

I quaderni di
CONFISAL UNSA

DIPENDENTI PUBBLICI E INCARICHI ESTERNI

Doppio lavoro... Si può
"arrotondare" lo stipendio?



A cura del Coordinamento
Nazionale Ministero dell'Interno

CONFESAL UNSA

Doppio lavoro...

Si può “arrotondare” lo stipendio?

INDICE

Prefazione	1
Attività nel settore privato	2
Attività nel settore pubblico	4
Incarichi politici	5
Richiesta di autorizzazione	7
Sanzioni	9

Una recente sentenza della Corte dei Conti, Sezione per la Regione Lombardia, la n. 97/2003 dello scorso mese di maggio, nel condannare un funzionario comunale ad una pesante sanzione pecuniaria, in aggiunta al licenziamento già disposto dall’Ente in cui prestava servizio, ha ribadito che gli incarichi esterni svolti dagli appartenenti alla Pubblica Amministrazione sono illegittimi se effettuati senza effettiva e regolare autorizzazione preventiva dell’ente di appartenenza.

Tralasciando il caso specifico, che abbiamo richiamato solo per introdurre l’argomento del doppio lavoro, vediamo ora quali sono gli incarichi e impieghi esterni consentiti ai dipendenti delle



Pubbliche Amministrazioni e come ottenere l'eventuale autorizzazione a svolgerli.

Precisiamo che non tratteremo le norme specifiche per il personale sanitario e docente, che non riguardano la nostra categoria.

1. Attività nel settore privato.

Di norma non è ammesso un secondo lavoro presso privati, visto che l'articolo 98 della Costituzione sancisce: "I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione", e che il DPR n. 3/1957 (Testo Unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato) rincara la dose: articolo 60 (Casi di incompatibilità), "L'impiegato non può esercitare il commercio, l'industria, né alcuna professione o assumere impieghi alle dipendenze di privati o accettare cariche in società costituite a fine di lucro, ...".



Esistono tuttavia delle eccezioni, che descriviamo qui di seguito.

La prima regola è che qualunque attività esterna non deve interferire con il servizio prestato, e quindi deve essere svolta nel proprio tempo libero a disposizione.

Iniziamo dalle attività che NON richiedono autorizzazione preventiva: l'articolo 53 comma 6 del D.Lgs. 165/2001 li elenca:

- a) collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili;
- b) utilizzazione economica da parte dell'autore o inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali;
- c) partecipazione a convegni e seminari;
- d) incarichi per i quali è corrisposto solo il rimborso delle spese documentate;
- e) incarichi per lo svolgimento dei quali il dipendente è posto in posizione di aspettativa, di comando o di fuori ruolo;
- f) incarichi conferiti dalle organizzazioni sindacali a dipendenti presso le stesse distaccati o in aspettativa non retribuita;
- f-bis) attività di formazione diretta ai dipendenti della pubblica amministrazione nonché di docenza e di ricerca scientifica.

Per tutte le altre attività invece è necessario essere autorizzati dalla propria Amministrazione, il che significa che

l'autorizzazione apre la possibilità di mettere a frutto la propria professionalità o i propri talenti: lo stabilisce il successivo comma 7 del citato articolo 53, che pone a carico dell'Amministrazione il compito di verificare



“l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi”.

L'autorizzazione, quindi, viene rilasciata o negata sulla base di criteri oggettivi per stabilire, per esempio, che si tratti di attività lecita, che non riduca l'impegno e l'efficienza nel lavoro a causa del tempo e delle energie richieste dal secondo

lavoro, che non ponga il dipendente in una condizione di conflitto di interesse rispetto all'impiego presso la pubblica amministrazione, soprattutto quando tale conflitto possa pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni pubbliche esercitate, ecc..

