



**CONSIGLIO NAZIONALE
DEI GEOLOGI**

VIA VITTORIA COLONNA, 40 - 00193 ROMA
TEL. (06) 68807736 - 68807737 - FAX (06) 68807742

A tutti gli
Ordini Regionali dei Geologi

LORO SEDI

Roma, 2 ottobre 1997
Rif. P/CR.c/3867

Ad integrazione della ns. circolare n° 81 del 10 settembre u.s. prot. P/CR.c/3622, si trasmettono le pagine 20 e 21 della Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica – Presidenza del Consiglio dei Ministri – 19 febbraio 1997 n° 3/97 "Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 56/65, tempo parziale e disciplina delle incompatibilità".

IL PRESIDENTE

(Dr. Geol. Pietro De Paola)





**CONSIGLIO NAZIONALE
DEI GEOLOGI**

VIA VITTORIA COLONNA, 40 - 00193 ROMA
TEL. (06) 68807736 - 68807737 - FAX (06) 68807742

A tutti gli
Ordini Regionali dei Geologi

LORO SEDI

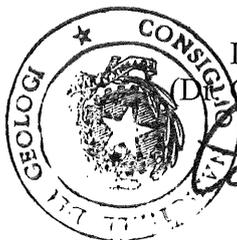
Roma, 10 settembre 1997
Rif. P/CR.c/3622

CIRCOLARE N° 81

OGGETTO: Lavoro a tempo parziale e disciplina delle incompatibilità

In previsione di un prossimo incontro con gli Ordini Regionali trasmettiamo, per opportuna conoscenza e con riferimento all'oggetto, i seguenti documenti:

1. Stralcio della legge 23.12.1996 n° 662 "Misure di razionalizzazione della finanza pubblica" (art. 1, commi da 56 a 65);
2. Stralcio della legge 15.5.1997 n° 127 "Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo" (art. 6, comma 13);
3. Stralcio della legge 28.5.1997 n° 140 "Misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica" (art. 6);
4. Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica – Presidenza del Consiglio dei Ministri – 19 febbraio 1997, n. 3/97 "Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 56/65, tempo parziale e disciplina delle incompatibilità";
5. Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica – Presidenza del Consiglio dei Ministri – 18 luglio 1997, n. 6/1997 "Lavoro a tempo parziale e disciplina delle incompatibilità. Art. 1, commi 56-65, della legge n. 662/1996";
6. Parere sulla materia redatto dal prof. Cassese;
7. Parere sulla materia redatto dal prof. D'Ambrosio.



IL PRESIDENTE

(Dott. Geol. Pietro De Paola)

sposizioni vigenti, sono introdotte disposizioni speciali anche di esclusione in materia di determinazione delle piante organiche per gli ordini e i collegi professionali in relazione al numero degli iscritti e per l'ente autonomo "La Triennale" di Milano, senza oneri per il bilancio dello Stato.

55. Ai fini di una razionale utilizzazione del personale, i dipendenti civili provenienti dalle dismesse basi NATO già assegnati ad amministrazioni statali ai sensi dell'articolo 2, comma 14 del decreto-legge 29 marzo 1991, n. 108, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° giugno 1991, n. 169, sono trasferiti, sulla base delle disponibilità negli organici e delle effettive esigenze di funzionalità, e previa domanda da presentarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, alle sedi periferiche dell'amministrazione statale o ad altre amministrazioni pubbliche nell'ambito della provincia in cui la base militare era collocata. Entro i successivi sessanta giorni si provvede al trasferimento mediante decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

56. Le disposizioni di cui all'articolo 58, comma 1, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni ed integrazioni, nonché le disposizioni di legge e di regolamento che vietano l'iscrizione in albi professionali non si applicano ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni con rapporto di lavoro a tempo parziale, con prestazione lavorativa non superiore al 50 per cento di quella a tempo pieno.

57. Il rapporto di lavoro a tempo parziale può essere costituito relativamente a tutti i profili professionali appartenenti alle varie qualifiche o livelli dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, ad esclusione del personale militare, di quello delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

58. La trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale avviene automaticamente entro sessanta giorni dalla domanda, nella quale è indicata l'eventuale attività di lavoro subordinato o autonomo che il dipendente intende svolgere. L'amministrazione, entro il predetto termine, nega la trasformazione del rapporto

nel caso in cui l'attività lavorativa di lavoro autonomo o subordinato comporti un conflitto di interessi con la specifica attività di servizio svolta dal dipendente ovvero, nel caso in cui la trasformazione comporti, in relazione alle mansioni e alla posizione organizzativa ricoperta dal dipendente, grave pregiudizio alla funzionalità dell'amministrazione stessa, può con provvedimento motivato differire la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo parziale per un periodo non superiore a sei mesi. La trasformazione non può essere comunque concessa qualora l'attività lavorativa di lavoro subordinato debba intercorrere con un'amministrazione pubblica. Il dipendente è tenuto, inoltre, a comunicare, entro quindici giorni, all'amministrazione nella quale presta servizio, l'eventuale successivo inizio o la variazione dell'attività lavorativa. Fatte salve le esclusioni di cui al comma 57, per il restante personale che esercita competenze istituzionali in materia di giustizia, di difesa e di sicurezza dello Stato, di ordine e di sicurezza pubblica, con esclusione del personale di polizia municipale e provinciale, le modalità di costituzione dei rapporti di lavoro a tempo parziale ed i contingenti massimi del personale che può accedervi sono stabiliti con decreto del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica e con il Ministro del tesoro.

59. I risparmi di spesa derivanti dalla trasformazione dei rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni da tempo pieno a tempo parziale costituiscono per il 30 per cento economie di bilancio. Una quota pari al 50 per cento dei predetti risparmi può essere utilizzata per incentivare la mobilità del personale delle pubbliche amministrazioni, ovvero, esperite inutilmente le procedure per la mobilità, per nuove assunzioni, anche in deroga alle disposizioni dei commi da 45 a 55. L'ulteriore quota del 20 per cento è destinata, secondo le modalità ed i criteri stabiliti dalla contrattazione decentrata, al miglioramento della produttività individuale e collettiva. I risparmi eventualmente

non utilizzati per le predette finalità costituiscono ulteriori economie di bilancio.

60. Al di fuori dei casi previsti al comma 56, al personale è fatto divieto di svolgere qualsiasi altra attività di lavoro subordinato o autonomo tranne che la legge o altra fonte normativa ne prevedano l'autorizzazione rilasciata dall'amministrazione di appartenenza e l'autorizzazione sia stata concessa. La richiesta di autorizzazione inoltrata dal dipendente si intende accolta ove entro trenta giorni dalla presentazione non venga adottato un motivato provvedimento di diniego.

61. La violazione del divieto di cui al comma 60, la mancata comunicazione di cui al comma 58, nonché le comunicazioni risultate non veritiere anche a seguito di accertamenti ispettivi dell'amministrazione costituiscono giusta causa di recesso per i rapporti di lavoro disciplinati dai contratti collettivi nazionali di lavoro e costituiscono causa di decadenza dall'impiego per il restante personale, sempreché le prestazioni per le attività di lavoro subordinato o autonomo svolte al di fuori del rapporto di impiego con l'amministrazione di appartenenza non siano rese a titolo gratuito, presso associazioni di volontariato o cooperative a carattere socio-assistenziale senza scopo di lucro. Le procedure per l'accertamento delle cause di recesso o di decadenza devono svolgersi in contraddittorio fra le parti.

62. Per effettuare verifiche a campione sui dipendenti delle pubbliche amministrazioni, finalizzate all'accertamento dell'osservanza delle disposizioni di cui ai commi da 56 a 65, le amministrazioni si avvalgono dei rispettivi servizi ispettivi, che, comunque, devono essere costituiti entro il termine perentorio di trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Analoghe verifiche sono svolte dal Dipartimento della funzione pubblica che può avvalersi, d'intesa con le amministrazioni interessate, dei predetti servizi ispettivi, nonché, d'intesa con il Ministero delle finanze ed anche ai fini dell'accertamento delle violazioni tributarie, della Guardia di finanza.

63. Le disposizioni di cui ai commi 61 e 62 entrano in vigore il 1° marzo 1997. En-

tro tale termine devono cessare tutte le attività incompatibili con il divieto di cui al comma 60 e a tal fine gli atti di rinuncia all'incarico, comunque denominati, producono effetto dalla data della relativa comunicazione.

64. Per quanto disposto dai precedenti commi, viene data precedenza ai familiari che assistono persone portatrici di *handicap* non inferiore al 70 per cento, malati di mente, anziani non autosufficienti, nonché ai genitori con figli minori in relazione al loro numero.

65. I commi da 56 a 65 non trovano applicazione negli enti locali che non versino in situazioni strutturalmente deficitarie e la cui pianta organica preveda un numero di dipendenti inferiore alle cinque unità.

66. Le disposizioni dell'articolo 7, comma 5, del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 novembre 1992, n. 438, confermate per il triennio 1994-1996 dall'articolo 3, comma 36, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, continuano ad applicarsi anche nel triennio 1997-1999.

67. Le disposizioni contenute nel comma 66 si applicano anche alle misure dell'indennità di missione e di trasferimento, delle indennità sostitutive dell'indennità di missione e di quelle aventi natura di rimborso spese, che sono suscettibili per legge o disposizione contrattuale o in applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro di variazioni in relazione al tasso programmato di inflazione o agli aumenti intervenuti nel costo della vita in base agli indici ISTAT. Nel triennio 1997-1999 tali rimborsi ed indennità continuano, comunque, ad essere corrisposti nella stessa misura dell'anno 1996.

68. Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, stipulano alle condizioni più favorevoli, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, convenzioni con società o con catene alberghiere o con associazioni di categoria presso le cui strutture il dipendente in missione è tenuto a pernottare. Il dipendente che non utilizza nella località di missione

eccedere quella del mandato del sindaco o del presidente della provincia.

3. Nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti è consentito procedere alla nomina del direttore generale previa stipula di convenzione tra comuni le cui popolazioni assommate raggiungano i 15.000 abitanti. In tal caso il direttore generale dovrà provvedere anche alla gestione coordinata o unitaria dei servizi tra i comuni interessati.

4. Quando non risultino stipulate le convenzioni previste dal comma 3 e in ogni altro caso in cui il direttore generale non sia stato nominato, le relative funzioni possono essere conferite dal sindaco o dal presidente della provincia al segretario».

11. All'articolo 55 della legge 8 giugno 1990, n. 142, il comma 5 è sostituito dal seguente:

«5. I provvedimenti dei responsabili dei servizi che comportano impegni di spesa sono trasmessi al responsabile del servizio finanziario e sono esecutivi con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria».

