



COMUNE DI AMANDOLA
COD. ISTAT 109002

ATTO DELLA GIUNTA COMUNALE

Seduta del 07-06-17 Numero 83

Oggetto: DELIBERAZIONE GIUNTA COMUNALE N. 61 DEL 05/12/2016 RECANTE "APPROVAZIONE PROGETTO "AMANDOLA RIPARTE" - INCARICO ALLA DOTT.SSA LORENZA NATALI DI MACERATA - PROVVEDIMENTI" - DETERMINAZIONI

L'anno duemiladiciassette il giorno sette del mese di giugno alle ore 13:00, nella sede comunale, in seguito a convocazione disposta nei modi di legge, si è riunita la Giunta Comunale nelle persone dei Signori:

MARINANGELI ADOLFO	SINDACO	P
POCHINI GIUSEPPE	VICESINDACO	P
CRUCIANI SARA	ASSESSORE	A
SCIRE' CHIARA	ASSESSORE	P
PICCININI GIACOMO	ASSESSORE	A

ne risultano presenti n. 3 e assenti n. 2.

Partecipa alla seduta il SEGRETARIO COMUNALE Signor BOLLI STEFANIA incaricato della redazione del verbale.

Assume la presidenza il Signor MARINANGELI ADOLFO nella sua qualità di SINDACO che dichiarata aperta la seduta per aver constatato il numero legale degli intervenuti, passa alla trattazione dell'argomento di cui all'oggetto.

Soggetta a controllo	N	Soggetta a ratifica	N
Immediatamente eseguibile	S		

DOCUMENTO ISTRUTTORIO

RICHIAMATA la delibera comunale n. **161 dello 05/12/2016 recante "APPROVAZIONE PROGETTO "AMANDOLA RIPARTE" - INCARICO ALLA DOTT.SSA LORENZA NATALI DI MACERATA - PROVVEDIMENTI."**

DATO ATTO che il progetto così come ideato è in corso di realizzazione e che nella campagna di ascolto con la cittadinanza realizzata dalla stessa Amministrazione comunale è stato fornito lo stato avanzamento lavori ed attività;

DATO ATTO che il progetto sta raggiungendo gli obiettivi indicati:

- di ridisegnare, attraverso una azione mirata di pianificazione strategica, lo sviluppo turistico in Amandola ed il marketing turistico
- di ridisegnare la fisionomia dell'accoglienza turistica in Amandola
- di rafforzare i propri rapporti di partenariato con le amministrazioni regionali e delle province limitrofe attraverso gli strumenti della programmazione negoziata e condivisa
- di attivare i circuiti di reperimento risorse a livello europeo, nazionale e regionale, in una logica di programmazione degli interventi di tipo bottom up con forte quanto imprescindibile condivisione degli stakeholder del territorio, pubblici e privati; ma soprattutto con una metodologia improntata alla mappatura delle reali necessità, delle potenzialità da valorizzare, con una progettazione costante e non subordinata alla esclusiva uscita di call e bandi; perché non si inventano i bisogni e le azioni in base ai bandi; bisogna programmare, progettare ed adattare i propri concept di progetto alle opportunità offerta, intersecandole ed integrano i vari livelli di finanziamento.

RICORDATO che il piano **AMANDOLARIPARTE** contempla due direttrici contemporanee e parallele ma non all'infinito, in quanto hanno un punto di incontro nel medio termine, così articolato:

La **diretrice 1)** è quella di un **piano di azioni locali** specifiche per il territorio di Amandola, ma con una metodologia sostenibile e replicabile nelle comunità vicine nonché in un piano di area più vasto che può ricomprendere, questa è la **diretrice 2)** l'utilizzo degli strumenti della **programmazione negoziata** e condivisa l'intera area dei Sibillini, inglobando frazioni di territori e comuni su base interprovinciale.

RICHIAMATI i workpackage in cui si articola il progetto:

pianificazione strategica: processo di pianificazione con il quale si fissano gli obiettivi di un sistema (territoriale, aziendale, statale) e si indicano i mezzi, gli strumenti e le azioni per raggiungerli in una prospettiva di medio/lungo periodo. Progetta le attività in corso nell'ambiente naturale esterno, descrivendo così i risultati prodotti, a prescindere che questi siano desiderati o no. È un processo organizzativo necessario per definire una strategia o la direzione da prendere per assumere decisioni sulla allocazione di risorse. Al fine di determinare l'indirizzo

strategico di un'organizzazione, è necessario comprendere la sua attuale posizione e le probabili vie attraverso le quali è possibile perseguire particolari percorsi d'azione. L'output di percorso è il master plan turistico per Amandola ed il suo territorio;

sviluppo turistico: azioni e strategie operative per il sostegno delle attività turistiche e delle imprese, per il potenziamento dell'Ufficio turistico ed una marcata accentuazione;

formazione: per la struttura comunale nonché operatori turistici, imprese e cittadini; i temi da scegliere sono quelli delle tecniche dell'accoglienza per gli operatori della ricettività, la conoscenza del territorio e delle sue tradizioni, le tecniche di comunicazione e la digitalizzazione dei servizi, le lingue straniere;

partnership: avvio programmazione negoziata, come definita dalla legge n.662/1996, articolo 2 comma 203 lettera a, quale «regolamentazione concordata tra soggetti pubblici o tra il soggetto pubblico competente e la parte o le parti pubbliche o private per l'attuazione di interventi diversi, riferiti ad un'unica finalità di sviluppo, che richiedono una valutazione complessiva delle attività di competenza», nell'ambito degli regioni e degli altri enti locali. Attraverso la programmazione negoziata, quindi, enti locali e altri portatori di interessi operanti sul territorio perseguono obiettivi di sviluppo il più possibile in maniera coordinata e armonica;

marketing turistico: complesso di attività che hanno quale specifica finalità la definizione di progetti, programmi e strategie volte a garantire lo sviluppo di un comprensorio territoriale;

progettazione per risorse europee, nazionali, regionali: mappatura bandi, call e definizione schede progetto per potenziali candidature;

DATO ATTO che l'Amministrazione comunale amandolese sta operando per realizzare una diversificazione ed innovazione sia della propria pianificazione strategica sia della propria struttura, in quanto serve ora più che mai, velocemente e tempestivamente:

- una amministrazione efficiente;
- un incremento della capacità di sviluppo e gestione per progetti;
- una incisiva ottimizzazione delle risorse e integrazione tra fonti di finanziamento europee, nazionali e regionali;

PRESA VISIONE del curriculum vitae e professionale della dott.ssa Lorenza Natali, che evidenzia una esperienza maturata in contesti nazionali ed europei, in materia di pianificazione strategica, marketing turistico, progettazione europea, relazioni internazionali, nonché una rilevante capacità di comunicazione, a parlare in pubblico, a gestire rapporti e relazioni con partner ed organizzazioni (enti locali, università, centri di ricerca, imprese, nazionali ed europei), a coordinare progetti e partnership complessi ed articolati, gruppi di lavoro, lavori di gruppo ed equipe di progetto; con una spiccata propensione a lavorare per progetti, in un'ottica di qualità e raggiungimento di obiettivi, in virtù consolidata e considerevole esperienza in ambito *project management*;

DATO ATTO, quindi, che con provvedimento n. 161 del 5/12/2016 la Giunta comunale deliberava quanto segue:

1. di approvare il piano *AMANDOLARIPARTE* come meglio descritto in premessa;

2. di conferire l'incarico alla dott.ssa Lorenza Natali per procedere alla realizzazione del piano dalla medesima progettato nelle modalità e nei termini previsti dalla vigente normativa per il conferimento di incarichi professionali a dipendenti pubblici;
3. di prevedere che la collaborazione avrà luogo a far data dal 30/11/2016 al 30/06/2017 per un valore economico pari ad Euro 10.800,00;
4. di istituire il gruppo di lavoro comunale nelle persone di:
 - Dott.ssa Stefania Bolli - Segretario Comunale;
 - Marisa Annessi - Responsabile Area Amministrativa
 - Ing. Andrea Spinaci - Istruttore Direttivo Ufficio Tecnico
 - Giuseppe Pochini - Assessore comunale
 - Giovanni Annessi - Consigliere comunale
 - Componenti Giunta comunale e Consiglio Comunale con delega in materia;
 - il supporto dell'Associazione OPEN già incaricata della gestione dell'Ufficio Turistico;
5. di dare mandato al Sindaco di modificare e/o integrare il suddetto gruppo di lavoro in relazione agli specifici step di intervento anche in collaborazione con gli Enti e le Associazioni locali;
6. di renderlo immediatamente eseguibile ai sensi dell'articolo 134 - 4° comma - del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

PRESO ATTO che la dott.ssa Lorenza NATALI è una funzionaria di Categoria "D" del comparto Regioni ed Autonomie Locali (non di qualifica dirigenziale) della CCIAA di Macerata che in qualità di ente pubblico è tenuta al rispetto delle norme contenute dal D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, il c.d. "Testo unico sul Pubblico impiego (Tuip)", recentemente aggiornato, da ultimo, dal D.Lgs. 20 giugno 2016, n. 116, ed in particolare dall'articolo 53, recante "*Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi*";

EVIDENZIATO che occorre anche tenere conto degli orientamenti emersi dalle circolari del dipartimento della Funzione Pubblica, dalla dottrina, dalla giurisprudenza anche contabile e delle disposizioni per la repressione della corruzione introdotte dalla Legge 6 novembre 2012, n. 190 e delle deliberazioni dell'ANAC oltre che delle ipotesi di incompatibilità e di inconferibilità di incarichi previste dal D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 e delle relative linee guida specifiche;

EVIDENZIATO che gli uffici comunali competenti hanno intrattenuto con la CCIAA di Macerata un articolato scambio di informazioni al fine di consentire alla stessa Dott.ssa Lorenza NATALI e allo stesso Comune di Amandola di rispettare le suddette disposizioni in tema di impieghi e incarichi conferiti ad un dipendente di una pubblica amministrazione;

EVIDENZIATO che la stessa Dott.ssa Lorenza NATALI ha manifestato la propria volontà di contribuire alla realizzazione del progetto "AMANDOLARIPARTE" di cui in oggetto dalla stessa predisposto, mediante attività di formazione, ex art. 53, comma 6 lettera f bis), decreto legislativo 165/2011 e smi nella forma del tutoring e

come relatrice a seminari e convegni (cfr. lettera c) del sopra richiamato articolo 53 comma 6 del d.lgs. n. 165/2001 e smi);

EVIDENZIATO che l'art. 53 del D.lgs. n. 165 del 2001, accanto alla disciplina delle incompatibilità "assolute" con lo status di pubblico dipendente (sancite dall'articolo 98 della Costituzione e dal D.P.R. n. 3 del 1957), comportanti decadenza dall'impiego, regola anche le attività non vietate, ma sottoposte ad un regime autorizzatorio, nonché le attività "liberalizzate", ossia espletabili da qualsiasi pubblico dipendente senza necessità di autorizzazione datoriale.

L'art.53 cit., ai commi 2 e segg., contiene le seguenti previsioni:

2. 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 altre fonti normative, o che non siano espressamente autorizzati.(omissis).

5. 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, ovvero da società o persone fisiche, che svolgano attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione. (omissis).

7. I dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza. (omissis).

8. 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. (omissis).

La ratio del regime autorizzatorio, quale ragionevole e motivata deroga alla regola della incompatibilità, va rinvenuta nella necessità-opportunità di consentire occasionali incarichi retribuiti a pubblici dipendenti, quando questi non configurano delle stabili attività commerciali, industriali, professionali in costanza di rapporto di lavoro. Poiché è indefettibile una verifica in concreto sulle attività extralavorative non preponderanti che potrebbero non urtare con il divieto generale di espletamento, la legge ha attribuito tale riscontro alla stessa amministrazione datrice di lavoro, che ha spesso adottato, assai opportunamente, regolamenti-guida o circolari interne (e, come tali, autovincolanti) sulle attività autorizzabili o meno e sui parametri decisori in sede autorizzativa al fine di rendere oggettive, imparziali e trasparenti le proprie scelte.

Logica impone che tali parametri, alla cui stregua valutare l'autorizzabilità di un incarico, siano tendenzialmente:

a) la assenza di conflitti di interesse con l'amministrazione datrice di lavoro (rinvenibili, ad es., in caso di espletamento di saltuarie collaborazioni in studi o società che abbiano relazioni economiche con la p.a. di appartenenza, o siano dalla stessa vigilate o finanziate, o ne siano addirittura concessionari o fornitori);

b) la occasionalità/saltuarietà della prestazione, valutabile secondo parametri di ripetitività, durata della prestazione;

c) la materiale compatibilità dello specifico incarico con il rapporto di impiego (es. l'attività non è espletabile in concomitanza con l'orario di servizio, salvo occasionali deroghe da valutare in concreto: giudice onorario, difensore civico, CTU, curatore fallimentare, tirocinante per il conseguimento di abilitazione

professionale; es. l'attività è estremamente logorante da un punto di vista psico-fisico, o è notturna e, come tale, incompatibile con il puntuale espletamento della prestazione lavorativa diurna).

