"GESTIONE CONFLITTO DI INTERESSI"

ESTRATTO DAL PIANO ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA

2019 - 2021

Data	Redazione	Verifica	Approvazione
30/01/2019	Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza Rossella Centoni	Direttore Amministrativo Dr. Massimo Braganti	Direttore Generale con Delibera n. 195 del 30 gennaio 2019

5.3. GESTIONE DEL CONFLITTO DI INTERESSI

Attività 2018 : la predisposizione del Regolamento aziendale per la gestione del conflitto di interessi

Come più volte accennato , nel corso del 2018, particolare attenzione è stata dedicata sia al codice di comportamento che al conflitto di interesse, materie sulle quali si è concentrata anche l'attività di formazione in aula .
Questo intervento mirato è derivato dalla consapevolezza che , come *scrive il Presidente di Anac , dr. Raffaele Cantone,* ***"il conflitto di interessi rappresenta il vero brodo di coltura della corruzione. Chi opera deve rispettare i criteri di imparzialità e soprattutto non trarre vantaggi in contrasto con quelli amministrativi di cui è portatore. Proprio per tale motivo il nostro sistema ha introdotto nuovi meccanismi di incompatibilità e inconferibilità, oltre all'istituto del pantouflage e una stretta rilevante sulla possibilità di svolgere incarichi di altro tipo al di fuori dell'ente pubblico di appartenenza".***

La materia del conflitto di interessi è inoltre particolarmente articolata, disciplinata da fonti normative diverse a volte di non facile lettura e il cui coordinamento risulta molto spesso complesso e difficile .

L'assunto di cui sopra, questa particolare complessità della normativa di riferimento, nonché la rilevanza del tema ai fini dell'anticorruzione, ha consigliato la stesura di un regolamento aziendale in cui vengono chiarite gli obblighi in capo ai dipendenti , le responsabilità di gestione dei vari processi connessi ed ogni altro aspetto normativo ed organizzativo che consenta all'azienda di gestire in modo corretto il conflitto.
Allo steso tempo il Regolamento è un documento quanto mai necessario per i dipendenti a cui questi possono fare riferimento per avere una visione chiara ed esaustiva della materia e degli obblighi connessi.

In questo contesto, il Regolamento che si approva **quale allegato 3 al presente piano**, ha inteso prima di tutto chiarire, evidenziare e richiamare con forza **l'interesse primario** del pubblico dipendete che deriva, in primo luogo, dai principi costituzionali di riferimento che abbiamo evidenziato nel paragrafo precedente .
Tale Interesse primario che fa riferimento ai principi posti dalla costituzione, deve essere assunto in coerenza con l' interesse primario che deriva dal rapporto di lavoro che lega il dipendente all'azienda e quindi che è rappresetato dalla misison e obiettivi aziendali che il dipendente è tenuto a perseguire.
I due interessi primari, devono essere coerenti tra loro e tendenti a perseguire gli stessi obiettivi di correttezza ed imparzialità .

Può accadere che nel corso dello svolgimento dell' attività lavorative o nel prendere determinate decisioni il dipendente possa trovarsi in una situazione in cui è presente in capo al dipendente un altro interesse contrapposto al primo ovvero sussiste la possibilità che il suo comportamento possa deviare dal perseguire l'interesse primario a favore di un interesse particolare , il cosi detto interesse secondario.

L'interesse primario del dipendente è dunque quello che lega il dipendente ai suoi precisi doveri e responsabilità , mentre **l'interesse secondario** (finanziario o non finanziario) è un interesse esterno che tende ad interferire o potrebbe interferire con l'interesse primario del dipendente con la possibilità che questa influenza determini una devianza (di varia intensità) dall'interesse primario .

In tutti le situazione che si trova ad affrontare il dipendente deve valutare, pertanto se siano presenti interessi secondari , di natura anche non finanziaria, *che possono confliggere* con il suo interesse primario e nel caso ritenga che questi due interessi siano confliggenti è suo preciso obbligo farli emergere sia attraverso apposite comunicazioni , sia astenendosi dal prendere decisioni o svolgere attività o *da partecipare all'adozione di decisioni o ad attività* inerenti alle sue mansioni.
Al riguardo il regolamento ha previsto anche specifiche modalità organizzative .