Un'ulteriore apertura, poi, riguarda i dipendenti in part time, con prestazione lavorativa non superiore al 50%. Per chi

si trova in questa situazione non vige il divieto di svolgere una seconda attività libero-professionale, industriale o



commerciale (anche con partita IVA), ai sensi del comma 6 di cui sopra, purché l'attività esterna sia compatibile e non venga svolta, neppure parzialmente, in orario di servizio e che non risulti in contrasto con quella dell'Amministrazione (esempio classico: addetto dell'Ufficio

Depenalizzazione che collabora con uno studio legale che predispone ricorsi in materia di Codice della Strada).

2. Attività nel settore pubblico.

Nel punto precedente abbiamo esaminato le regole che disciplinano l'attività esterna presso un soggetto privato. Trattiamo ora dell'attività presso un altro Ente Pubblico.

In questo caso il percorso è più agevole, perché, ovviamente, cadono le ipotesi di illiceità dell'attività esterna e di conflitto di interessi.

Se poi l'attività è conferita dall'Amministrazione di appartenenza, viene meno anche l'obbligo di autorizzazione preventiva (comma 7 di cui sopra). Per esempio: un funzionario che riceve dal Prefetto l'incarico commissariale presso un Ente Locale.

Diversamente, il successivo comma 8 è perentorio: *“Le pubbliche amministrazioni non possono conferire incarichi retribuiti a dipendenti di altre amministrazioni pubbliche senza la previa autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza dei dipendenti stessi”*.

Quindi, per fare il revisore dei conti in un comune, per esempio, occorrerà essere autorizzati.

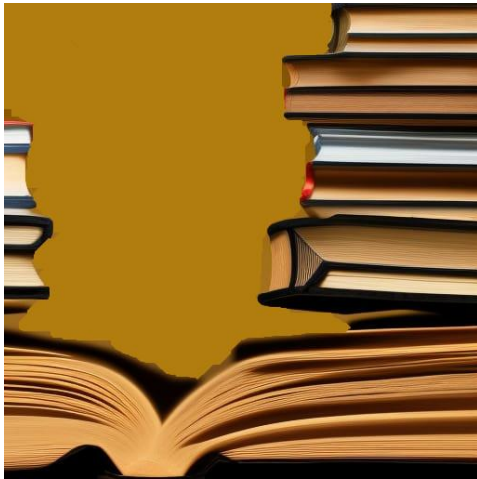
Fanno eccezione a questa regola gli incarichi di natura politica o politico-amministrativa, perché la Costituzione e le leggi in materia danno assoluta priorità all'esercizio delle funzioni pubbliche elettive.

In questo caso, non si tratta di richiedere autorizzazioni, ma di presentare una comunicazione (documentata) di esercitare l'attività in questione, anche per poter fruire dei permessi di assentarsi dall'Ufficio se e quando ne ricorre la necessità.

Chi fa il sindaco, l'assessore, il consigliere e il componente di commissioni consiliari di un Ente Locale ha un mandato popolare. Più autorizzato di così...



Il D.Lgs. 267/2000 (Testo unico degli Enti Locali), infatti, prevede che (articolo 79 comma 39 “I lavoratori dipendenti facenti parte delle giunte comunali, provinciali, metropolitane, delle comunità montane, nonché degli organi esecutivi dei

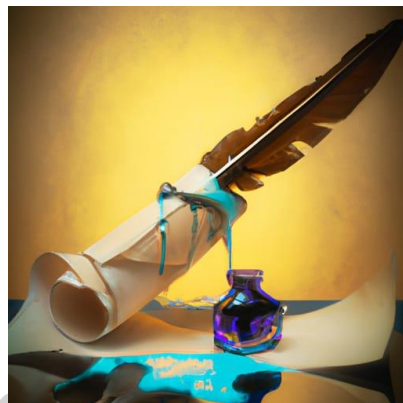


consigli circoscrizionali, dei municipi, delle unioni di comuni e dei consorzi fra enti locali, ovvero facenti parte delle commissioni consiliari o circoscrizionali formalmente istituite nonché delle commissioni comunali previste per legge, ovvero membri delle conferenze dei capogruppo e degli organismi di pari opportunità, previsti dagli statuti e dai regolamenti consiliari, hanno diritto di assentarsi dal servizio per partecipare alle riunioni degli organi di cui fanno parte per la loro effettiva durata. Il diritto di assentarsi di cui al presente comma comprende il tempo per raggiungere il luogo della riunione e rientrare al posto di lavoro”.

