



Il Presidente

...omissis...

Fascicolo ANAC n. 2747/2022

Oggetto: Richiesta di secondo parere concernente l'applicabilità dell'art. 15 d.lgs. n. 33/2013 dei dati del personale sanitario a rapporto convenzionale ai sensi dell'art. 18, comma 7 del D. Lgs 502/92 operante presso gli uffici periferici USMAF - SASN del Ministero della salute, ex Direzione generale della prevenzione sanitaria (prot. n. 55700 del 14 maggio 2024).

In riferimento alla questione sottoposta all'esame della scrivente Autorità con nota acquisita al prot. ANAC n. 55700 del 14 maggio 2024 - avente ad oggetto la pubblicazione dei dati del personale sanitario in rapporto convenzionale ai sensi dell'art. 18, comma 7 del D. Lgs 502/92 operante presso gli uffici periferici USMAF - SASN del Ministero della salute - si rappresenta quanto segue.

L'art. 15 d.lgs. n. 33/2013 prevede che *"le pubbliche amministrazioni pubblicano e aggiornano le seguenti informazioni relative ai titolari di incarichi di collaborazione o consulenza:*

- a) gli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico;*
- b) il curriculum vitae;*
- c) i dati relativi allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali;*
- d) i compensi, comunque denominati, relativi al rapporto di consulenza o di collaborazione, con specifica evidenza delle eventuali componenti variabili o legate alla valutazione del risultato".*

Con determinazione n. 1310/2016 l'Autorità ha adottato le Linee guida in materia di obblighi di trasparenza, precisando che la sottosezione "Consulenti e Collaboratori" è deputata ad ospitare i dati riferiti a tutti gli incarichi attribuiti a soggetti esterni all'amministrazione, indipendentemente dalla natura stabile o occasionale del rapporto. Ne sono esclusi, dunque, quelli conferiti al personale dipendente, a tempo determinato o indeterminato, cui si applica l'art. 18 d.lgs. n. 33/2013 nonché quelli riconducibili a contratti di appalto di servizi, per i quali l'obbligo di trasparenza è imposto dall'art. 37 d.lgs. cit.

È stato altresì chiarito che agli obblighi indicati all'art. 15 si aggiunge quello relativo all'attestazione dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi.

In ogni caso, stante l'eterogeneità degli incarichi di consulenza e collaborazione, è rimessa a ciascuna amministrazione l'individuazione delle fattispecie non riconducibili alle categorie degli incarichi di collaborazione e consulenza, dandone adeguata motivazione.

Preliminarmente, si osserva che l'unica FAQ pubblicata sul portale dell'Autorità ed avente ad oggetto i medici di medicina generale e i pediatri di libera scelta riporta il seguente testo:

4. Gli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 14 del d.lgs. n. 33/2013 si applicano anche ai medici di medicina generale e ai pediatri di libera scelta?

Considerato quanto previsto dall'art. 8 del d.lgs. n. 502/1992 in ordine al rapporto esistente tra il servizio sanitario nazionale, i medici di medicina generale e i pediatri di libera scelta, l'azienda sanitaria non è tenuta a pubblicare i dati di cui all'art. 14 del d.lgs. n. 33/2013, atteso che gli specialisti di cui sopra non sono titolari



di incarichi dirigenziali.

Dalla lettura del quesito e della relativa risposta non si evince alcun riferimento agli incarichi di consulenza, ma viene affrontata esclusivamente la riconducibilità degli incarichi sanitari a quelli dirigenziali, al fine di verificare l'applicabilità dell'art. 14 d.lgs. n. 33/2013.

Occorre, quindi, in questa sede procedere ad un approfondimento della posizione rivestita dal personale convenzionato per l'erogazione dell'assistenza sanitaria ai naviganti, in modo da poterne valutare l'assimilabilità a dei consulenti o collaboratori esterni.

L'art. 18, comma 7, d.lgs. n. 502/1992 dispone che *"I rapporti con il personale sanitario per l'assistenza al personale navigante sono disciplinati con regolamento ministeriale in conformità, per la parte compatibile, alle disposizioni di cui all'art. 8"*. L'art. 8 d.lgs. cit., a sua volta, prevede che *"il rapporto tra il Servizio sanitario nazionale, i medici di medicina generale ed i pediatri di libera scelta sia disciplinato da apposite convenzioni conformi agli accordi collettivi nazionali stipulati, ai sensi dell'articolo 4, comma 9, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, con le organizzazioni sindacali di categoria maggiormente rappresentative in campo nazionale"*. Il Ministero della salute ha quindi stipulato appositi accordi collettivi che sono stati resi esecutivi con d.m. n. 95/2013 per i medici fiduciari, d.m. n. 159/2021 per il personale sanitario con rapporto convenzionale e d.m. n. 64/2022 per i medici ambulatoriali. In riferimento ai medici fiduciari, l'art. 1 d.m. n. 95/2013 qualifica il rapporto tra gli stessi e il Ministero come *"rapporto di lavoro autonomo libero professionale"*. Il d.m. n. 64/2022, invece, stabilisce che ai medici specialisti e generici convenzionati e alle altre professionalità sanitarie *"è comunque riconosciuta e garantita la piena autonomia professionale"*.