12. Gli enti locali, che non versino nelle situazioni strutturalmente deficitarie di cui all'articolo 45 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, e successive modificazioni, possono prevedere concorsi interamente riservati al personale dipendente, in relazione a particolari profili o figure professionali caratterizzati da una professionalità acquisita esclusivamente all'interno dell'ente.

13. Il comma 1 dell'articolo 18 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, è sostituito dai seguenti:

«1. L'1 per cento del costo preventivato di un'opera o di un lavoro ovvero il 50 per cento della tariffa professionale relativa a un atto di pianificazione generale, particolareggiata o esecutiva sono destinati alla costituzione di un fondo interno da ripartire tra il personale degli uffici tecnici dell'amministrazione aggiudicatrice o titolare

dell'atto di pianificazione, qualora essi abbiano redatto direttamente i progetti o i piani, il coordinatore unico di cui all'articolo 7, il responsabile del procedimento e i loro collaboratori.

1-bis. Il fondo di cui al comma 1 è ripartito per ogni singola opera o atto di pianificazione, sulla base di un regolamento dell'amministrazione aggiudicatrice o titolare dell'atto di pianificazione».

14. Il comma 11 dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, è sostituito dal seguente:

«11. In deroga alle disposizioni dei commi 5 e 8 gli enti locali con popolazione non superiore ai 15.000 abitanti, che non versino nelle situazioni strutturalmente deficitarie di cui all'articolo 45 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, e successive modificazioni, non sono tenuti alla rilevazione dei carichi di lavoro. Per gli enti locali con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, che si trovino nelle stesse condizioni, la rilevazione dei carichi di lavoro costituisce presupposto indispensabile per la rideterminazione delle dotazioni organiche. La metodologia adottata è approvata con deliberazione della giunta che ne attesta, nel medesimo atto, la congruità. Non sono, altresì, tenute alla rilevazione dei carichi di lavoro le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza».

15. L'articolo 16-bis del decreto-legge 18 gennaio 1993, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 marzo 1993, n. 68, è sostituito dal seguente:

«Art. 16-bis. - (Disposizioni in materia di assunzioni e mobilità negli enti locali). - 1. Le procedure di mobilità del personale degli enti locali disestati, eccedente rispetto ai parametri fissati in sede di rideterminazione della pianta organica, vengono espletate prioritariamente nell'ambito della provincia e della regione di appartenenza dell'ente interessato.

2. Esclusivamente al fine di consentire l'assegnazione del personale di cui al com-

3. In sede di prima applicazione, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 2, comma 22, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, in materia di determinazione delle tariffe dei servizi postali, l'Ente poste italiane è autorizzato a rideterminare in aumento le tariffe dei servizi postali entro il limite massimo del 10 per cento dei proventi, a compensazione dei minori introiti eventualmente derivanti dalla modifica dei rapporti intrattenuti con il Ministero del tesoro e con la Cassa depositi e prestiti.

Riferimenti normativi:

— Il testo del comma 2 dell'art. 1 del citato D.Lgs. n. 29/1993 e successive modificazioni è riportato in nota all'art. 3.

— La legge 23 dicembre 1996, n. 664, reca: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999».

— Si riporta il testo del comma 22 dell'art. 2 della già citata legge n. 662/1996: «22. Entro il 31 gennaio 1997 il Nucleo di consulenza per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (NARS), istituito con delibera CIPE dell'8 maggio 1996, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 138 del 14 giugno 1996, propone, in accordo con il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e l'Ente poste italiane, sulla base dei criteri stabiliti nella delibera CIPE del 24 aprile 1996, recante "Linee-guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 118 del 22 maggio 1996, una nuova struttura tariffaria per i servizi postali riservati e un metodo di adeguamento delle tariffe che consenta di promuovere la convergenza verso livelli efficienti dei costi di produzione dei servizi postali».

Art. 6.

Rapporto di lavoro a tempo parziale e orario di lavoro

1. Nei confronti dei soggetti pubblici e privati che non abbiano ottemperato alla disposizione dell'articolo 58, comma 6, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, o che comunque si avvalgano di prestazioni di lavoro autonomo o subordinato rese dai dipendenti pubblici in violazione dell'articolo 1, commi 56, 58, 60 e 61, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, ovvero senza autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza, oltre alle sanzioni per le eventuali violazioni tributarie o contributive, si applica una sanzione pecuniaria pari al doppio degli emolumenti corrisposti sotto qualsiasi forma a dipendenti pubblici.

2. Dopo il comma 56 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 1996, n. 662, è inserito il seguente:

«56-bis. Sono abrogate le disposizioni che vietano l'iscrizione ad albi e l'esercizio di attività professionali per i soggetti di cui al comma 56. Restano ferme le altre disposizioni in materia di requisiti per l'iscrizione ad albi professionali e per l'esercizio delle relative attività. Ai dipendenti pubblici iscritti ad albi professionali e che esercitano attività professionale non possono essere conferiti incarichi professionali dalle amministrazioni pubbliche; gli stessi dipendenti non possono assumere il patrocinio in controversie nelle quali sia parte una pubblica amministrazione.».

3. Dopo il comma 58 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 1996, n. 662, sono inseriti i seguenti:

«58-bis. Ferma restando la valutazione in concreto dei singoli casi di conflitto di interesse, le amministrazioni provvedono, con decreto del Ministro compe-

tente, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica, ad indicare le attività che in ragione della interferenza con i compiti istituzionali, sono comunque non consentite ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa non superiore al 50 per cento di quella a tempo pieno. I dipendenti degli enti locali possono svolgere prestazioni per conto di altri enti previa autorizzazione rilasciata dall'amministrazione di appartenenza.

58-ter. Al fine di consentire la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, il limite percentuale della dotazione organica complessiva di personale a tempo pieno di ciascuna qualifica funzionale prevista dall'articolo 22, comma 20, della legge 23 dicembre 1994, n. 724, può essere arrotondato per eccesso onde arrivare comunque all'unità».

4. I dipendenti che trasformano il rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale hanno diritto di ottenere il ritorno al tempo pieno alla scadenza di un biennio dalla trasformazione, nonché alle successive scadenze previste dai contratti collettivi. La trasformazione del rapporto a tempo pieno avviene anche in sovrannumero, riassorbibile con le successive vacanze.

5. Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, adottano, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, regimi di orario articolati su cinque giorni lavorativi. La giornata di riposo infrasettimanale, di regola coincidente con il sabato, è stabilita da ciascuna amministrazione, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. Con regolamento da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono individuati gli uffici ed i servizi delle amministrazioni dello Stato che, in ragione della necessità di assicurare prestazioni continuative, sono esclusi dall'osservanza delle disposizioni del presente comma. Le altre amministrazioni e gli enti provvedono ad individuare tali uffici e servizi sulla base dei rispettivi ordinamenti.

Riferimenti normativi:

— Il testo del comma 6 dell'art. 58 del già citato D.Lgs. n. 29/1993, è il seguente: «6. Ai fini della compiuta attuazione dell'anagrafe delle prestazioni, disciplinata dall'art. 24 della legge 30 dicembre 1991, n. 412 (112), i soggetti pubblici o privati che conferiscono un incarico al dipendente pubblico sono tenuti a farne immediata comunicazione alla amministrazione di appartenenza».

— Il testo dei commi 56, 58, 60 e 61 dell'art. 1, della già citata legge n. 662/1996, è il seguente:

«56. Le disposizioni di cui all'art. 58, comma 1, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni ed integrazioni, nonché le disposizioni di legge e di regolamento che vietano l'iscrizione in albi professionali non si applicano ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni con rapporto di lavoro a tempo parziale, con prestazione lavorativa non superiore al 50 per cento di quella a tempo pieno.

57. (Omissis).

58. La trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale avviene automaticamente entro sessanta giorni dalla domanda, nella quale è indicata l'eventuale attività di lavoro subordinato o autonomo che il dipendente intende svolgere. L'amministrazione, entro il predetto termine, nega la trasformazione del rapporto

Un mese del triennio potrà essere impiegato quale tirocinio di tecnica organizzativa presso colonie, campeggi, corsi estivi e, possibilmente integrato da viaggi di istruzione in Italia e all'estero.

Per le esercitazioni integrative non sono previsti esami.

Art. 22. — Per essere ammesso agli esami di profitto lo studente deve avere frequentato regolarmente i corsi ed avere raggiunto durante l'anno almeno i 3/4 delle presenze sia alle lezioni sia alle esercitazioni e sempreché le assenze siano motivate da impedimento legittimo e giustificato.

Il numero delle volte durante le quali lo studente riprovato potrà sostenere gli esami nel corso di un anno accademico sarà adeguato a quello indicato dalle disposizioni legislative e regolamentari concernenti le università e gli istituti superiori statali.

Lo stato di gravidanza deve essere dichiarato, esso è incompatibile con la frequenza alle esercitazioni tecnico-addestrative.

«Art. 23. — L'esame di diploma consiste nelle seguenti prove:

a) svolgimento di una esercitazione teorica-pratica su un problema didattico dell'educazione fisica e degli sports;

b) discussione orale su una dissertazione scritta riguardante un argomento attinente a una delle materie di insegnamento che lo studente avrà concordato almeno sei mesi prima dell'esame;

c) trattazione orale di due tesine, scelte e richieste dal candidato almeno tre mesi prima, su materie diverse da quella riguardante la dissertazione scritta».

97A1341

CIRCOLARI

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

CIRCOLARE 19 febbraio 1977, n. 3/97.

Legge 23 dicembre 1966, n. 662, art. 1, commi 56/65, tempo parziale e disciplina delle incompatibilità.

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Segretariato generale

Al Consiglio di Stato - Segretariato generale

Alla Corte dei conti - Segretariato generale

All'Avvocatura generale dello Stato - Segretariato generale

A tutti i Ministeri - Gabinetto - Direz. gen. A.A.GG. e personale

Alle Aziende ed Amministrazioni autonome dello Stato

A tutti gli enti pubblici non economici

All'ISTAT - Direzione generale

Al CNEL - Segretariato generale

All'Istituto superiore della sanità - servizi amministrativi del personale

A tutte le regioni

A tutte le province

A tutti i comuni

A tutte le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura

A tutte le comunità montane

Alla Scuola superiore della pubblica amministrazione

All'A.R.A.N.

e, per conoscenza:

Alla Presidenza della Repubblica - Segretariato generale

Ai commissari di Governo presso le regioni e province autonome

All'A.N.C.I.

All'U.P.I.

All'U.N.C.E.M.