In questo caso ci troviamo davanti ad un collegamento di interessi in capo al dipende che puo' riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici" oppure interesse che hanno a che vedere con relazioni

"**finanziarie**" (crediti , debiti) , relazioni "**amicali**" (amicizia o grave inimicizia), relazioni "**familiari/affettive**" (coniuge, convivente, parentela, affinità), relazioni di "**rappresentanza**" (tutoraggio, cura, procura) , relazioni "**professionali**" (collaborazione con soggetti privati), relazioni "**professionali future**" (pantouflage), relazioni "**extra-istituzionali**" (incarichi d'ufficio o extra istituzionali conferiti da soggetti terzi)

Siamo quindi in presenza di conflitto di interessi quando sussiste una circostanza in cui l'interesse secondario (finanziario o non finanziario) derivante da una relazione che il dipendete detiene , tende a interferire con l'interesse primario del dipendente stesso e verso ha precisi doveri e responsabilità .

Perchè si realizzi un conflitti di interessi è necessario, quindi , nel nostro caso la presenza di **tre elementi chiave** ossia:

a) **la presenza di una relazione tra un soggetto delegante (pubblica amministrazione) che comporta per un soggetto delegato (dipendete) l'obbligo di rispettare i principi sopra evidenziati e quindi l'obbligo di** agire nell'interesse pubblico (interesse primario) pubblico con tutte le declinazioni che questo interesse implica e comporta ;

b) **la presenza di un interesse secondario** del soggetto delegato (dipendete pubblico) di tipo finanziario o di altra natura che **tende ad interferire** con l'interesse primario nei confronti del quale il dipendente pubblico ha precisi doveri e responsabilità. L**a tendenza dell'interesse secondario ad interferire con l'interesse primario** vuole sottolineare che l'interferenza si presenta con diversa intensità a seconda dell'agente portatore dell'interesse secondario e della rilevanza assunta da tale interesse.

Se l'interesse secondario interferisce concretamente ed effettivamente sull'interesse primario , siamo in presenza di un conflitto reale e concreto , se l'interesse secondario non interferisce direttamente nella situazione, ma potrebbe interferire , il conflitto è potenziale , se l'interesse secondario esistente non interferisce, ma è rilevato dall'esterno come inopportuno e sconveniente , si parla di conflitto percepito .

Il Regolamento sottolineo e dedica molto spazio all'esigenza e all'opportunità del dipendente di fare emergere la presenza di interessi secondari che si contrappongono a quelli primari in quanto una conflittualità di interessi non conosciuta e quindi non risolta, può determinare una situazione per cui il dipendente pubblico si troverebbe ad agire in condizioni distanti dai principi di correttezza , imparzialità e perseguimento di finalità pubbliche che abbiamo esaminato in precedenza che nel caso rappresentano gli interessi primari del dipendente .

In definitiva fare emergere tali collegamenti di interessi in capo al dipendente, se esistenti, offrono la possibilità di risolvere il problema del conflitto con le modalità che lo stesso codice indica e quindi **permettono di ricollocare l'azione del pubblico dipendente entro quei valori e principi di imparzialità e parità di trattamento dei destinatari dell'azione pubblica e del perseguimento dell'interesse collettivo, esaminati in precedenza .**

Dichiarare o fare emergere un collegamento di interesse , infatti, non è niente di riprovevole , disdicevole o indegno perché tutti , in qualche misura hanno o possono avere collegamenti di interessi con il mondo esterno
Dichiarare un collegamento di interesse di tipo economico , finanziario ma non solo, è mettere in chiaro uno stato di fatto, una circostanza , una condizione esistente e quindi qualcosa di molto diverso da un comportamento, da un agito , da una condotta praticata.

Dichiarare un collegamento di interessi non è dunque alcunché di censurabile perchè si tratta di una situazione che viene enunciata e posta alla luce del sole e pertanto si distingue nettamente dalla corruzione che invece è un comportamento , un modo di agire , un fatto praticato.

Mentre, infatti, il collegamento /conflitto di interessi è una situazione di rischio in cui l'interesse secondario tende a interferire o potrebbe interferire con l'interesse primario, nella corruzione la situazione di rischio si è

trasformata in un fatto concreto, in un comportamento attuato che rileva un **abuso di potere**, che ha visto già in pratica prevalere l'interesse secondario su quello primario.

