



Il Presidente

Regione (*omissis*)
Assessorato (*omissis*)

Fascicolo ANAC 000288/2023

Oggetto: Assessorato (*omissis*) – Regione (*omissis*), nomina del Commissario straordinario nell'Azienda Ospedaliera *omissis* (art. 8, co. 1.d.lgs.39/2013 - quesito (rif. prot. *omissis*)).

In riferimento alla richiesta di parere sottoposta all'esame della scrivente Autorità si rappresenta quanto segue.

La questione in esame riguarda l'attualità di alcuni orientamenti Anac (Delibera n. 149 del 22 dicembre 2014 e Delibera n. 66 del 02 settembre 2015) rispetto al conferimento dell'incarico di commissario straordinario dell'Azienda Ospedaliera *omissis* ad un soggetto già candidato nella circoscrizione elettorale provinciale di *omissis* alle ultime consultazioni elettorali del 25 settembre 2022.

Occorre quindi valutare, alla luce dei citati orientamenti dell'Autorità, se l'Azienda Ospedaliera "*omissis*" possa rientrare tra le strutture sanitarie alle quali si applica il d.lgs. n. 39/2013 e se il Commissario straordinario di detta Azienda Ospedaliera possa rientrare tra il personale delle aziende sanitarie alle quali si applica il d.lgs.39/2013 e, in particolare, il divieto previsto dall'art. 8, co. 1 del citato decreto legislativo.

Questa Autorità ha già avuto modo di pronunciarsi sulle strutture sanitarie cui si applica il d.lgs.39/2013 (artt. 8 e 14): ne ha fornito un'interpretazione ampia, sostenendo che nell'espressione «*Aziende Sanitarie Locali*» devono intendersi ricomprese «*tutte le strutture del servizio sanitario che erogano attività assistenziali volte a garantire la tutela della salute come diritto fondamentale dell'individuo preposte all'organizzazione e all'erogazione di servizi sanitari, incluse anche le aziende ospedaliere, le aziende ospedaliere universitarie e gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico*». Tale orientamento di cui alla delibera n. 149/2014 cit. è stato più volte confermato in recenti atti. A titolo esemplificativo si richiamano la FAQ 9.22 (aggiornata) e la Delibera n. 791 del 1 dicembre 2021, cui si rinvia.

Si conferma, quindi, che le disposizioni del d.lgs.39/2013 (artt. 8 e 14), pur facendo riferimento soltanto alle aziende sanitarie locali, trovano applicazione anche con riferimento alle aziende ospedaliere, nonché a tutte le strutture e presidi ospedalieri del servizio sanitario aventi natura pubblicistica che operano nell'ambito dell'organizzazione sanitaria regionale tra cui rientra, senza dubbio, l'Azienda Ospedaliera *omissis*.

Nel caso in esame viene poi in rilievo l'art. 8, co. 1. d.lgs.39/2013 che così recita: «*gli incarichi di direttore generale, direttore sanitario e direttore amministrativo nelle aziende sanitarie locali non possono essere conferiti a coloro che nei cinque anni precedenti siano stati candidati in elezioni europee, nazionali, regionali e locali, in collegi elettorali che comprendano il territorio della ASL*»

In generale, occorre premettere che con riferimento agli incarichi presso le strutture sanitarie, l'Anac è ben consapevole del carattere tassativo delle cause di inconferibilità, previste non solo dalla norma di cui all'art. 8 ma anche di quelle di inconferibilità/incompatibilità contemplate da tutte le disposizioni del d.lgs. n. 39.



In tal senso ha più volte confermato l'applicabilità del regime di cui al d.lgs.39/2013 alle sole posizioni di direttore generale, direttore amministrativo e direttore sanitario. Ciò anche sulla base di orientamenti giurisprudenziali rilevanti in tal senso (Cons. St., sez. III, 12 novembre 2014, n. 5583).

Tuttavia, considerazione a parte merita la figura del Commissario straordinario di Azienda Ospedaliera. L'Anac, infatti, nella Delibera n. 66/2015 cit. ha già ritenuto applicabile l'art. 8 co. 1 d.lgs.39/2013 alla figura del commissario straordinario equiparandola a quella del direttore generale, giungendo alle seguenti conclusioni.

"Le norme dettate nel d.lgs.39/2013 sono limitative di facoltà soggettive di accesso ad "uffici pubblici" e, quindi, come tali garantite dall'art. 51, comma 1 della medesima Costituzione e, per questa ragione, insuscettibili di analogia. L'affermazione di principio appena fatta impone, quindi, di ritenere che la causa di inconfiribilità di cui all'art. 8 comma 1 sia applicata ai soli soggetti che nell'ambito delle aziende sanitarie locali (comunque denominate) svolgono le funzioni di "direttore generale, direttore sanitario e direttore amministrativo". (...) Quanto detto, però, non impone affatto di utilizzare un rigido criterio nominalistico da parte dell'interprete e, quindi, di far riferimento al solo, mero ruolo formale assunto dai soggetti nell'ambito dell'azienda sanitaria. (...)

Bisogna, quindi, valutare in concreto se le funzioni svolte possano rientrare in una di quelle tipologie indicate dal legislatore. La necessità di far riferimento alle attività in concreto svolte, deriva, oltre che da un generale principio di razionalità che deve guidare l'interprete, anche dalla lettura sia della legge delega che della norma delegata, che non fa generico riferimento al ruolo formale assunto all'interno delle aziende sanitarie ma all'"incarico" svolto, incentrando, cioè, l'attenzione sulle funzioni concretamente assunte. Questa impostazione interpretativa è stata già esplicitamente adottata dall'Autorità in più occasioni, come quando ha ritenuto equiparata la figura del commissario straordinario a quella di presidente e amministratore delegato di ente di diritto privato in controllo pubblico (AG 28/15/AC del 6 maggio 2015) o come quando ha ritenuto applicabile l'ipotesi dell'incompatibilità dell'art. 13, comma 2, del d.lgs. n. 39 al commissario straordinario di una provincia, equiparandolo al presidente della provincia medesima (delibera del 22 ottobre 2014 relativa a commissario straordinario nominato nella regione Sicilia).

In buona sostanza, l'Autorità ha affermato il principio secondo cui, per stabilire se a un soggetto deve essere riconosciuto il ruolo di direttore generale occorre, verificare le specifiche funzioni e non la formale denominazione data dall'autorità che attribuisce l'incarico.

Applicando quindi il principio sopra richiamato – dal quale non vi è ragione per discostarsi – al caso di specie occorre valutare se in concreto il commissario straordinario dell'Azienda Ospedaliera *omissis* possa essere ritenuto a tutti gli effetti un direttore generale.

Orbene rileva in primo luogo che la stessa Legge Regionale (*omissis*) "Norme per il riordino del Servizio sanitario regionale" sembra equiparare le due figure sul piano funzionale. Infatti l'art. 20, co. 3 della citata legge stabilisce che "in caso di vacanza dell'ufficio del direttore generale dell'Azienda del Servizio sanitario regionale, (...) al fine di garantire la continuità gestionale della medesima Azienda, l'Assessore regionale per la sanità nomina un commissario straordinario in possesso dei medesimi requisiti richiesti per l'iscrizione nell'elenco dei soggetti aspiranti alla nomina di direttore generale delle Aziende del Servizio sanitario regionale".

Rileva altresì quanto precisato dall'Assessore nella richiesta di parere in oggetto: "i commissari straordinari nominati presso le Aziende e gli Enti del Servizio sanitario della Regione (*omissis*), nelle more dell'adozione



del provvedimento di nomina dei direttori generali, al fine di garantire la continuità e la funzionalità delle Aziende, assumono la legale rappresentanza delle stesse ed adottano tutti i provvedimenti finalizzati alla complessiva organizzazione e gestione delle medesime. Inoltre, ai soggetti nominati è attribuito lo stesso trattamento economico dei direttori generali, con esclusione della quota correlata ai risultati di gestione erogata agli organi ordinari."

E' evidente, dunque, che in mancanza del direttore generale il Commissario straordinario avoca a sé la rappresentanza legale dell'ente e tutti i poteri di pianificazione, programmazione, indirizzo e controllo nonché le responsabilità per la gestione complessiva dell'azienda sanitaria e ospedaliera, con un ruolo evidente di sovraordinazione, delle altre figure apicali dell'azienda. L'identità degli emolumenti economici fornisce un ulteriore tassello dimostrativo dell'identità funzionale delle due cariche.

Rispetto a tali identità che riguardano le funzioni, i poteri, i rapporti con gli uffici e persino gli emolumenti non può certo ritenersi in alcun modo significativa la diversa - e di certo più breve - durata del l'incarico di commissario rispetto al direttore generale né i diversi criteri di nomina.

Quanto sopra è sufficiente a ritenere che, anche nel caso di specie, il Commissario straordinario sia una vera e propria figura alternativa al direttore generale.

Pertanto, data l'identità funzionale delle due cariche, e considerando l'orientamento dell'Autorità in materia - dal quale non vi è ragione di discostarsi - si ritiene inconfiribile l'incarico di commissario straordinario dell'Azienda Ospedaliera (*omissis*) a colui il quale nei cinque anni precedenti sia stato candidato in elezioni locali, in collegi elettorali che comprendano il territorio della ASL (*omissis*) in ossequio a quanto previsto dall'art. 8 co.1, d.lgs.39/2013.

Per dovere di completezza si rammenta che l'Autorità ha ritenuto che tale disposizione non si applica solo laddove, all'atto della candidatura alle elezioni politiche, i dipendenti pubblici siano già titolari di incarichi di direzione nelle Aziende sanitarie locali (delibera n. 736 del 31 luglio 2018).

Tanto premesso, il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 1 febbraio 2023, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Atto firmato digitalmente