All'Unioncamere

La legge 662 del 23 dicembre u.s., sulle misure di razionalizzazione della finanza pubblica, contiene alcune disposizioni (art. 1, commi da 56 a 65) relative al rapporto di lavoro a tempo parziale e al regime delle incompatibilità. La presente circolare fornisce alcune indicazioni per l'applicazione tempestiva ed uniforme delle norme.

Le nuove disposizioni modificano la preesistente disciplina dell'istituto del part time.

Le novità vogliono favorire una più ampia diffusione del part time, attenuando i vincoli che limitavano e rendevano poco conveniente la trasformazione del rapporto da tempo pieno a tempo parziale. Resta invariata la preesistente disciplina di origine legislativa o contrattuale per le parti non espressamente o implicitamente abrogate, quali il trattamento giuridico ed economico, le modalità di ritorno al tempo pieno, i contingenti massimi per qualifica.

1. Allargamento dell'ambito dei destinatari (comma 57).

La prima, significativa, innovazione è quella dell'allargamento dei potenziali fruitori del part time. Tutto il personale dipendente, appartenente alle varie qualifiche o livelli, escluso il personale con qualifica dirigenziale, può chiedere il passaggio al tempo parziale. Possono quindi chiedere il part time anche le qualifiche più elevate (che svolgono funzioni ispettive, di direzione o di coordinamento di unità organiche centrali o periferiche o che hanno l'obbligo della resa del conto giudiziale), che erano escluse dalla disciplina precedente.

Non possono chiedere il part time: il personale militare, le Forze di polizia e il Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

2. *Presentazione ed accoglimento della domanda (comma 58).*

Altra disposizione coerente con l'obiettivo di estendere il ricorso al part time è quella che prevede un termine ridotto (60 giorni) dalla domanda da parte dell'interessato trascorso il quale si determina comunque la trasformazione del rapporto. È stata perciò superata la preesistente disciplina generale che regolava la presentazione e l'accoglimento delle domande, caratterizzata da tempi molto più dilatati e cadenzati annualmente alla data del 30 aprile, e soprattutto dal potere discrezionale di concedere o meno la trasformazione.

Gli interessati possono presentare domanda in qualsiasi periodo dell'anno. È appena il caso, quindi, di richiamare l'attenzione sulla necessità di provvedere immediatamente alle operazioni organizzative eventualmente necessarie per far fronte di volta in volta alle richieste (es.: spostamenti di altro personale, affidamento di compiti non incompatibili con la prestazione temporalmente ridotta, ecc.) ricorrendo al potere di differimento solo se strettamente necessario.

3. *Forma scritta.*

Le modalità di svolgimento della prestazione (part time orizzontale o verticale, modulazione specifica dell'orario in relazione a quello ordinario) dovranno essere concordate per iscritto nell'ambito dei criteri e delle modalità che saranno stabiliti dalla contrattazione collettiva. Nell'attesa della suddetta fase contrattuale, qualora il dipendente non intenda adattare la propria richiesta alle esigenze dichiarate dall'amministrazione, la trasformazione avverrà secondo le modalità indicate dal dipendente stesso, fermo restando il potere di differimento dell'amministrazione.

Per accelerare i tempi di svolgimento della fase contrattuale verranno quanto prima impartite all'Aran apposite direttive.

Nell'eventualità che il termine dei sessanta giorni dalla domanda dovesse decorrere in assenza di espliciti atti dell'amministrazione, la trasformazione si produrrebbe secondo le modalità che lo stesso dipendente avrà avuto cura di indicare. Anche in questo caso è comunque necessario l'atto scritto per formalizzare le nuove modalità di svolgimento della prestazione.

4. *Differimento della trasformazione (comma 58, secondo periodo).*

L'amministrazione può rinviare la trasformazione del rapporto per un periodo non superiore a sei mesi dalla scadenza del termine per la costituzione automatica dello stesso quando da essa derivi grave pregiudizio alla funzionalità del servizio. Questa situazione può configurarsi, per esempio, in quei casi in cui la trasformazione sia chiesta dal personale di più elevata ovvero specifica professionalità e in quelli in cui le modalità di svolgimento non siano state concordate.

5. *Numero delle posizioni a tempo parziale consentite.*

Uno dei punti della precedente disciplina su cui il legislatore ora non è intervenuto riguarda il limite massimo ammissibile di posizioni di lavoro a tempo parziale. Pertanto, i contingenti massimi, nella misura a suo tempo stabilita legislativamente (art. 22 L. 724/94) e poi ribadita dai CCNL di comparto, non sono stati modificati.

Nella prima applicazione delle nuove disposizioni l'osservazione sistematica dell'entità delle trasformazioni potrà fornire utili informazioni per modificare eventualmente, mediante la contrattazione collettiva, i contingenti massimi di rapporti a tempo parziale.

La mancanza di discrezionalità dell'amministrazione ai fini dell'accoglimento della domanda di trasformazione del rapporto determina che non possono più essere definiti contingenti inferiori ai tetti massimi stabiliti dai contratti. Solo in alcuni settori è prevista espressamente una procedura apposita per stabilire i contingenti (si veda la previsione al comma 58, ultimo periodo, di appositi decreti interministeriali per i settori giustizia, difesa e sicurezza dello Stato, ordine e sicurezza pubblica). Con le amministrazioni centrali interessate sono in corso contatti per individuare il personale che esercita competenze istituzionali nei settori considerati, definire i relativi contingenti massimi e le modalità di costituzione del rapporto.

L'amministrazione è quindi tenuta ad accogliere le domande fino a raggiungere il limite dei contingenti massimi per ciascuna qualifica.

Le nuove norme prevedono che le amministrazioni possono assumere personale anche in deroga al divieto di assumere disposto per l'anno 1997 dalla stessa legge n. 662/1996, alle condizioni stabilite dal comma 59 dell'articolo 1. A tale proposito è bene ricordare che:

prima di procedere alle assunzioni occorre esperire le procedure di mobilità, che consistono innanzitutto nella riallocazione del proprio personale dislocato in sedi diverse. In mancanza di situazioni di esubero da riassorbire mediante mobilità interna, le amministrazioni avranno cura di comunicare le disponibilità di posti che si intendono coprire con assunzioni in modo da consentire l'eventuale reperimento di personale attraverso i canali della mobilità intercompartimentale. Trascorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta sarà possibile avviare le procedure di reclutamento;

la contrattazione collettiva nazionale stabilirà le forme e le modalità di utilizzo della quota parte (50 per cento) delle risorse disponibili a seguito delle trasformazioni da tempo pieno a tempo parziale, ai fini dell'incentivazione dei processi di mobilità;

le assunzioni, se effettuate con un contratto part time, non possono superare il tetto dei contingenti massimi;

le amministrazioni dovranno tenere conto delle risorse finanziarie risparmiate annualmente dalle trasformazioni dei rapporti da tempo pieno a tempo parziale, così come ripartite in base alla previsione del citato comma 59.

La deroga al blocco delle assunzioni, consentita nei limiti della ripartizione dei risparmi ora descritti, è esercitabile anche per assumere personale a tempo pieno. Restano naturalmente ferme le altre situazioni già consentite di deroga al blocco delle assunzioni (si veda comma 46 dello stesso articolo 1) per la copertura di altri posti eventualmente vacanti.

In merito alla questione dei contingenti, calcolati su ciascuna qualifica, la legge prevede il diritto di precedenza (comma 64) per coloro che assistono handicappati gravi, malati di mente, anziani non autosufficienti nonché per i genitori con figli minori in relazione al loro numero. Poiché le domande potranno essere presentate in qualsiasi periodo dell'anno occorrerà innanzitutto tenere conto, nei sessanta giorni di tempo previsti per la trasformazione, della contestuale presenza di domande presentate da chi può far valere la precedenza; queste domande hanno la precedenza nell'ambito dei posti trasformabili.

Si chiarisce infine che il personale già in part time ai sensi della disciplina previgente va conteggiato ai fini del calcolo del numero massimo di trasformazioni ammesse.

6. Limiti allo svolgimento di altre attività lavorative (commi 56, 60 e 61).

Le innovazioni più consistenti si rinvergono proprio nel regime delle incompatibilità, che viene ora reso, qualora l'orario non superi il 50 per cento di quello pieno, ancor più flessibile rispetto alla disciplina precedente sul part time. In questo caso, infatti, è consentito svolgere anche un'altra attività lavorativa, subordinata (purché questa non intercorra con altra amministrazione) o autonoma, anche mediante iscrizione ad albi, a condizione che l'ulteriore attività non sia in conflitto con gli interessi dell'amministrazione. Secondo la precedente disciplina invece le altre prestazioni erano consentite solo se non interferivano con le esigenze di servizio e non erano incompatibili con le attività svolte. L'impegno a non svolgere attività che possano concretamente confliggere con quelle istituzionali della propria amministrazione dovrà essere formalizzato nel contratto individuale.

Questa significativa attenuazione del dovere di esclusività, per il quale la regola è che la doppia attività è consentita mentre il diniego ha ora carattere chiaramente residuale, è però ammessa soltanto quando l'orario di lavoro non superi la metà di quello ordinario.

In tutti gli altri casi, cioè nelle situazioni di part time ad orario maggiore del 50 per cento (anche se già esistenti prima dell'entrata in vigore della legge 662) ed in quelle di prestazioni ad orario pieno rese dal restante personale, senza eccezioni, il tradizionale dovere di esclusività resta

confermato nella sua portata generale, salvo i casi di deroga consentiti da specifiche disposizioni riferentisi a settori ben individuati.

Risultano invece chiaramente rafforzate le sanzioni, poiché è diventata giusta causa di licenziamento (per il personale contrattualizzato, ovvero la decadenza per il personale tuttora non contrattualizzato) la violazione del divieto di svolgere attività ulteriore non autorizzata (comma 61). Quando risulti che un dipendente svolge altra attività lavorativa senza la richiesta autorizzazione, le amministrazioni possono ricorrere alla sanzione disciplinare del licenziamento, secondo le procedure di garanzia previste dai contratti collettivi. Costituisce violazione del dovere di esclusività anche la mancata comunicazione di imminente inizio di nuova attività da parte di chi già stia in regime di orario ridotto, poiché la disposizione citata prevede di comunicare «entro 15 giorni» l'eventuale successivo inizio di attività.

Data la severità degli effetti che possono derivare da comportamenti omissivi o non veritieri, è opportuno richiamare l'attenzione dei dipendenti sulla necessità di richiedere la prescritta autorizzazione anche quando essi intendano svolgere altri lavori occasionali. L'autorizzazione, continuerà ad essere rilasciata nei limiti e alle condizioni ricavabili dalla consolidata prassi applicativa della disciplina generale (risalente all'articolo 60 del DPR 3/1957 e confermata anche dall'articolo 58 del D.Lgs. 29/1993) ovvero da quella speciale esistente per particolari categorie (per esempio, il personale docente e il personale medico) per le quali il regime speciale delle attività consentite opera invece al di fuori della descritta disciplina del part time.