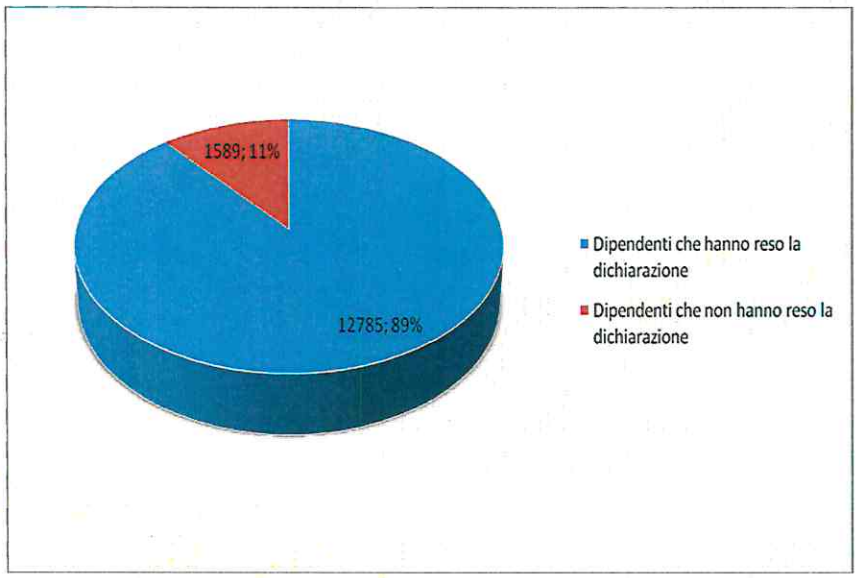
Se nel corso di un'attività o di una decisione da assumere il dipendente , a suo giudizio, si trova in situazioni di potenziale conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire ovvero lo steso si trovi davanti a situazione in cui un interesse secondario può interferire con l'interesse primario lo stesso dipendente, ha l'obbligo di astenersi e fare presente la situazione per scritto al suo diretto responsabile.

Attività 2018 : la raccolta delle comunicazione dei dipendenti e l'obbligo di astensione

Il regolamento si occupa naturalmente anche degli obblighi di comunicazione in capo a tutti i dipendenti , agli obblighi di comunicazione per quanto riguarda i dirigenti, direttori di struttura, e delle modalità organizzative per reperire le dichiarazioni.

In particolare nel corso del 2018 abbiamo in larga parte completato la raccolta degli ***obblighi di comunicazione*** a cui sono tenuti tutti i dipendenti ai sensi degli articoli art. 5 e 6 1° comma. Sempre in collaborazione con l'Area amministrazione del personale abbiamo organizzato la raccolta on line sul portale del dipendente . La raccolta è durata molti mesi anche per la quantità delle dichiarazioni (i dipendenti con circa 15.000) , ma alla fine l'89% ha rilasciato le dichiarazioni obbligatorie relative all'*appartenenza o l'adesione ad associazioni od organizzazioni, a prescindere dal loro carattere riservato o meno, i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività' dell'ufficio. (escluai l'adesione a partiti politici o a sindacati)* e *tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni".*

La figura seguente rappresenta in maniera diretta e facilmente intelleggibile la percentuale (89%) dei dipendenti che hanno rilasciato le suddette dichiarazioni :



Queste dichiarazione sono indirizzate al responsabile della struttura che può chiedere all'Area amministrazione del personale l'estrazione dal portale delle dichiarazione dei dipendenti afferenti alla struttura di cui dovrà tenere conto nella distribuzione del lavoro al fine di prevenire eventuali situazioni di conflitto di interessi .

Sempre di pari passo con il corsi formativi sul conflitto siamo intervenuti in primo luogo di fare conoscere ed di spiegare ***l' obbligo di astensione*** in capo ai dipendenti si trovino in conflitto ed il conseguente obbligo del responsabile di assumere una decisione in merito .

Sul sito aziendale di Amministrazione Trasparente, nella categoria "Altri contenuti" , è stata inserito un apposito spazio ***"Indicazioni operative sul conflitto di interessi per il personale dipendente di ASL Toscana Centro"*** che contiene semplici istruzioni operative per rendere più agevole la minima conoscenza del tema e in cui il dipendente può trovare facilmente la modulistica per segnalare al dirigente della struttura di appartenenza l'astensione in caso di conflitto di interessi .

