



## Il Presidente

Omissis

### Fasc. URAV n. 3871/2024

**Oggetto:** Richiesta di parere in ordine alla sussistenza di una ipotesi di conflitto di interessi a carico del Direttore di Distretto Sanitario di Base dell' *omissis* (Rif. nota prot. ANAC n. *omissis* del *omissis*) - *Riscontro*.

Con la nota in oggetto, è stato chiesto all'Autorità di valutare la sussistenza di una ipotesi di conflitto di interessi, laddove venga conferito l'incarico di Direttore di Distretto Sanitario di Base (profilo apicale) ad un dipendente dell'Azienda Sanitaria *omissis*, il cui coniuge intrattiene rapporti in convenzione con l'*omissis* in questione.

Nel caso in esame occorre prendere in considerazione le disposizioni dell'art. 6-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241 e agli articoli 6 e 7, del Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con DPR 62/2013 che prevedono una specifica disciplina relativa al conflitto di interesse e al conseguente obbligo di astensione.

Tuttavia, in linea generale, nel nostro ordinamento non esiste una definizione univoca e generale di "conflitto di interessi", né tantomeno una norma che preveda analiticamente tutte le ipotesi e gli elementi costitutivi di tale fattispecie.

Secondo l'interpretazione data dalla giurisprudenza amministrativa, la situazione di conflitto di interessi si configura quando le decisioni che richiedono imparzialità di giudizio siano adottate da un soggetto che abbia, anche solo potenzialmente, interessi privati in contrasto con l'interesse pubblico alla cui cura è preposto. L'interesse privato che potrebbe porsi in contrasto con l'interesse pubblico può essere di natura finanziaria, economica o dettato da particolari legami di parentela, affinità, convivenza o frequentazione abituale con i soggetti destinatari dell'azione amministrativa.

Vanno, inoltre, considerate tutte quelle ipotesi residuali in cui ricorrano "*gravi ragioni di convenienza*" per cui è opportuno che il funzionario pubblico si astenga dall'esercizio della funzione amministrativa, al fine di evitare potenziali conseguenze quali il danno all'immagine di imparzialità dell'amministrazione nell'esercizio delle proprie funzioni.

In proposito occorre rammentare le osservazioni già formulate dall'Autorità in via generale con riferimento alla violazione del D.P.R. n. 62/2013 e del Codice di comportamento aziendale da parte di un dirigente medico responsabile di struttura complessa nella Delibera Anac n. 740 del 31 luglio 2018.

In tale occasione, l'Autorità ha avuto modo di precisare come l'obbligo di comunicazione di conflitti di interessi, anche solo a livello potenziale, è previsto come un obbligo comportamentale di carattere generale, operante per tutti i dipendenti pubblici che sussiste anche laddove vi sia la mera possibilità di favorire interessi esterni in conflitto con la funzione pubblica rivestita. Tale obbligo è infatti propedeutico all'azione di vigilanza e controllo dell'amministrazione, al precipuo scopo di prevenire situazioni effettive di corruzione o *mala gestio* e rileva anche laddove non vi siano situazioni attuali di conflitto, come la sussistenza di rapporti contrattuali.

In particolare, per la specifica categoria dei dirigenti, il dovere di rendere le informazioni attinenti a potenziali conflitti di interessi è rafforzato, tant'è che il legislatore ha ribadito il contenuto dell'obbligo all'art. 13 rubricato "*Disposizioni particolari per i dirigenti*", che dispone: "*Ferma restando l'applicazione delle altre disposizioni del*



*Codice, le norme del presente articolo si applicano ai dirigenti, ivi compresi i titolari di incarico ai sensi dell'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001 e dell'articolo 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ai soggetti che svolgono funzioni equiparate ai dirigenti operanti negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché ai funzionari responsabili di posizione organizzativa negli enti privi di dirigenza. Il dirigente svolge con diligenza le funzioni ad esso spettanti in base all'atto di conferimento dell'incarico, persegue gli obiettivi assegnati e adotta un comportamento organizzativo adeguato per l'assolvimento dell'incarico. Il dirigente, prima di assumere le sue funzioni, comunica all'amministrazione le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge e dichiara se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio. Il dirigente fornisce le informazioni sulla propria situazione patrimoniale e le dichiarazioni annuali dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche previste dalla legge. (...)'.*

Nella citata delibera n. 740/2018, l'Autorità si è dunque espressa ritenendo che:

- l'inadempimento del dirigente medico dell'obbligo di informare circa la sussistenza di un potenziale conflitto di interessi, relativo all'esistenza di strutture sanitarie private operanti all'interno dello stesso settore medico, partecipate o amministrate da membri della propria famiglia - indipendentemente dalla sussistenza di rapporti contrattuali tra tali strutture ed il Servizio Sanitario Regionale - costituisce violazione delle disposizioni di cui all'art.13 del D.P.R. 62/2013, nonché delle corrispondenti disposizioni di cui al codice di comportamento aziendale;
- la violazione del suddetto obbligo di comunicazione integra un comportamento contrario ai doveri d'ufficio, ed è fonte di responsabilità disciplinare (art. 16 del d.P.R. n. 62/2013);
- di raccomandare al RPCT di valutare l'opportunità di un ampliamento degli obblighi dichiarativi ai quali sono tenuti i soggetti operanti all'interno dell'azienda sanitaria.