Il richiamo all'osservanza della nuova disposizione è tanto più opportuno se si considera che l'entrata in vigore delle nuove sanzioni, fissata al 1 marzo prossimo, è posteriore a quello dell'intera legge. Entro tale data dovranno cessare le situazioni vietate, per non ricadere nella sanzione sopra indicata.

Data la novità del regime sanzionatorio sarà opportuno richiamare l'attenzione dei dipendenti sulla normativa in argomento e far loro prendere visione della presente circolare, possibilmente prima della scadenza del suddetto termine.

Viste le numerose richieste di chiarimenti, si ribadisce che le attività consentite sono comunque tali se autorizzate dall'amministrazione, la quale continuerà ad attenersi ai propri consolidati indirizzi. Si rammenta soltanto, in questa sede, che, fatti salvi i regimi speciali previsti da fonti normative settoriali, le attività extra istituzionali sono da considerarsi incompatibili quando:

1. oltrepassano i limiti della saltuarietà e occasionalità;

2. si riferiscono allo svolgimento di libere professioni. Restano ferme le deroghe già previste da particolari disposizioni che in taluni casi (ad esempio per gli psicologi) ammettono l'iscrizione in elenchi speciali ovvero anche in quelli ordinari.

Le attività consentite sono, comunque, un'eccezione rispetto al prevalente e generale principio di incompatibilità. Per questo, il potere di autorizzazione delle amministrazioni deve essere esercitato secondo criteri oggettivi e idonei a verificare la compatibilità dell'attività extra istituzionale in base alla natura della stessa, alle modalità di svolgimento e all'impegno richiesto. Si rammenta che l'autorizzazione si intende accolta se il provvedimento motivato di diniego non sia emanato entro trenta giorni dalla richiesta.

Sono escluse dalle sanzioni, e quindi anche dalla necessità della preventiva autorizzazione, le attività rese a titolo gratuito esclusivamente presso associazioni di volontariato o cooperative a carattere socio-assistenziale senza scopo di lucro.

Le attività gratuite che siano espressione di diritti della personalità costituzionalmente garantiti, quali la libertà di associazione e la manifestazione del pensiero (per esempio, partecipazione ad associazioni, comitati scientifici, pubblicistica, relazioni per convegni, collaborazioni giornalistiche, ecc.) sono da ritenersi senz'altro esercitabili. Si tratta di attività che sono comunque consentite purché non interferiscano con le esigenze del servizio e che, se a titolo oneroso, sono assoggettate ad autorizzazione. Per altre attività svolte a titolo gratuito occorrerà valutare caso per caso la loro compatibilità con il rapporto di lavoro in essere per cui resta fermo l'obbligo di chiedere ugualmente la prescritta autorizzazione.

Non si ha inoltre motivo di ritenere modificata la disciplina delle autorizzazioni quando si tratti di incarichi conferiti da amministrazioni pubbliche (ad esempio: commissioni tributarie, consulenze tecniche, consigli di amministrazione, collegi sindacali, comitati di vigilanza, ecc.). Questa continuerà ad essere applicata secondo gli indirizzi consolidati.

La disciplina delle incompatibilità non riguarda il personale in distacco o aspettativa sindacale o per cariche elettive quando le attività sono connesse all'esercizio del proprio mandato, presumendosi in questi casi la non interferenza con le esigenze di servizio.

7. Trasformazione a tempo pieno.

Le legge 662 non modifica i precedenti criteri che regolano la cessazione del part time e il passaggio a tempo pieno. Restano, dunque valide le previsioni dell'art. 7 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 17 marzo 1989, n. 117, che fissa, in linea generale, il decorso di un triennio per poter chiedere il ritorno al tempo pieno, che

avverrà con precedenza su qualsiasi forma di acquisizione di personale. Nell'attesa dell'eventuale diversa definizione contrattuale della materia, per non vanificare il diritto al ritorno al tempo pieno sarà comunque cura del dipendente presentare la relativa domanda con congruo anticipo, per consentire all'amministrazione la tempestività dei successivi adempimenti.

8. Servizi ispettivi.

Occorre segnalare, infine, la necessità che le innovazioni ora introdotte, sia sotto il profilo dei limiti di orario che condizionano lo svolgimento di attività lavorative estranee al contratto di lavoro con l'amministrazione sia con riguardo al regime generale delle incompatibilità valido anche per il personale a tempo pieno, siano sottoposte ad attenta osservazione, tramite gli uffici ispettivi richiamati dal comma 62. Detta funzione ispettiva potrà essere svolta anche da un ufficio della propria struttura già abilitato a compiti di controllo, al quale sarà formalmente conferita anche tale specifica funzione.

La necessità di attivare controlli è assolutamente prioritaria, come emerge chiaramente dal tenore del comma 62, il quale prevede non solo l'obbligo per ciascuna amministrazione di effettuare verifiche a campione sul rispetto delle disposizioni in argomento, ma anche il coinvolgimento attivo di questo dipartimento e del ministero delle finanze.

9. Enti locali esclusi.

Il comma 65 prevede una particolare deroga per i piccoli comuni con meno di cinque dipendenti, purché non si tratti di enti strutturalmente deficitari. Dal tenore letterale della disposizione sembra doversi totalmente escludere il personale degli enti in questione da qualsiasi regime di part time, fermi restando eventuali rapporti in essere, che saranno ricondotti alle regole generali finora descritte.

Data la novità delle disposizioni in argomento ed i riflessi anche di ordine finanziario attesi, si reputa necessario il costante monitoraggio della diffusione del ricorso al part time, al quale provvederà il Ministero del tesoro - Ragioneria generale dello Stato, ai sensi del titolo V del D.Lgs. n. 29/1993.

Si coglie infine l'occasione per comunicare che è in corso di predisposizione il decreto interministeriale previsto dal comma 187 dell'articolo in argomento, sul cumulo del part time con la pensione di anzianità.

Il Ministro: BASSANINI

97A1375

CIRCOLARI

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

CIRCOLARE 18 luglio 1997, n. 6/1997.

Lavoro a tempo parziale e disciplina delle incompatibilità.
Art. 1, commi 56-65, della legge n. 662/1996.

- Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Segretariato generale*
- Al Consiglio di Stato - Segretariato generale*
- Alla Corte dei conti - Segretariato generale*
- All'Avvocatura generale dello Stato - Segretariato generale*
- A tutti i Ministeri - Gabinetto - Direz. gen. AA.GG. e personale*
- Alle aziende ed amministrazioni autonome dello Stato*
- A tutti gli enti pubblici non economici*
- A tutte le regioni*
- A tutte le province*
- A tutti i comuni*
- Alla Scuola superiore della pubblica amministrazione*
- All'A.R.A.N.*
- e, per conoscenza:*
- Alla Presidenza della Repubblica - Segretariato generale*
- Ai commissari di Governo presso le regioni e province autonome*
- All'A.N.C.I.*
- All'U.P.I.*
- All'U.N.C.E.M.*

Con la circolare n. 3/97, questo Dipartimento ha dato alcune indicazioni in tema di rapporto di lavoro a tempo parziale e d'incompatibilità.

La contrattazione collettiva regolerà i vari aspetti della disciplina del lavoro a tempo parziale. L'ARAN attiverà prossimamente una specifica fase negoziale.

Nell'attesa della nuova disciplina contrattuale, le integrazioni seguenti considerano le numerose richieste di chiarimenti pervenute a questo Dipartimento e hanno lo scopo di assicurare l'applicazione uniforme della disciplina legislativa. Esse tengono conto anche delle modifiche in tema di rapporto di lavoro a tempo parziale, introdotte dall'art. 6 del decreto-legge n. 79 del 28 marzo scorso, convertito dalla legge n. 140 del 28 maggio 1997.

È il caso di evidenziare che le indicazioni seguenti riguardano aspetti di carattere generale. Resta ferma l'autonomia decisionale delle amministrazioni nella gestione dei casi singoli.

1. Ambito dei destinatari.

Alcune richieste di chiarimenti riguardano l'esclusione dei dirigenti dalla disciplina del tempo parziale. La ragione principale dell'esclusione risiede nella particolare configurazione giuridica della qualifica dirigen-

ziale, caratterizzata da poteri e responsabilità di gestione. Ciò esclude la possibilità di una riduzione o frazionamento della prestazione lavorativa.

Le norme relative al tempo parziale non riguardano i professori universitari; per questa categoria, infatti, esiste una disciplina del tutto particolare non solo sulle attività extraistituzionali consentite, ma anche sull'articolazione temporale della prestazione.

Per il personale contrattualizzato, appartenente a specifiche tipologie professionali, compresa la dirigenza dell'area sanitaria, saranno fornite indicazioni dopo la specifica fase di contrattazione collettiva.

Per il personale della scuola restano ferme, dato il carattere di specialità del comparto, le specifiche disposizioni sul tempo parziale contenute nel contratto collettivo nazionale di lavoro.

2. Decorrenza della trasformazione del rapporto da tempo pieno a tempo parziale.

La trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale avviene automaticamente, una volta trascorso il termine che la legge riserva all'amministrazione per esprimere le proprie valutazioni (sessanta giorni dalla ricezione della domanda, ai sensi dell'art. 1, comma 58, della legge n. 662). Restano salve, naturalmente, le valutazioni sull'esistenza del posto nell'ambito dei contingenti relativi a ciascuna qualifica funzionale. L'art. 6 del decreto-legge n. 79, convertito dalla legge n. 140, inserisce dopo il comma 58 una nuova disposizione (comma 58-ter) che prevede la possibilità per l'amministrazione di arrotondare per eccesso il limite percentuale della dotazione organica complessiva di ciascuna qualifica funzionale, per arrivare all'unità. Questa facoltà sarà esercitata compatibilmente con le esigenze complessive di servizio (particolarmente rilevanti, per esempio, nei comuni di minori dimensioni, dove i responsabili dei servizi non hanno qualifica dirigenziale).

La circolare n. 3 richiama la necessità di procedere a formalizzare la trasformazione del rapporto con atto scritto. La formalizzazione ha lo scopo di garantire certezza dei contenuti del contratto individuale di lavoro. La forma scritta costituisce un adempimento che non può ritardare l'avvio effettivo della trasformazione. L'atto scritto, con le nuove modalità orarie di svolgimento della prestazione, sarà quindi adottato prima del sessantunesimo giorno, oppure successivamente, sempre con effetto da tale data.

L'eventuale rinvio della trasformazione automatica è giustificato nei casi di grave pregiudizio alla funzionalità del servizio (per esempio, quando l'interessato ha la responsabilità di un ufficio o servizio non di rilievo dirigenziale) e deve essere comunicato all'interessato prima della scadenza del termine dei sessanta giorni dalla domanda.

La sospensione del termine è possibile solo se la richiesta dell'interessato è carente di elementi essenziali per la valutazione. Il termine riprende a decorrere dalla data

di deposito degli elementi richiesti. Non è perciò sufficiente a sospendere il termine una semplice comunicazione interlocutoria dell'amministrazione.

3. *Esercizio di attività professionali.*

La precedente circolare ha chiarito che i dipendenti a tempo parziale, con orario non superiore alla metà di quello ordinario, possono iscriversi agli albi professionali. La relativa norma (art. 1, comma 56, della legge n. 662/1996) aveva, infatti, disposto la non applicabilità ai dipendenti a tempo parziale di tutte le precedenti disposizioni che vietavano l'iscrizione in albi.

Sono state però sollevate alcune obiezioni circa la permanenza delle norme di legge che stabiliscono l'incompatibilità dello *status* di dipendente pubblico con l'esercizio di attività professionali.

La questione è stata chiarita dal citato decreto-legge n. 79, convertito dalla legge n. 140/1997. La legge aggiunge, all'art. 1 della legge n. 662, un comma 56-*bis*, (art. 6, comma 2, del testo modificato in sede parlamentare), il quale chiarisce inequivocabilmente che l'iscrizione del personale a tempo parziale negli albi professionali dà titolo all'esercizio della corrispondente attività professionale. Qualsiasi disposizione normativa che esclude i dipendenti pubblici dall'iscrizione ad albi e dall'esercizio della relativa professione, è perciò abrogata con riferimento al personale a tempo parziale.

Sono stati, però, posti limiti precisi all'esercizio delle professioni. Le amministrazioni pubbliche non possono conferire direttamente incarichi esterni di natura professionale a chi è dipendente anche di un'altra amministrazione e che eserciti, in quanto a tempo parziale, una libera professione. Inoltre, l'esercizio della professione legale non può riguardare controversie nelle quali sia parte una pubblica amministrazione. Tutto ciò non preclude completamente il conferimento di incarichi di natura professionale a dipendenti pubblici. Questa possibilità, per esempio, è esercitabile quando l'appartenenza ad una pubblica amministrazione sia elemento necessario e peculiare per lo svolgimento dell'incarico stesso, oppure quando l'amministrazione adotti procedure concorsuali di scelta, dalle quali sarebbe improprio escludere a priori una categoria di partecipanti.

La possibilità di esercizio di una libera professione non preclude, ovviamente, il potere degli ordini professionali di valutare il possesso degli ulteriori requisiti per l'iscrizione, quali il superamento degli esami di abilitazione o il godimento dei diritti civili.

Chiariti i limiti per l'esercizio delle libere professioni da parte del personale a tempo parziale, si precisa che restano fermi gli ordinamenti di settore per determinate categorie professionali aventi un regime particolare per le attività extrainstituzionali consentite. Resta ferma, naturalmente, anche la possibilità, per il personale a tempo pieno, di iscriversi in albi o elenchi quando questa è consentita dagli ordini rispettivi, pur se con il divieto — sancito dall'art. 1, comma 60, della legge n. 662/1996 — di esercitare qualsiasi attività di lavoro subordinato o autonomo tranne che la legge o altra fonte normativa ne prevedano l'autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza e che l'autorizzazione stessa sia stata concessa.

4. *Conflitto d'interessi.*

Il passaggio al tempo parziale può essere richiesto per svolgere una seconda attività, subordinata o autonoma. In questo caso, la prestazione oraria non deve essere superiore alla metà di quella a tempo pieno. Occorre inoltre accertare se le attività esercitabili interferiscono con quella ordinaria, e se concretizzano occasioni di conflitto d'interessi. Queste ultime devono essere valutate non solo all'atto della richiesta della trasformazione del rapporto ma anche in seguito. Il conflitto è, infatti, riscontrabile sia al momento della richiesta, secondo la comparazione tra l'attività istituzionale e quella che si vuole svolgere fuori dell'orario, sia successivamente.

Per uniformare i propri indirizzi, le amministrazioni possono, peraltro, individuare *a priori* alcune attività potenzialmente in grado di realizzare situazioni di conflitto. Questa facoltà è ora disciplinata dal già citato decreto-legge n. 79, convertito dalla legge n. 140/1997, che prevede la pubblicazione di decreti interministeriali per individuare le attività comunque non consentite (si veda art. 6, comma 3, che aggiunge il comma 58-*bis* all'art. 1 della legge n. 662). Le proposte di decreto (che potranno riguardare anche gli enti vigilati dalle amministrazioni rispettive. L'individuazione delle attività non consentite è lasciata all'esame dei singoli casi concreti di conflitto d'interessi, finché i decreti di cui si parla non saranno perfezionati.

5. *Attività compatibili.*

Numerose richieste di chiarimento riguardano le attività che possono essere svolte dal personale a tempo pieno, con l'autorizzazione dell'amministrazione.

I criteri richiamati nella precedente circolare n. 3 restano confermati quali linee guida per procedere all'esame delle singole richieste di autorizzazione. Data la molteplicità e la varietà della casistica, è consigliabile informare il personale sui criteri e sulle procedure che si intendono seguire. Ciò consente di uniformare il più possibile le decisioni assunte in casi similari.

Vanno evitati appesantimenti della procedura di autorizzazione, che possono condizionare quelle situazioni in cui l'attività da svolgere non è programmabile dall'interessato con un congruo anticipo. Situazioni del genere (riguardanti, per esempio, articoli su quotidiani o riviste) sono senz'altro superabili rilasciando la relativa autorizzazione non necessariamente per singoli atti ma sulla base di una richiesta di breve-medio periodo, sia pure previsionale. Il dipendente è, comunque, sempre tenuto a fornire indicazioni non generiche sulle condizioni di svolgimento delle attività ulteriori. In questo modo l'amministrazione sarà in grado di valutare l'esistenza di elementi idonei a motivare il rilascio dell'autorizzazione, o il rifiuto della stessa:

a) specifiche situazioni di coinvolgimento attivo del dipendente in attività societarie richiedono alcune precisazioni, fermo restando che la partecipazione a titolo di semplice socio, esime il dipendente dalla richiesta di autorizzazione.

È stato prospettato il caso della partecipazione in società agricole a conduzione familiare, situazione diffusa in molte realtà territoriali. A giudizio di questo

Dipartimento, l'attività rientra tra quelle compatibili solo se l'impegno richiesto è modesto e non abituale o continuato durante l'anno. Spetta all'amministrazione valutare che le modalità di svolgimento sono tali da non interferire sull'attività ordinaria.

L'altra situazione che merita qualche precisazione riguarda le cariche sociali. Nell'ambito delle società cooperative questo caso è previsto dal testo unico n. 3/1957 con riguardo, originariamente, alle sole cooperative tra impiegati pubblici. L'art. 18 della legge n. 59/1992 ha esteso questa ipotesi a tutte le cooperative. Questo significa che la partecipazione a cariche sociali è ora consentita qualunque sia la natura e l'attività della cooperativa.

La questione è stata sollevata, in particolare, per la partecipazione a cooperative del settore bancario (casse rurali), in cui è diffusa la partecipazione di dipendenti pubblici non solo come semplici soci. Ciò non esime il dipendente dal richiedere la relativa autorizzazione, che sarà rilasciata secondo gli usuali criteri della quantità dell'impegno e delle modalità di svolgimento. Non va però trascurato l'esame delle specifiche funzioni svolte dal dipendente e delle competenze dell'amministrazione. Gli atti gestionali posti in essere come amministratore di casse rurali potrebbero avere, infatti, un notevole impatto esterno ed entrare in rapporto d'interferenza con i compiti istituzionali;

b) altra questione che richiede un chiarimento ulteriore riguarda l'attività di amministratore di condomini. Si tratta di attività che può essere svolta solo quando l'impegno riguarda la cura dei propri interessi;

c) le collaborazioni o incarichi di consulenza presso altre amministrazioni pubbliche richiedono necessariamente l'autorizzazione della propria amministrazione, che valuterà la non interferenza con l'attività ordinaria di quella ulteriore. Questi criteri valgono anche per i cosiddetti scavalchi, cioè le attività, simili a quelle ordinarie, svolte presso un'altra amministrazione dello stesso comparto (per esempio, incarichi di collaborazione presso un ente locale diverso dal proprio).

Presso gli enti locali questa attività di collaborazione assume rilievo particolare, con carattere, spesso, di continuità. La legge ha previsto un'apposita disciplina consentendo ai dipendenti a tempo parziale degli enti locali di prestare attività lavorativa (anche subordinata) con altro ente locale, con autorizzazione della propria amministrazione (si veda l'art. 17, comma 18, della legge n. 127/1997);

d) la partecipazione a convegni e la pubblicazione di propri scritti non necessitano di autorizzazione quando sono gratuite.

6. Personale comandato.

La trasformazione del rapporto di lavoro richiesta da un dipendente comandato coinvolge sia l'amministrazione in cui il dipendente presta temporaneamente servizio, sia quella di appartenenza. Spetta alla prima la valutazione delle situazioni che possono motivare il differimento, mentre è la seconda che deve formalizzare la trasformazione stessa, poiché il dipendente fa parte dei propri organi. D'altra parte, le condizioni che hanno

determinato l'interesse ad attivare il comando potrebbero subire variazioni se la prestazione lavorativa diventa ad orario ridotto.

7. Rientro al tempo pieno.

La circolare n. 3 ha fornito indicazioni anche sulle modalità del rientro dal tempo parziale al tempo pieno. Sulla materia è intervenuto il decreto-legge n. 79 (art. 6, comma 4), convertito nella legge n. 140/1997, il quale riduce da tre a due anni l'arco di tempo dopo il quale è possibile chiedere il rientro. Il rientro è un vero e proprio diritto, esercitabile anche quando il posto in organico non è immediatamente disponibile.

8. Servizi ispettivi.

La circolare n. 3 ha richiamato la necessità di rendere immediatamente operante il servizio ispettivo previsto dall'art. 1, comma 62, della legge n. 662.

L'operatività dei servizi ispettivi è condizione indispensabile per dare la massima effettività al dettato normativo e far emergere le situazioni non conformi. Tali servizi dovranno curare la determinazione del campione da sottoporre a verifica, e darne comunicazione all'Ispettorato per la funzione pubblica, specificando nello stesso tempo le attività finora prodotte.

La determinazione del campione potrà, ad esempio, tener conto principalmente dei seguenti elementi e/o circostanze (oppure di quelle altre che siano ritenute più rispondenti alle singole specificità):

- 1) la prestazione di lavoro basata su turni, che possono favorire lo svolgimento di altre attività;
- 2) mansioni connotate da spiccata professionalità o da elevato grado di specializzazione o dal possesso di particolari attitudini e conoscenze;
- 3) titolarità di specifiche abilitazioni professionali.

Una volta deciso il campione saranno estratti, secondo metodi casuali, un certo numero di nomi tra le categorie individuate nello stesso campione.

Se i servizi ispettivi individuano, dopo le prime indagini, situazioni di dubbio per le quali si renda necessario un approfondimento di natura diversa, ne informano il Dipartimento della funzione pubblica perché attivi la Guardia di finanza, ai sensi del citato comma 62.

L'Ispettorato per la funzione pubblica sta procedendo alla ricognizione dei diversi servizi e dei relativi referenti. L'obiettivo è quello di assicurare il raccordo sistematico con i vari servizi, in vista dello sviluppo degli accertamenti sull'osservanza delle disposizioni di legge sul tempo parziale e sulle incompatibilità. Quindi, ciascuna amministrazione deve comunicare al Dipartimento della funzione pubblica l'istituzione del servizio ispettivo, la sua composizione o di aver affidato tale funzione ad altro servizio ispettivo esistente indicandone i recapiti (indirizzi, telefono, fax).

Il Ministro: BASSANINI

97A5826

6

PROF. SABINO CASSESE
 ORDINARIO DI DIRITTO AMMINISTRATIVO
 NELLA FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA
 DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA «LA SAPIENZA»

VIA A. MURILLI, 18 - 00187 ROMA
 TEL. E FAX 06/3096111
 Roma.

PARERE SUGLI EFFETTI DELL'APPLICAZIONE DELL'ART. 1.56
 DELLA L. N. 662/96 PER GLI ORDINI E COLLEGI PROFESSIONALI

Telefax	
N.rit.	
5012187	
Da	Dr. FILLARINI
	CNA
	Segreteria
Date	26.3.97
Paq.	9

1. Il Comitato Unitario Permanente degli Ordini e Collegi professionali-CUP chiede un parere sugli effetti prodotti dall'art. 1.56 della l. n. 662/96 per gli ordini e collegi professionali.

2. L'art. 1.56 citato prevede che "... le disposizioni di legge e di regolamento che vietano l'iscrizione in albi professionali non si applicano ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni con rapporto di lavoro a tempo parziale, con prestazione lavorativa non superiore al 50 per cento di quella a tempo pieno". E' evidente che questa norma consente a un numero più ampio di persone, finora escluse dalla iscrizione in albi, di iscriversi e svolgere attività professionale.

Questa disposizione fa riferimento a numerose norme sui dipendenti pubblici che vietano l'esercizio delle professioni: per gli impiegati civili, dpr n. 3/57, art. 60; l. n. 70/75, art. 8; d.lgs. n. 29/93, art. 58; per i dipendenti di enti locali r.d. n. 383/34 art. 41; per i dipendenti di enti pubblici non economici, i singoli regolamenti, che prevedono il divieto di esercizio di attività professionali.

Pertanto, i divieti non sono sempre assoluti, potendo i dipendenti svolgere attività se autorizzati (sulla differenza tra i due casi ha insistito Cass. Sez. n. civ., 17.8.90, n. 8355, 20.8.90, n. 8481 e 29.4.91, n. 4732; si veda anche Cass., Sez. n. civ., 22.3.91, n. 1722).

Inoltre, altre norme consentono l'esercizio di attività professionale: per esempio, per il personale docente (previa autorizzazione), dpr n. 417/74, art. 92;

PROF. SARINO CASSESE

per il personale degli enti pubblici parastatali l. n. 70/75, artt. 15 e 16; per il personale del ruolo professionale delle U.S.L., dpr n. 761/79, artt. 1 e 3; per i dipendenti dei ruoli professionali del parastato, dpr n. 509/79, artt. 18 e 20; per i professori universitari, dpr n. 382/80, art. 11; per i sanitari ospedalieri l. n. 132/68 e dpr n. 130/69. Del tutto diverso il problema per i dipendenti di enti pubblici economici (Cass., Sez. n. civ., 11.2.93, n. 6490).

3. Prima di esaminare le disposizioni sulle quali questa norma va ad incidere, si considerano gli aspetti soggettivi ed oggettivi della norma in sé.

Sotto il profilo soggettivo, la norma si applica ai "dipendenti delle pubbliche amministrazioni". Si riferisce, quindi, a tutti gli organismi elencati dall'art. 1.2 del d.lgs. 29/93.

Talune categorie di personale sono, tuttavia, escluse dalla norma stessa: si tratta del personale militare, di quello delle forze di polizia e degli appartenenti al Corpo nazionale dei vigili del fuoco (art. 1.57), nonché dei dipendenti di enti locali con pianta organica inferiore alle cinque unità (art. 1.65).

A questa esclusione espressa ne va aggiunta un'altra implicita: non potrà applicarsi la norma a quelle categorie per le quali o esiste una specifica normativa dei tempi di impiego e delle incompatibilità, oppure la disciplina del tempo parziale o non è prevista o non è stata ancora introdotta. Nella prima categoria rientrano i docenti universitari e il personale medico (per queste categorie il Dipartimento della funzione pubblica, con circolare 3/97 del 19.2.1997, ha riconosciuto che "il regime speciale delle attività consentite opera .. al di fuori della ... disciplina del "part time"). Nella seconda categoria sono inclusi, invece, i dirigenti (per questi, la circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 3/97 del 19.2.1997 ha espressamente escluso che il "personale con qualifica dirigenziale" possa "chiedere il passaggio al tempo parziale").

Nè l'elenco delle esclusioni soggettive finisce qui. Vi è un'altra specie di soggetti per i quali l'iscrizione agli albi continua ad essere vietata, perchè il

PROF. SABINO CASARETO

divieto non è soppresso, anche se questa specie non è indicata dall'appartenenza ad una categoria. Si tratta del "caso in cui l'attività lavorativa di lavoro autonomo ... comporti un conflitto di interessi con la specifica attività di servizio svolta dal dipendente ..." (art. 1.58) (questo comma esclude anche i casi in cui la trasformazione del rapporto comporti "grave pregiudizio alla funzionalità dell'amministrazione"; questa fattispecie non viene qui esaminata perchè riguarda l'amministrazione in quanto tale, non il rapporto amministrazione-attività professionale). In questo caso, la norma prescrive che l'amministrazione "nega la trasformazione del rapporto" in rapporto a tempo parziale, e, quindi, non si realizza il presupposto che legittima la iscrizione all'albo.

La circolare 3/97 citata aggiunge che "l'impegno a non svolgere attività che possono concretamente confliggere con quelle istituzionali della propria amministrazione dovrà essere formalizzato nel contratto individuale".

Mentre l'esclusione per categorie (per esempio, forze di polizia, dirigenti, ecc.) è semplice, l'esclusione dalla norma che solleva il divieto, operata sulla base del conflitto di interessi, è complessa, sia perchè comporta un'analisi persona per persona, sia perchè i criteri per individuare i casi di conflitto di interessi non sono individuati dalla legislazione se non in casi eccezionali e costituiscono fattispecie molto più complesse delle esigenze di servizio e delle incompatibilità regolate dalle vigenti norme sui diversi tipi di impiego pubblico.

Sotto il profilo oggettivo, la norma contenuta nell'art. 1.56 citato solleva un divieto, quella della "iscrizione in albi professionali". Dunque, la norma non innova le disposizioni che non vietano l'iscrizione in albi professionali, ma o vi obbligano, o la consentono o la prescrivono mediante iscrizione in albi speciali. Queste disposizioni restano salve, come ha riconosciuto, in via esemplificativa, anche la sopra citata circolare n. 3/97 per il caso specifico degli psicologi.

4. Individuata la portata della nuova norma in termini soggettivi ed oggettivi, si passano, ora, ad esaminare i suoi rapporti con le norme vigenti, per

PROV. SABINO CASCIERI

rispondere al seguente quesito: quando una legge abbia dichiarato non applicabili divieti alla iscrizione in albi di taluni soggetti, potrebbero gli stessi ordini e collegi, quali organismi reggenti di ordinamenti sezionali, conservare o introdurre divieti o limitazioni? E' evidente che il quesito si pone in quanto le professioni costituiscono ordinamenti in senso proprio, sia pure riconosciuti e regolati dall'ordinamento generale dello Stato.

Per esaminare il problema ora posto occorre prima considerare le norme generali del codice civile, poi quelle che regolano gli ordinamenti delle singole professioni.

L'art. 2229 c.c. contiene due disposizioni che interessano. Per la prima, perchè l'esercizio di una professione venga condizionato all'iscrizione in un albo, occorre una legge. Per la seconda, l'accertamento dei requisiti è demandato agli ordini e collegi, salvo che la legge disponga diversamente. Dalle due disposizioni si ricava che deve essere la legge a stabilire obblighi e requisiti di iscrizione ad albi; agli ordini e collegi spetta l'attività di accertamento dei requisiti.

Quanto alle norme degli ordinamenti professionali, si può dire che la maggior parte disponga, in forma negativa o positiva, un divieto su un presupposto stabilito "per relationem" agli ordinamenti applicabili agli impiegati pubblici. La formula più diffusa è quella che l'iscrizione non è consentita agli impiegati pubblici ai quali, secondo gli ordinamenti loro applicabili, sia vietato l'esercizio della libera professione (così per i dottori commercialisti il dpr n. 1067/53, art. 3; per i ragionieri e periti commerciali il dpr n. 1068/53, art. 3; per i chimici il r.d. n. 842/28, art. 7; per i periti industriali, il r.d. n. 275/29, art. 7; per i geometri, r.d. n. 274/29, art. 7; per i geologi, l. n. 112/63, art. 2; per i periti agrari, l. n. 434/68, art. 4; per i biologi, l. n. 396/67, art. 2).

Ma si trova anche la stessa formula, in versione positiva, per cui gli impiegati pubblici ai quali sia consentito o non sia vietato, secondo gli ordinamenti delle rispettive amministrazioni, l'esercizio della professione,

PROF. SABINO CASAREM

possono essere iscritti all'albo (così per gli attuari la l. n. 194/42, art. 6 e per i sanitari il dlcgs n. 233/46, art. 10).