Più in generale, con riguardo al personale sanitario con rapporto convenzionale giova richiamare l'ordinanza della Corte di Cassazione n. 4524 del 14 febbraio 2023, con la quale è stato chiarito che i rapporti di lavoro tra i medici convenzionati e le aziende sanitarie locali *"pur se costituiti allo scopo di soddisfare le finalità istituzionali del servizio sanitario nazionale in funzione della tutela della salute pubblica, hanno la natura di rapporti libero professionali parasubordinati, che si differenziano da quelli di pubblico impiego per il difetto del vincolo della subordinazione. L'ente pubblico opera, pertanto, nell'ambito esclusivo del diritto privato ed assume nei confronti del professionista gli obblighi che derivano dalla disciplina collettiva, alla quale la legge assegna un ruolo centrale, affidandole la funzione specifica di garantire, su base pattizia, "l'uniformità del trattamento economico e normativo del personale sanitario a rapporto convenzionale... sull'intero territorio nazionale". Si è, di conseguenza, sottolineato che l'ente pubblico non esercita nei confronti del medico convenzionato alcun potere autoritativo, all'infuori di quello di sorveglianza, nè può incidere unilateralmente, limitandole o degradandole ad interessi legittimi, sulle posizioni di diritto soggettivo nascenti, per il professionista, dal "rapporto di lavoro autonomo, continuativo e coordinato"*.

L'orientamento della giurisprudenza di merito è stato condiviso anche dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 106 dell'8 marzo 2022. In particolare, la Suprema Corte ha evidenziato come *"costante giurisprudenza di questa Corte ha ricondotto il rapporto convenzionale dei medici, rientrando nell'ambito della cosiddetta parasubordinazione, alla materia dell'ordinamento civile, di competenza esclusiva del legislatore statale (sentenze n. 5 del 2020, n. 157 del 2019 e n. 186 del 2016), con conseguente preclusione, per il legislatore regionale, di intervenire nella disciplina della materia e di regolamentare in via autonoma il trattamento economico e giuridico del rapporto in convenzionamento"*.

Come si è detto, tale disciplina è posta dalla legge e da accordi collettivi, sulla cui base vengono ad instaurarsi i rapporti privatistici di lavoro autonomo dei singoli medici con le aziende sanitarie.

Gli accordi collettivi nazionali vigenti prevedono che il conferimento dell'incarico di convenzionamento avvenga a tempo indeterminato in favore degli iscritti in una graduatoria unica regionale valida per l'anno in



corso, salvo trasferimento di coloro che siano già titolari di incarico a tempo indeterminato presso altre aziende sanitarie o diverse Regioni, anche se non inseriti in graduatoria".

Il medico convenzionato con il Sistema Sanitario Nazionale, dunque, è un libero professionista, estraneo ai ruoli dell'amministrazione ed incaricato di un pubblico servizio, svolto come lavoro autonomo in base ad un contratto collettivo con la pubblica amministrazione stipulato ai sensi dell'art. 8 d.lgs. n. 502/1992.

Orbene, il personale sanitario in esame presenta aspetti di complessità, combinando elementi tipici del rapporto subordinato (ossia regolamentazione di orari, permessi e assenze a vario titolo) con quelli propri del lavoro autonomo (quali, disponibilità di una propria sede e autonomia organizzativa). Ciò posto, i medici in convenzione sarebbero solo in parte assimilabili a dei consulenti o collaboratori. Sulla medesima linea si attesta anche il Codice di comportamento del Ministero della salute che, nel definire l'ambito soggettivo di applicazione dei doveri di condotta *"in quanto compatibili"*, menziona separatamente il *"personale convenzionato con il Servizio di assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante"* e *"tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo"* (art. 2).

In considerazioni delle riflessioni sopra svolte, pertanto, si ritiene opportuno escludere la pubblicazione ex art. 15 d.lgs. n. 33/2013 dei dati riferiti ai medici in convenzione con il SSN. Ciò in quanto sussisterebbe una preminente esigenza di garantire la tutela della riservatezza dei dati personali a fronte della dubbia qualificazione di tali soggetti come consulenti e collaboratori. L'amministrazione, tuttavia, in una logica di implementazione della trasparenza e di bilanciamento degli interessi coinvolti, può valutare di pubblicare l'elenco del personale preposto all'assistenza sanitaria del personale navigante come "dati ulteriori", in conformità a quanto disposto dall'art. 7 bis, comma 3, d.lgs. n. 33/2013 e nel rispetto della normativa in materia di dati personali.

Tanto premesso, il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 24 giugno 2024, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente