *ex officio*, non essendo nemmeno chiaro quali documenti dovrebbero essere specificamente acquisiti.

Si deve ritenere, pertanto, che tutte le consulenze tecniche espletate in ambito giudiziario dal dott. Campinoti siano qualificabili come consulenze tecniche d'ufficio.

Sotto questo profilo, la domanda non può essere accolta, in quanto difetta l'elemento dell'illiceità della condotta, "non richiedendosi la preventiva autorizzazione dell'Amministrazione per lo svolgimento

dell'incarico di ausiliario alla funzione giurisdizionale" (così, *ex plurimis*, Sez. III app., sent. n. 45/2021).

Infatti, "a fronte della situazione delineata dai commi 7 – 9 dell'art. 53" del D. Lgs. n. 165/2001, "gli incarichi di ausiliario del giudice, fra i quali rientra quello di consulente tecnico, conferiti dall'Autorità giudiziaria si pongono su un piano differente poiché ad essi non è applicabile il regime autorizzatorio previsto dai commi 7 e 7-bis.", in quanto "gli incarichi conferiti dall'Autorità giudiziaria a soggetti ausiliari sono regolamentati nei codici che disciplinano i singoli processi e sono finalizzati ad acquisire specifiche professionalità necessarie per il compimento di attività giurisdizionali che richiedono lo svolgimento di particolari compiti tecnici, funzionali all'adozione dei provvedimenti di competenza dell'Autorità giurisdizionale". "Si tratta, in sostanza, dell'adempimento di una funzione pubblica, svolta a fini di giustizia e non di un contratto di prestazione d'opera professionale (Cons. Stato, sez. VI, 17 luglio 2017, n. 3513)".

"La natura peculiare dell'incarico risulta anche dalla doverosità che lo caratterizza, come si evince dall'art. 366 c.p." e, indirettamente, dallo stesso art. 53, "laddove prescrive, ai successivi commi 8 e 9, alle sole amministrazioni pubbliche ed ai soggetti privati l'obbligo di conferire incarichi a dipendenti pubblici solo in presenza di autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza. Fra i soggetti che sono tenuti all'osservanza della prescrizione non è indicata l'Autorità giudiziaria e l'esclusione non è casuale, poiché l'attività giudiziaria per la quale è necessario uno specifico ausilio

tecnico non può essere condizionata dalle decisioni dell'autorità amministrativa in ordine alle autorizzazioni che, in caso contrario, potrebbero influire sui tempi e le modalità di svolgimento della stessa funzione giudiziaria, con una palese violazione del principio della separazione dei poteri stabilito dalla Costituzione" (Sez. III App., sent. n. 45/2021).

Ne consegue che il convenuto è responsabile soltanto per i danni cagionati a causa dell'esercizio dell'attività libero – professionale in favore della ditta Thyssenkrupp e della Fondazione Maffi.

3. L'esame del merito della domanda. C) I profili di danno erariale. Le statuizioni accessorie.

L'esercizio dell'attività libero – professionale non autorizzata, in violazione delle regole del rapporto di lavoro in *intramoenia*, comporta che l'indennità di esclusività sia stata illegittimamente percepita dal convenuto (nello stesso senso, *ex plurimis*, Sez. Giur. Calabria, sent. n. 356/2017), che pertanto risponde certamente di questa voce di danno, in misura pari ad € 88.103,24.

Nulla quaestio anche in merito al danno da disservizio, pari ad € 1.1.85,00 e derivante dai costi sostenuti dall'Azienda per l'accertamento dei fatti e dunque, in senso lato, tra le spese sostenute per ripristinare l'efficienza perduta (*ex multis*, Sez. Giur. Toscana, sent. n. 340/2019). Il criterio di calcolo, basato sulle ore di lavoro impiegate da parte del dirigente del personale e di un collaboratore amministrativo, oltre che trovare conferma nell'attestazione dell'Amministrazione e nella mancanza di specifica contestazione ad

opera del convenuto, appare di per sé verosimile in considerazione della complessità dell'analisi documentale e della ricostruzione di tutti i profili della vicenda.

Dev'essere rideterminato, invece, il danno da mancata percezione degli importi, che sarebbero spettati all'Azienda qualora il convenuto avesse svolto le attività libero – professionali in regime intramurario, in quanto la percentuale dovuta all'Amministrazione può essere calcolata soltanto sulle attività riconosciute come illecite, *id est* gli incarichi di medico competente svolti dal Campinoti per conto della Thyssenkrupp Ceteco s.r.l. di Pisa e della Fondazione Cardinale Maffei di Cecina.

Come si desume dal seguito alla c.n.r., allegato alla nota della Guardia di Finanza n. 0342588/2014, gli importi complessivamente percepiti (e non contestati dal convenuto) sono stati pari al netto ad € 37.800,00 per la prima ditta e ad € 108.000,00 per la Fondazione, per un totale di € 145.800,00, oltre IVA. Su questa somma, dev'essere calcolato il 15% che l'Azienda avrebbe percepito qualora le prestazioni fossero state effettuate regolarmente, ai sensi delle delibere del Direttore generale n. 547/2001 e n. 36/2004 (che prevedevano il 10% per gli utili aziendali minimi ed il 5% per costo generali, oltre ad eventuali costi specifici).

Questa voce di danno è pari, pertanto, ad € 21.870,00.

In totale, il convenuto è dunque tenuto a versare all'Azienda Sanitaria USL Toscana Nord Ovest la somma complessiva di € 111.158,24 (€ 88.103,24 per danno da indebita percezione dell'indennità di esclusività, € 1.185,00 per danno da disservizio ed € 21.870,00 per danno da mancata percezione della percentuale sulle prestazioni

intramurarie).

L'importo deve essere maggiorato della rivalutazione monetaria, da calcolare su base annua e secondo gli indici ISTAT per le famiglie di operai e impiegati, a far data dall'evento lesivo, ovvero dal giorno di scadenza dell'obbligo di riversamento delle somme dovute ogni quindici giorni a titolo di tassa di soggiorno, fino alla pubblicazione della presente sentenza; sulla somma così rivalutata, sono dovuti gli interessi legali, dalla pubblicazione della sentenza e fino al soddisfo.

Non è invece possibile esercitare il potere riduttivo dell'addebito, auspicato in via subordinata dal difensore, non trattandosi di un'ipotesi di responsabilità per colpa grave.

Le spese di giudizio, liquidate come in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Toscana, definitivamente pronunciando in ordine alla domanda proposta dal Procuratore regionale nei confronti di Campinoti Graziano;

ACCOGLIE PARZIALMENTE

la domanda e, per l'effetto, lo condanna al pagamento della somma complessiva di € 111.158,24 (centoundicimila e centocinquantotto/24) in favore dell'Azienda Sanitaria USL Toscana Nord Ovest, oltre alla rivalutazione monetaria dalla data dell'evento lesivo fino alla data di pubblicazione della presente sentenza, oltre agli interessi legali sulla somma così rivalutata, da quest'ultima data e fino al soddisfo.

Pone a carico del convenuto le spese di giudizio, che liquida, fino al

deposito della presente sentenza, in complessivi €. 272,00.= (diconsi

Euro Duecentosettantadue/00.=)

Manda alla Segreteria per le comunicazioni di rito.

Così deciso in Firenze, nella camera di consiglio del 20 ottobre 2021.

IL RELATORE

Giuseppe di Pietro

F.to digitalmente

IL PRESIDENTE

Antonio Galeota

F.to digitalmente

Depositata in segreteria il 7 dicembre 2021

Il Direttore di Segreteria

Dr. Simonetta Agostini

f.to digitalmente