Il rinvio all'ordinamento statale di appartenenza per i dipendenti pubblici è previsto anche nei casi in cui ai dipendenti pubblici, secondo gli ordinamenti loro applicabili, sia vietata di norma l'esercizio della libera professione, ma consentita l'iscrizione nell'albo con annotazione a margine attestante il loro status giuridico professionale e lo svolgimento di attività professionale solo nei casi ed alle condizioni previste dal rapporto di pubblico impiego (così per gli agrotecnici la l. n. 91/91, art. 7; per i dottori agronomi e forestali la l. n. 3/76, art. 3; per gli psicologi la l. n. 56/89, art. 8, ma quest'ultima in forma diversa).

In sostanza, sia pur con conseguenze diverse (divieto di iscrizione; iscrizione con annotazione; in questo secondo caso, con esercizio limitato della professione o divieto di esercizio della professione), le norme finora considerate hanno lo stesso ambito soggettivo dell'art. 1.56 sopra citato (si riferiscono agli impiegati e dipendenti dello Stato e delle altre pubbliche amministrazioni) e dispongono norme non autonome, perché rinviano ai divieti disposti dagli ordinamenti applicabili agli impiegati e dipendenti pubblici.

Diversi i casi degli ingegneri e degli architetti, dei notai, dei consulenti del lavoro e degli spedizionieri doganali. Per ingegneri ed architetti il r.d. n. 2537/25, art. 62, consente l'iscrizione nell'albo di dipendenti pubblici, con espressa autorizzazione del capo gerarchico, ed esclusione ove vi sia incompatibilità prevista da legge, da regolamenti generali o speciali, ovvero da capitolati.

Anche in questo caso, sia pure in modo meno preciso, l'ordinamento professionale rinvia all'ordinamento statale o comunque pubblico che regola il rapporto di lavoro. Diverso è il caso dei notai, per i quali la l. n. 89/13, art. 2, dispone che l'attività professionale è incompatibile con qualunque impiego pubblico; dei consulenti del lavoro, per i quali la l. n. 12/79, art. 4, dispone in via assoluta il divieto di iscrizione all'albo dei dipendenti pubblici; e degli spedizionieri doganali, per i quali la l. n. 1612/60, art. 7, prevede che non

PROF. SABINO CANISCIU

possono esercitare alcuna altra professione (si veda anche d.m. 10.3.64, art. 30, che si riferisce anche a prestazioni d'opera subordinata).

In sostanza, tolti i casi indicati da ultimo, le disposizioni sulle professioni non regolano autonomamente la materia, secondo criteri che siano propri di ogni singola professione, ma dispongono sulle incompatibilità facendo rinvio alle norme dell'ordinamento statale generale applicabili ai dipendenti pubblici.

5. Accertato che le norme sugli ordinamenti professionali, circa la possibilità di iscrizione agli albi professionali, si limitano a recepire i divieti stabiliti dallo statuto dei diversi tipi di dipendenti pubblici, ci si può chiedere se gli ordini e collegi professionali potrebbero stabilire autonomamente limiti all'iscrizione oppure l'iscrizione in elenchi speciali o con annotazioni.

L'ordine o collegio non può disporre autonomamente limiti all'iscrizione. Infatti, dalle norme dell'art. 2229 sopra citate si ricava che i requisiti per iscriversi debbono essere stabiliti dalla legge; il collegio od ordine può provvedere solo al loro accertamento.

Anche la istituzione di appositi elenchi o albi separati e la previsione di annotazioni devono essere disposti dalla legge. In questo senso Cons. St. III, parere 2.12.86, n. 1555, che ha illustrato i rapporti tra lo svolgimento di pubbliche funzioni e l'esercizio delle libere professioni: "le previsioni di albi speciali, di elenchi speciali, di particolari annotazioni negli albi o negli elenchi ordinari, soprattutto se tendono a discriminare i professionisti, ed a limitare l'esercizio dell'attività professionale per taluni di essi, non possono essere disposte con atto amministrativo, ma devono essere stabilite con legge" (peraltro, il Tar Lazio III, con sent. 24.12.84, n. 1050, ha ritenuto legittima l'istituzione da parte di un collegio di un elenco speciale in cui iscrivere i professionisti, dipendenti da enti pubblici non economici; tale orientamento è stato fatto proprio anche dalla Direzione generale affari civili e delle libere professioni del Ministero di grazia e giustizia con lettera 10.1.86, prot. 7/62/33795; con altra

PROF. NANNINO CASSINIS

lettera, 9.10.91, prot. 7/62/4310, lo stesso organo ha, però, richiesto una norma che autorizzi o riconosca la costituzione di elenchi o albi speciali).

Si può dire, quindi, che fatti che comportano l'esclusione della capacità professionale o limitazioni della stessa debbono essere previsti nella legge.

6. Si è finora accertato che le norme sugli ordinamenti professionali rinviano a quelle sui dipendenti pubblici e che gli organi reggenti gli ordinamenti professionali non possono disporre limiti generali o parziali all'iscrizione ad albi. Non si deve, però, trarre da ciò la conclusione che gli ordinamenti professionali, in quanto costretti ad attenersi ai divieti statali e alle norme che tali divieti abrogano, non siano provvisti di mezzi per regolare l'accesso alla professione.

Gli ordini e collegi professionali, infatti, hanno, tra i loro compiti principali, quello di stabilire regole deontologiche e, tra queste, regole attinenti ai conflitti di interessi. Ora, così come, per una parte, l'amministrazione deve accertare se l'attività professionale comporti per il dipendente "un conflitto di interessi con la specifica attività di servizio svolta" (art. 1.58 l. n. 662/96); per l'altra parte, l'organo reggente l'ordinamento professionale deve compiere analogo accertamento, per considerare se le specifiche mansioni del dipendente pubblico siano tali da produrre un conflitto di interessi con l'esercizio della professione.

Questo accertamento va, naturalmente, svolto caso per caso, perchè il conflitto di interessi può prodursi solo in casi specifici. Ma nulla esclude che l'organo che regge l'ordinamento della professione, anche per rendere più chiara una materia così oscura e più prevedibile la propria condotta, stabilisca i criteri generali di massima ai quali attenersi.

7. In conclusione:

- a. l'art. 1.56 L. n. 662/96 consente l'iscrizione agli albi professionali di dipendenti pubblici (ma non di tutti) che lavorino a tempo parziale, aumentando, così, il numero dei professionisti a tempo parziale;

PROF. SABINO CASSESE

- b. ove si volesse limitare l'accesso agli albi dei dipendenti pubblici a tempo parziale non si potrebbe ricorrere alle norme che regolano le incompatibilità; infatti, anche se si accettasse la tesi che gli ordinamenti professionali hanno proprie regole, distinte (ma non separate) da quelle dello Stato, bisognerebbe riconoscere che le disposizioni sulle incompatibilità (con poche eccezioni) sono dettate solo in quanto tale incompatibilità è disposta dagli ordinamenti che regolano i dipendenti pubblici; per cui, così come gli ordinamenti professionali rinviano alla disciplina dello "status" e del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici per i divieti, essi debbono prendere atto di tale disciplina quando essa solleva il divieto, abrogandolo;
- c. per limitare o contenere l'iscrizione di dipendenti pubblici a tempo parziale non è neppure possibile che, nell'esercizio della loro autonomia, gli organi reggenti degli ordinamenti professionali decidano di disporre un divieto o l'obbligo di iscrizione in albo o elenco speciale o di iscrizione con speciale annotazione, perchè ciò può essere disposto solo da atto con forza di legge;
- d. gli ordini professionali, tuttavia, sia perchè chiamati a dettare regole deontologiche, sia perchè giudici dei conflitti di interessi, sono competenti a definire, anche in termini generali, i casi nei quali, presentandosi conflitti di interessi, l'iscrizione non è consentita.

8. Dal punto di vista operativo, appare consigliabile che gli ordini e collegi:

- a. preparino un elenco preciso delle categorie alle quali continua ad applicarsi il divieto di iscrizione nel senso indicato al precedente paragrafo 3;

PROF. MARINO CASAREMI

- b. redigano uno schema di dichiarazione del dipendente pubblico che intenda iscriversi ad albo, nella quale questi:
 - = dichiari di non appartenere a categorie escluse e di non trovarsi in conflitto di interessi con la pubblica amministrazione;
 - = descriva analiticamente le mansioni svolte alle dipendenze della pubblica amministrazione e i rapporti che queste producono con altri soggetti;
 - = si impegni a tenere aggiornato l'ordine o collegio di ogni cambiamento;
- c. redigano, in termini generali, una disciplina del conflitto di interessi, dal punto di vista dell'ordine professionale stesso.

Roma, 13 marzo 1997

Settimio

C. N. L. G. L. I. O		UFF. 0 NR
P. N. 64000		CC = NR
Data 17 MAR. 1997		3



7

Prof. Avv. Massimo d'Ambrosio Notaio

**SULLA PORTATA DEL COMMA 56 BIS AGGIUNTO ALL'ART.1
DELLA LEGGE N°662/96 (FINANZIARIA 1997) DALL'ART.6 D.L.
79/97, CONVERTITO IN L.140/97.**

Il Presidente del Consiglio Nazionale dei Geologi chiede un parere sulla portata dell'art.6 D.L. 28 marzo 1997, n.79, convertito in L. 28 maggio 1997, n.140 recante "Misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica".

Si tratta di individuare il significato del comma 56 bis aggiunto all'art.1 L.662/96, il quale, ad una prima e superficiale lettura, potrebbe far pensare all'introduzione di notevoli innovazioni in materia di iscrizione dei pubblici dipendenti agli Albi professionali.

In un precedente parere sulla portata innovativa dell'art.1, co.56 - 57 - 58, L.662/96 abbiamo già detto che le norme sulla tutela dei titoli professionali che consentono l'iscrizione all'albo ai dipendenti pubblici in possesso dei necessari requisiti (ove ciò sia consentito dall'ente datore di lavoro), costituiscono un'ipotesi di recepimento di normativa estranea all'ordinamento professionale, in quanto il l'Ordine o il Collegio, per valutare l'ammissibilità o meno dell'iscrizione all'albo dell'aspirante professionista, non deve valutare una propria normativa, imperniata sulla tradizionale *ratio* di tutela della professione e dell'interesse pubblico che ad essa si ricollega,

7



Prof. Avv. Massimo d'Ambrosio Notaio

ma deve, in un certo senso, immedesimarsi nella prospettiva dell'ente di appartenenza del candidato, valutando secondo l'ottica dell'ordinamento suo proprio l'esistenza o meno del divieto all'esercizio della libera professione.