La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata, infatti, al dirigente ed il dirigente destinatario della segnalazione deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e deve rispondere per iscritto al dipendente. Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico esso dovrà essere affidato dal dirigente ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il dirigente dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento.

E' stata ribadita, in ogni modo, l'importanza dell' astensione da parte del dipendente *dal prendere decisioni o svolgere attivita' inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto puo' riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici".* (art. 6 secondo comma)

Lo stesso obbligo sussiste e quindi il dipendente si astiene *dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere* interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente.... *Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza". (art. 7)*

Attività 2019 : raccolta delle comunicazione dei dirigenti, direttori di struttura

Abbiamo iniziato la raccolta delle dichiarazioni dei dirigenti, direttori di struttura ai sensi dell'art. 13 del Codice dal 2 gennaio 2019 . Per motivi organizzativi e visto l'elevato numero delle direttore (poco meno di 600) è stato possibile iniziare la raccolta delle dichiarazione soltanto dopo che era stato messa a punto la possibilità di raccogliere le dichiarazione attraverso la piattaforma informatica "portale del dipendete" ovvero con le stesse modalità utilizzate per la raccolta delle dichiarazione dei dipendenti di cui al paragrafo precedente .
Anche queste dichiarazioni saranno sottoposte a verifica per cui nel caso dovessero emergere situazioni di conflitto di interesse in capo ai direttori , l'Azienda interverrà per la loro rimozione.
Le dichiarazioni dei dirigenti, direttori di struttura organizzativa, riguardano le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porre il dirigente in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolgono specificando , inoltre, se il diirgnete stesso 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 la struttura che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività ad essa inerenti.
Il dirigente responsabile di struttura deve anche fornire le informazioni sulla propria situazione patrimoniale e le dichiarazioni annuali dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche previste dalla legge.

Le dichiarazioni dei dipendenti che fanno parte di Commissioni di gara e concorsi

I soggetti condannati , anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti al capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, non possono fare parte di commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

L'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001 ha lo scopo di prevenire il fenomeno della corruzione nella formazione di commisioni di gare di concorso etc. . commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi anche con compiti di segreteria.
L'accertamento dell'esistenza di eventuali cause ostative, di cui all'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001 e comunque la verifica preventiva sulla presenza o meno del conflitto di interessi , avviene d'ufficio da parte delle strutture che gestiscono la costituzione di commissioni all'atto della formazione delle stesse , mediante acquisizione della dichiarazione sostitutiva resa dall'interessato nei termini e alle condizioni degli artt. 46 e 47 del D.P.R. 445/2000.
Per quanto riguarda le gare, gli appalti o in concorsi gestiti per conto dell'Azienda da ESTAR , (Ente di supporto tecnico amministrativo regionale competente in materia di tecnologie dell'informazione e della comunicazione a supporto delle aziende sanitarie ed enti del servizio sanitario regionale toscano) è lo stesso Ente che interviene e richiede ai dipendenti ASL , la dichiarazioni sul conflitto di interesse.

Tabella riassuntiva: stato di attuazione della misura e programma 2019

Misure di carattere generale	Stato di attuazione al 1 gennaio 2019	Fasi e tempi di attuazione	Indicatori di attuazione	Soggetto responsabile
Obbligo di comunicazione e astensione in caso di conflitto di interesse 7 Codice di comportamento	**ATTUATO**		Presenza della modulistica sul sito web aziendale e compilazione da parte ei dipendenti in conflitto in cui una parte [riservata alla decisione del dirigente	RPCT
Obblighi di comunicazione per tutti i dipendenti (art. 5,6, Codice di comportamento	**ATTUATO**		Presenza della modulistica nel portale del dipendente e compilazione da parte dei dipendenti	Direttore Area Amministrazione del personale ed RPCT
Obblighi di comunicazione per i dirigenti direttori di struttura art. 13 codice comportamento	**IN ATTUAZIONE** dal 2 gennaio 2019 presente la modulistica sul portale del dipendente	dal 2 gennaio 2019	Richiesta trasmessa per mail a tutti i direttori di struttura di compilare la dichiarazione	Direttore Area Amministrazione del personale ed RPCT