Con successiva Delibera n. 158, approvata nel Consiglio del 30 marzo 2022, l'Autorità ha dato poi precise indicazioni in merito alla gestione del possibile conflitto d'interessi all'interno delle Amministrazioni pubbliche, con particolare riguardo all'ambito sanitario. Ricordando che la legge 241/90 e il dPR 62/2013 prevedono obblighi dichiarativi e di astensione da parte dei soggetti che si trovano in situazioni di conflitto di interessi, anche solo potenziale, Anac ha richiamato espressamente le amministrazioni alla vigilanza e al rispetto dei codici di comportamento. *"Spetta infatti – ricorda l'Anac – alle amministrazioni di appartenenza vigilare, verificando l'adempimento degli obblighi di comunicazione da parte dell'interessato, soggetto a potenziale conflitto d'interesse. Una responsabilità che, in caso di inadempimento, comporta per i soggetti preposti conseguenze di tipo disciplinare, amministrativo-contabile, quando non anche sanzioni a livello penale".*

Particolare riguardo, sottolinea l'Autorità, va dato infatti *"all'ambito sanitario, assai "delicato", "dove anche la sola percezione di situazioni di conflitto può avere rilevanti ripercussioni dal punto di vista economico e sociale. L'Autorità ha suggerito alle aziende sanitarie di dotarsi in via definitiva di un Regolamento "per prevenire, individuare e risolvere eventuali conflitti d'interesse, aggiuntivo rispetto a quanto previsto dal Codice di comportamento e dal Codice di etica vigenti", nonché "indicare, a monte, direttive precise sugli eventi e sulle occasioni in cui è necessario che il personale presenti le dichiarazioni inerenti il conflitto d'interessi, attività propedeutica alla successiva verifica delle stesse, al fine di evitare che situazioni similari vengano trattate in modo dissimile".*

L'Autorità, infine, ha fatto presente che *"i codici di comportamento delle singole amministrazioni possono integrare e specificare le regole del Codice, ma non attenuarle".* Pertanto, sottolinea Anac, *"sotto il profilo oggettivo, l'Istituto sanitario potrebbe ampliare il novero di interessi in grado di interferire con l'attività istituzionale, come per esempio la partecipazione a convegni, congressi, eventi sponsorizzati da case*



*farmaceutiche, eccetera*”. Sotto il profilo soggettivo, le amministrazioni potrebbero essere maggiormente aderenti al d.P.R. 62/2013, prendendo in considerazione “*parenti e affini entro il secondo grado, oltre che coniuge o convivente e figlio*” e di “*valutare l’opportunità di un ampliamento degli obblighi dichiarativi ai quali sono tenuti i soggetti operanti*” nelle aziende/istituti medesimi.

Peraltro si evidenzia che il Codice di comportamento dell’*omissis* di riferimento (rinvenuto nella sezione “AT/Disposizioni generali”), oltre a prevedere specifici obblighi dei dipendenti, disciplina in modo particolare la posizione dei dirigenti interni all’azienda. L’art. 11 dispone infatti:

- 1. Ferma restando l’applicazione delle altre disposizioni del presente Codice, le norme del presente articolo si applicano ai dirigenti.*
- 2. Il dirigente, prima di assumere le sue funzioni, comunica all’amministrazione le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica assegnatagli e dichiara se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o conviventi che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con il Servizio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti il Servizio assegnato. Le comunicazioni e le dichiarazioni di cui al periodo precedente devono essere aggiornate periodicamente e, comunque, almeno una volta all’anno. Il dirigente fornisce le informazioni sulla propria situazione patrimoniale e le dichiarazioni annuali dei redditi soggetti all’imposta sui redditi delle persone fisiche previste dalla legge”.*

Tutto ciò premesso, si ritiene che nel caso di specie il titolare della Direzione in esame dovrebbe, in sede di assunzione dell’incarico, informare circa la sussistenza di un conflitto di interessi, relativo all’esistenza di una farmacia convenzionata con il S.S.N. di cui il coniuge è titolare e le cui prestazioni vengono mensilmente liquidate dall’Area Territoriale del Farmaco dell’*omissis* e pagate dal competente Servizio economico finanziario sempre dell’*omissis*. Peraltro appare verosimile – da quanto riferito dall’istante – che il conflitto di interessi anche solo potenziale, diventerebbe reale nella ipotesi in cui venissero concretamente stipulate delle convenzioni con l’Azienda sanitaria ovvero – come nel caso concreto – sia direttamente la Direzione del Distretto in esame a curare una serie di prestazioni in regime di assistenza integrativa e protesica, dalla fase autorizzativa del piano terapeutico alla fase intermedia dell’emissione degli ordini di acquisto e sino alla liquidazione delle fatture.

Tenuto conto che la principale misura di prevenzione del conflitto d’interessi, anche soltanto potenziale – è rappresentata dall’obbligo di segnalazione da parte dell’interessato e dalla successiva astensione dalla partecipazione alla decisione o all’atto che potrebbe porsi in contrasto con il concorrente interesse privato, anche nel caso prospettato dovrà essere assoluto il vincolo dell’astensione, a fronte di qualsiasi posizione che possa, anche in astratto, pregiudicare il principio di imparzialità.

Si potrebbe anche consigliare all’amministrazione aziendale, partendo dai suggerimenti forniti dall’Autorità con la Delibera ANAC n. 321 del 2018, l’adozione di un Regolamento per prevenire, individuare e risolvere eventuali conflitti di interessi, aggiuntivo rispetto a quanto previsto dal Codice di comportamento vigente, valutando l’opportunità di un ampliamento degli obblighi dichiarativi già previsti, inserendo ulteriori fattispecie, quale quella in esame.

Tanto premesso, il Consiglio dell’Autorità, nell’adunanza del 18 settembre 2024, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.



*Il Presidente*

*Avv. Giuseppe Busia*

Firmato digitalmente