Più in generale, la Cassazione ha rilevato che ai sensi dell'Ordinamento professionale l'iscrizione nell'albo non è consentita ai dipendenti di ente pubblico soltanto qualora le norme particolari dell'ordinamento dell'ente medesimo, circa lo stato giuridico del personale dipendente, vietino espressamente l'esercizio della libera professione, ma non quando tale esercizio, mancando un esplicito divieto, debba ritenersi consentito ancorchè resti subordinato ad autorizzazione dell'ente datore di lavoro, comportante una valutazione discrezionale della compatibilità dell'esercizio della professione con l'esatto espletamento delle incombenze connesse al rapporto di pubblico impiego (v. Cass. Sez. Un., 17 agosto 1990, n°8355; 20 agosto 1990, n°8481).

Inoltre, ben prima dell'emanazione della L.662/97, la Suprema Corte ha trovato opportunamente il modo di puntualizzare che il regime di incompatibilità tra il rapporto di pubblico impiego e l'esercizio di attività professionali sancito dall'art.241, comma terzo, del R.D. n°383 del 1934 per i dipendenti a tempo pieno, non opera per coloro i quali vengono assunti dalla P.A. con un contratto a tempo parziale, e cioè in base alla norma speciale di cui all'art.1, n°1 del D.P.C.M. 17 marzo 1989, n°117 di attuazione della



Prof. Avv. Massimo d'Ambrosio Notaio

legge 29 dicembre 1988, n°554 (Cass. Sez. Un., 23 settembre 1994, n°7845).

In buona sostanza, previa motivata autorizzazione dell'Amministrazione o dell'Ente di appartenenza, anche l'esercizio della libera professione rientra tra quelle prestazioni di lavoro che, in quanto non arrechino pregiudizio alle esigenze di servizio, sono astrattamente compatibili con il rapporto di pubblico impiego a tempo parziale, previa l'iscrizione nel relativo albo professionale dopo il conseguimento della richiesta abilitazione statale.

Si è detto, quindi, che il comma 56 dell'art.1 della legge "Finanziaria" n°662/96, il quale stabilisce che *"Le disposizioni di cui all'art.58, comma 1, del dlgs 3 febbraio 1993, n°29 e successive modificazioni e integrazioni, nonché le disposizioni di legge e di regolamento che vietano l'iscrizione in albi professionali non si applicano ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni con rapporto di lavoro a tempo parziale, con prestazione lavorativa non superiore al 50% di quella a tempo pieno"*, non avrebbe fatto altro che formalizzare le novità introdotte dalla Suprema Corte in materia di rapporto di lavoro "part - time" dei pubblici dipendenti.

Peraltro, la specifica previsione di un limite oltre il quale la prestazione lavorativa, seppur a tempo parziale, ritorna a vincolare il dipendente all'ente di appartenenza come se il rapporto di lavoro fosse a tempo pieno, conferma la tendenza del legislatore a considerare, in linea di massima, incompatibile il rapporto di pubblico impiego con l'esercizio di attività libero professionali



Prof. Avv. Massimo d'Ambrosio Notaio

qualora l'interesse pubblico sotteso al servizio possa risultarne in qualche modo pregiudicato.

In definitiva la norma contenuta nell'art.1, co.56, L.662/96 non innova affatto le disposizioni che permettono l'iscrizione all'albo professionale dei pubblici dipendenti a ciò espressamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza, limitandosi ad allargare i casi in cui tale autorizzazione potrà essere concessa.

Ad ogni modo il comma 57 del citato articolo 1 L. 662/96, definisce l'ambito di applicazione soggettivo della norma di cui al precedente comma, prevedendo la possibilità di costituzione di un rapporto di lavoro part - time per *"tutti i profili professionali appartenenti alle varie qualifiche o livelli dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni"*, con esclusione del lavoro a tempo parziale per il personale militare e di polizia.

Il quadro normativo appena descritto è stato ulteriormente complicato dall'art.6 D.L. 79/97 che ha aggiunto, in materia di iscrizione all'albo professionale dei pubblici dipendenti legati all'ente da un rapporto di lavoro a tempo parziale, il comma 56 bis a mente del quale: *"Sono abrogate le disposizioni che vietano l'iscrizione ad albi e l'esercizio di attività professionali per i soggetti di cui al comma 56. Restano ferme le altre disposizioni in materia di requisiti per l'iscrizione ad albi professionali e per l'esercizio delle relative attività."*



Prof. Avv. Massimo d'Ambrosio Notaio

Ai dipendenti pubblici iscritti ad albi professionali e che esercitano attività professionale non possono essere conferiti incarichi professionali dalle amministrazioni pubbliche; gli stessi dipendenti non possono assumere il patrocinio in controversie nelle quali sia parte una pubblica amministrazione”.

L'innovazione è (apparentemente) rilevante. Infatti, se il comma 56 dell'art.1 L.662/97 si limita a stabilire che *“le disposizioni di legge e di regolamento che vietano l'iscrizione in albi professionali non si applicano ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni con rapporto di lavoro a tempo parziale”*, il nuovo comma 56 bis, introdotto dal D.L. 79/97, dispone che *“sono abrogate le disposizioni che vietano l'iscrizione in albi e l'esercizio di attività professionali per i soggetti di cui al comma 56”*.

Come si vede, se l'ambito soggettivo di applicazione della normativa *de qua* è rimasto invariato, sotto il profilo oggettivo la norma contenuta nell'art.1.56 bis sembrerebbe abrogare espressamente tutte quelle disposizioni di legge e regolamentari che, invece, devono considerarsi disapplicate - ma non abrogate - a norma dell'art.1.56.

La mancanza di coordinamento tra le due norme è evidente.

Infatti delle due l'una: o le disposizioni che vietano l'iscrizione agli albi professionali non si applicano ai pubblici dipendenti legati all'ente da rapporti di lavoro a tempo parziale (art.1, co.56), oppure le medesime disposizioni devono considerarsi abrogate nei confronti di tutti i pubblici dipendenti, poichè allo stato attuale non esistono norme che vietino



Prof. Avv. Massimo d'Ambrosio Notaio

l'iscrizione all'albo professionale con riferimento ai soli soggetti di cui al comma 56, art.1 L.662/96.

In quest'ultimo caso, però, si andrebbe oltre l'intenzione del legislatore che, seppure in maniera confusa, con l'introduzione della norma di cui all'art.1.56 L.662/96 ha inteso semplicemente ampliare la casistica delle attività che, se non pregiudizievoli per gli scopi della P.A., sono astrattamente compatibili con il rapporto di pubblico impiego; fissando peraltro limiti oltre i quali vi è un ritorno al principio dell'incompatibilità assoluta tra pubblico impiego e attività professionale.

Deve perciò concludersi che la norma di cui all'art.1.56 bis, introdotta con l'art.6 D.L.79/97, non altera la portata soggettiva ed oggettiva della norma contenuta nell'art.1.56 L.662/96.

In caso contrario il contrasto tra le due norme condurrebbe ad esiti destabilizzanti sia per l'ordinamento professionale sia per l'assetto dei rapporti di pubblico impiego.

Si pensi ai problemi di sovraffollamento e di disparità di trattamento tra iscritti che si verrebbero a creare nel caso di un'indiscriminata apertura ai dipendenti pubblici degli albi professionali; oppure ai problemi di rispetto dei fondamentali principi di imparzialità, di trasparenza e segretezza che uniformano l'attività dei pubblici dipendenti.



Prof. Avv. Massimo d'Ambrosio Notaio

Chiarita in tal modo l'apparente contraddizione tra il comma 56 ed il nuovo comma 56 bis dell'art.1 L.662/96, come modificato dall'art.6 D.L. 79/97, c'è da aggiungere che la nuova norma stabilisce un limite esplicito all'attività professionale dei pubblici dipendenti che siano anche iscritti ad un albo professionale.

A mente del comma 56 bis, cpv., è fatto espresso divieto alle amministrazioni pubbliche di conferire incarichi ai dipendenti pubblici iscritti in albi professionali e che esercitino attività professionale.

Ferma restando la valutazione in concreto dei singoli casi di conflitto di interessi (art.1, co.58, L.662/97), il divieto per le amministrazioni pubbliche di conferire incarichi a professionisti legati ad altri enti pubblici da un rapporto di lavoro subordinato (seppure "part - time") appare pienamente giustificato alla luce dei principi di trasparenza e buon andamento tipici dell'attività della P.A..

La norma, però, nulla stabilisce per coloro che, pubblici funzionari, prestino alle dipendenze di amministrazioni pubbliche attività di contenuto corrispondente a quello di una libera professione.

A tal proposito, è ben vero che le pubbliche amministrazioni hanno le loro regole, previste per legge o fissate da regolamenti interni, per accertare la preparazione professionale e l'idoneità alle mansioni degli impiegati che prepongono a determinate funzioni, ma è altrettanto vero che gli ordini e i collegi professionali sono enti pubblici che trovano ragion d'essere nel fatto



Prof. Avv. Massimo d'Ambrosio Notaio

che determinate professioni, a causa di inderogabili esigenze di tutela della collettività, possono essere esercitate solo previo accertamento pubblico delle capacità professionali, e richiedono la sottoposizione dei professionisti a un regime di responsabilità disciplinare sotto il profilo deontologico; fini, questi ultimi, che si ritiene possano essere perseguiti soltanto affidando i relativi compiti alla stessa comunità professionale, costituita e rappresentata appunto da appositi ordini e collegi.

Per concludere, mentre la norma di cui all'art.1, comma 56 bis, L.662/96, introdotta dall'art.6 D.L. 79/97, non elimina per i dipendenti della P.A. "a tempo pieno" il divieto generale di esercitare attività libero professionali in costanza di rapporto di lavoro con l'Ente, per gli impiegati legati alla pubblica amministrazione da rapporti di lavoro a tempo parziale (seppure con i previsti limiti di legge e salvo i casi di conclamata incompatibilità) trovano piena applicazione le norme degli ordinamenti professionali (come, ad esempio, l'art.2 L.3 febbraio 1963, n°112) che assoggettano alla disciplina dell'Ordine i pubblici impiegati ai quali sia invece consentito espressamente l'iscrizione all'albo e l'esercizio della professione.

Anche in quest'ultimo caso, però, la compatibilità dell'attività professionale con il rapporto di impiego pubblico non è automatica, ma deve essere valutata in concreto dall'Ente datore di lavoro che, in presenza di interferenze con i compiti istituzionali, non consentirà l'esercizio della



Prof. Avv. Massimo d'Ambrosio Notaio

professione neppure ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa non superiore al 50% di quella a tempo pieno.

Roma - Pescara, 5.8.1997

Prof. Avv. Massimo d'Ambrosio

Massimo d'Ambrosio