## Repubblica Italiana

## REGIONE SICILIANA



## Ufficio Legislativo e Legale della Presidenza della Regione Siciliana

Prot. n. 1165ε /50/11/2018 del 3 1 MAG. 2018 Pos. n. 3

Assessorato Regionale della Agricoltura dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea Dipartimento Regionale Agricoltura Area 1 – Affari e Servizi Generali - Legalità e Trasparenza (rif. nota 23453 del 15/05/18)

> Assessorato regionale delle Autonomie Locali e della Funzione Pubblica Dipartimento regionale della funzione pubblica e del Personale

Oggetto: Autorizzazione incarichi esterni – Richiesta di parere.

1. Con la nota suindicata, richiamate le disposizioni relative al conferimento di incarichi a dipendenti di "altre amministrazioni pubbliche" contenute nel comma 8 dell'art. 53 del D.lgs. 165/2001 nonché quelle relative all'autorizzazione ad incarichi conferiti "da altre amministrazioni pubbliche" contenute nel comma 3 dell'articolo 38 del c.c.r.l comparto dirigenza, vengono evidenziate alcune perplessità relative al corretto significato da attribuire alla locuzione "altre amministrazioni".

Più precisamente viene chiesto se "altre amministrazioni" debba intendersi riferito solo ad Amministrazioni diverse da quella regionale o se, invece, possano essere considerate "altre



amministrazioni" anche gli Assessorati diversi da quello che conferisce/autorizza l'incarico.

Al riguardo, posto che per "amministrazione debba intendersi l'amministrazione regionale nel suo complesso e non il singolo assessorato", Codesto dipartimento sembrerebbe ritenere non necessaria l'autorizzazione di cui all'art. 53 comma 8 in ipotesi di conferimento di incarico proposto da assessorato diverso.

Al contempo, però, l'obbligo di richiedere l'autorizzazione al dipartimento di appartenenza, sostiene il medesimo dipartimento, sembrerebbe scaturire dalla necessità di evitare conflitti di interesse o incompatibilità in ipotesi di incarichi affidati "quisque de populo".

2. Sul quesito posto si rileva preliminarmente la competenza ascritta al Dipartimento regionale della funzione pubblica e del personale che, con le circolari n. 10787 e n. 81745 del 2014, ha diramato apposite direttive per l'applicazione dell'articolo 53 del D.Lgs. n. 165/2001 ed al quale si ritiene, pertanto, di estendere la presente consultazione per ogni eventuale utile intervento.

Ciò premesso, al fine di inquadrare la materia oggetto del quesito, si richiamano le disposizioni di interesse dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, rubricato *Incompatibilità*, cumulo di impieghi e incarichi, così come risultante dalle modifiche ed integrazioni apportate dalla legge n. 190/2012.

Per quel che qui rileva, la regola di carattere generale è chiarita al <u>comma 2</u> del citato art. 53, che così dispone: "le pubbliche amministrazioni non possono conferire ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri di ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da legge o da altre fonti normative o che non siano espressamente autorizzati".

Il successivo comma 5 chiarisce che: "In ogni caso, il conferimento operato direttamente



dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza ... sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati ... tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente".

Posta tale regola di carattere generale, i successivi commi da 7 a 13 dettano disposizioni specifiche riguardanti gli incarichi retribuiti.

Sono tali, secondo quanto chiarito dal <u>comma 6</u>, tutti gli "incarichi, anche occasionali, non compresi nei compiti e doveri di ufficio, per i quali è previsto, sotto qualsiasi forma, un compenso", fatta eccezione per le attività nello stesso comma specificate.

Per tale tipologia di incarichi il <u>comma 7</u> stabilisce che: "I dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza. Ai fini dell'autorizzazione, l'amministrazione verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi".

Per i lavoratori appartenenti al comparto dirigenziale, inoltre, l'articolo 38 del relativo contratto collettivo vigente così dispone: "Le Amministrazioni possono conferire ai dirigenti incarichi di amministrazione e controllo non riconducibili all'incarico contrattualmente conferito. (...) Per gli incarichi conferiti da altre Amministrazioni o enti permane il principio della discrezionalità dell'Amministrazione nella concessione dell'autorizzazione all'incarico, anche alla luce dei regolamenti sulle incompatibilità".

Il sistema delineato dal legislatore mira a garantire il rispetto del dovere di esclusività sancito dall'articolo 98 della Costituzione ed è funzionale alla realizzazione dei principi di buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione (art.97, comma 1 Cost.). Principi, questi ultimi, che verrebbero vanificati (pur in un sistema "contrattualizzato" ma marcato da peculiarità connesse alla natura pubblica del datore di lavoro) dall'espletamento da parte dei dipendenti di attività ulteriori o diverse che potrebbero turbare o compromettere la



regolarità del servizio, l'indipendenza del dipendente e il prestigio della pubblica amministrazione.

Tuttavia, nell'impiego pubblico il divieto di espletare incarichi extraistituzionali non è assoluto.

Nell'impianto normativo del citato art. 53, accanto agli incarichi vietati (per i principi sopra precisati), sono regolamentate le attività non vietate, sebbene sottoposte ad un regime autorizzatorio (commi 2 e segg.), nonché le attività "liberalizzate", ossia espletabili da qualsiasi pubblico dipendente senza necessità di autorizzazione datoriale (comma 6).

In disparte dalle attività che si possono liberamente svolgere (e che non interessano ai fini dell'odierna consultazione) in ogni altro caso di incarico non precluso, sia esso conferito direttamente dall'amministrazione o autorizzato, come disposto dal citato art. 53, comma 5, è indefettibile una verifica in concreto al fine di escludere casi di incompatibilità o di conflitto di interessi.

La magistratura contabile ha chiarito che l'autorizzazione prescritta dall'art.53 è finalizzata a verificare in concreto:

- "a) se l'espletamento dell'incarico ...possa ingenerare, anche in via solo ipotetica o potenziale, situazione di conflittualità con gli interessi facenti capo all'amministrazione e, quindi, con le funzioni (ad essi strumentali) assegnate sia al singolo dipendente che alla struttura di appartenenza ...;
- b) la compatibilità del nuovo impegno con i carichi di lavoro del dipendente e della struttura di appartenenza (che dovrà comunque non solo essere svolto fuori dall'orario di lavoro, ma pure compatibilmente con le esigenze di servizio), nonché con le mansioni e posizioni di responsabilità attribuite al dipendente, interpellando eventualmente a tal fine il responsabile dell'ufficio di appartenenza, che dovrà esprimere il proprio parere o assenso circa la concessione dell'autorizzazione richiesta;



- c) la occasionalità o saltuarietà, ovvero non prevalenza della prestazione sull'impegno derivante dall'orario di lavoro ovvero l'impegno complessivo previsto dallo specifico rapporto di lavoro, con riferimento ad un periodo determinato;
- d) la materiale compatibilità dello specifico incarico con il rapporto di impiego, tenuto conto del fatto che taluni incarichi retribuiti sono caratterizzati da una particolare intensità di impegno;
- e) specificità attinenti alla posizione del dipendente stesso (incarichi già autorizzati in precedenza, assenza di procedimenti disciplinari recenti o note di demerito in relazione all'insufficiente rendimento, livello culturale e professionale del dipendente);
- f) corrispondenza fra il livello di professionalità posseduto dal dipendente e la natura dell'incarico esterno a lui affidato" (cfr. Corte dei Conti, sezione giurisdizionale Lombardia, sentenza n. 54 depositata in data 16 aprile 2015).

In definitiva "l'art. 53, nel suo complesso, non vieta l'espletamento di incarichi extraistituzionali ... ma li consente solo ove gli stessi siano "conferiti" dall'Amministrazione di provenienza ovvero da questa previamente autorizzati, rimettendo al datore di lavoro pubblico la valutazione della legittimità dell'incarico e della sua compatibilità, soggettiva ed oggettiva, con i compiti propri dell'ufficio. In assenza di tale previa valutazione (mancato conferimento o mancata autorizzazione), l'incarico si presume non consentito..." (cfr. T.A.R. L'Aquila, (Abruzzo), sez. I, 25/01/2013, , n. 96).

Il conferimento (o la designazione) da parte dell'amministrazione di appartenenza con evidenza configura autorizzazione a svolgere l'incarico e non esime dalle verifiche sopra evidenziate.

In questo contesto va inquadrato il quesito posto dal Dipartimento richiedente.

L'evidenza che la valutazione delle situazioni comportanti l'assenza di incompatibilità o conflitti di interessi debba essere operata con riguardo anche alle circostanze <u>di fatto</u> e avuto riguardo alle <u>funzioni attribuite al dipendente</u> (come prescritto dal più volte citato comma 5



dell'art. 53), implica la necessità di una verifica concreta dell'amministrazione di appartenenza intesa quale struttura di assegnazione del singolo dipendente.

Peraltro in una precedente consultazione (cfr. parere n. 5252 /67.11.06) questo ufficio ha già chiarito, con riferimento agli incarichi conferiti ai sensi dell'art.53, comma 5, del D.Lgs.165 del 2001, che l'Amministrazione di appartenenza, nell'organizzazione amministrativa regionale, coincide con il ramo di Amministrazione presso cui il dirigente presta servizio, cui, pertanto, competono le illustrate verifiche e la conseguente autorizzazione.

Nelle suesposte considerazioni è il parere dello Scrivente.

\*\*\*\*\*

A termini dell'art. 15 del regolamento approvato con D.P.Reg. 16 giugno 1998, n. 12, lo Scrivente acconsente alla diffusione del presente parere in relazione ad eventuali domande di accesso, presso codesto Dipartimento, inerenti il medesimo.

Si ricorda che in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n.16586/66.98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati dello scrivente Ufficio.

Il Funzionario Avvocato

(Marina Miceli)

Il Dirigente Avvocato

(Vitalba Vaccaro)

L'AVVOCATO GENERALE

Avv. Gianluigi M. Amico)