E il Dipartimento Affari Interni e Territoriali, con parere n. 13558 del 21/3/2009, precisa che si tratta di un’attività non sottoposta “a valutazioni discrezionali da parte dell’Amministrazione”, anche se “le assenze a tale titolo vadano comunicate dal dipendente tempestivamente all’ufficio di appartenenza, per consentire allo stesso di contemperare le esigenze di servizio con gli impegni del dipendente connessi al mandato amministrativo”.

A questo punto vediamo come va chiesta l’autorizzazione a svolgere un secondo lavoro.

La richiesta di autorizzazione all'Amministrazione di appartenenza deve sempre indicare il datore di lavoro o il committente (quindi il soggetto, persona fisica o giuridica, che pagherà le prestazioni), il tipo di incarico da svolgere, la natura (autonoma o subordinata), la durata e l'entità dei compensi prestabiliti.



Ciascuna Amministrazione regolamenta la procedura da seguire. Il Ministero dell'Interno le ha inserite nel Codice di comportamento del 28/7/2016 (articolo 8).

Da sottolineare che l'autorizzazione a svolgere un secondo lavoro deve essere sempre preventiva, vale a dire che non può essere validamente chiesta e ottenuta in un momento successivo, cioè "ora per allora", quando ormai il doppio incarico è già stato assunto. Essa non ha nessuna efficacia di regolarizzazione, e nel caso di presentazione tardiva, scatterebbe il procedimento disciplinare, che, nei casi più gravi e di radicale incompatibilità dell'attività privata con il pubblico incarico ricoperto, potrebbe comportare anche il licenziamento.

È utile sapere, infine, che "la richiesta di autorizzazione inoltrata dal dipendente si intende accolta ove entro trenta giorni dalla presentazione non venga adottato un motivato provvedimento di diniego" (articolo 1 n. 60 L. 662/1996).

Completiamo l'argomento con un'ulteriore facoltà del dipendente per esercitare legittimamente una seconda attività: la trasformazione del rapporto di lavoro in un rapporto

part time non superiore al 50% specificatamente finalizzato a non incorrere nei divieti di cui sopra.

L'articolo 1 n. 58 della già richiamata L. 662/1996 prevede che *“la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale può essere concessa dall'amministrazione 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, pregiudizio alla funzionalità dell'amministrazione stessa. 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”*.

Per ciò che riguarda le sanzioni per l'inosservanza delle regole che abbiamo visto, se il dipendente pubblico svolge un'attività incompatibile o in conflitto di interessi, il dirigente gli trasmetterà una diffida a porre fine a tale attività. Se entro 15 giorni il dipendente non adempie alla diffida, potrà essere licenziato per giusta causa. È bene sapere che, anche nel caso in cui egli dovesse interrompere l'attività in questione, potrebbe essere comunque sottoposto ad un eventuale successivo procedimento disciplinare.



Invece, nel caso l'attività sia esercitata in assenza della prescritta autorizzazione, oltre alle sanzioni disciplinari eventualmente comminate, il D.Lgs. 165/2001 (articolo 53 comma 7) prevede che ogni compenso percepito per le prestazioni svolte all'esterno deve essere versato alle casse dell'Amministrazione di appartenenza, *“per essere destinato ad incremento del fondo di produttività”*.

Agosto 2023

Segreteria Nazionale - Ministero dell'interno
Piazza del Viminale, 1 – 00184 Roma
Tel. 0646536278 – 0645493187
email: nazionale@unsainterno.it
pec: unsainterno@pec.it
sito web: www.confisalunsainterno.org