Tali parametri potrebbero poi essere valutati con riferimento a concorrenti profili soggettivi, quali:

- a) le specifiche mansioni o incarichi cui è adibito il singolo richiedente, potendo pervenirsi a soluzioni difformi sulla autorizzabilità di un incarico anche con riferimento a tali profili soggettivi, quali la peculiare dignità delle funzioni svolte;
- b) il numero di incarichi già autorizzati al richiedente;
- c) la laboriosità (desunta dai carichi di lavoro evasi) del lavoratore;
- d) la professionalità specifica desunta dalla notorietà scientifica, dottrinale o tecnica del lavoratore, che occasiona la richiesta individuale da parte di terzi per l'incarico che può arrecare positivi ritorni d'immagine all'ente di appartenenza.

La normativa fa testuale riferimento, ai fini autorizzatori, ai soli incarichi retribuiti, per cui, secondo parte della dottrina, gli incarichi gratuiti sarebbero esclusi dalla disciplina dettata dall'art.53. La limitazione appare discutibile, in quanto anche un incarico gratuito potrebbe risultare assorbente e usurante (o incompatibile con i fini dell'ente pubblico di appartenenza), mentre vi possono essere incarichi onerosi, ma routinari e non logoranti.

Assai rigoroso è il regime punitivo, sia per chi espleti l'incarico sia per chi lo conferisce, in caso di inosservanza della prescritta normativa autorizzatoria. Difatti i commi 7-9 del predetto art.53, prevedono che in caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti. Per chi (funzionario pubblico responsabile del procedimento), invece, conferisce incarichi senza autorizzazione, salve le più gravi sanzioni, incorre in ogni caso in infrazione disciplinare e il relativo provvedimento è nullo di diritto. In tal caso l'importo previsto come corrispettivo dell'incarico, ove gravi su fondi in disponibilità dell'amministrazione conferente, è trasferito all'amministrazione di appartenenza del dipendente ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti.

Una recente sentenza di merito ha sottolineato che la previsione dell'art.53, comma 7 non ha valenza sanzionatoria, ma solo risarcitoria, come risulta evidentemente dall'inciso "salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare".

Sul piano disciplinare, a fronte dell'inosservanza dell'obbligo di autorizzazione (fissato da legge e, come tale, non bisognevole di affissione nel codice disciplinare), andrà adeguatamente utilizzato dal datore di lavoro pubblico il parametro della proporzionalità sanzionatoria, valutando la specifica attività extralavorativa espletata senza autorizzazione, la sua durata, le mansioni espletate presso la p.a., la qualifica rivestita, il clamor nella collettività del fatto, etc..

Sul piano procedurale, l'art.53, comma 10 regola le modalità di richiesta e di rilascio dell'autorizzazione, stabilendo che la stessa deve essere richiesta all'amministrazione di appartenenza del dipendente dai soggetti pubblici o privati, che intendono conferire l'incarico, ma che può, altresì, essere richiesta dal dipendente interessato.

La richiesta, in forma scritta, deve contenere le generalità del richiedente, l'oggetto (non generico) e la durata dell'incarico, l'ente conferente, il compenso previsto (o prevedibile), la sede di espletamento dell'incarico.

L'amministrazione di appartenenza, in persona del dirigente generale competente (ex art.17 del D.lgs. n. 165 del 2001) o suo delegato, deve pronunciarsi motivatamente sulla richiesta di autorizzazione entro trenta giorni dalla ricezione della richiesta stessa o entro 45 giorni se il dipendente presta servizio presso amministrazione diversa da quella di appartenenza (in caso contrario scatteranno le infraprecisate ipotesi di silenzio-accoglimento per incarichi conferiti da p.a. o di silenzio-rigetto per incarichi conferiti da privati). Indefettibile sembra l'acquisizione da parte dell'organo decidente di un parere (non vincolante) da parte del diretto superiore del richiedente per valutare l'incidenza dell'espletando incarico sull'attività d'ufficio.

La valutazione in sede decisionale, sebbene ancorata a parametri guida oggettivi e soggettivi quali quelli sopra enucleati, non deve mai perdere di vista la specificità del singolo incarico e le peculiarità professionali del richiedente, come ribadito dalla stessa magistratura .

Per il personale che presta servizio presso amministrazioni pubbliche diverse da quelle di appartenenza, l'autorizzazione è subordinata all'intesa tra le due amministrazioni. In tal caso il termine per provvedere è per l'amministrazione di appartenenza di 45 giorni e si prescinde dall'intesa se l'amministrazione presso la quale il dipendente presta servizio non si pronunzia entro 10 giorni dalla ricezione della richiesta di intesa da parte dell'amministrazione di appartenenza. Decorso il termine per provvedere, l'autorizzazione, se richiesta per incarichi da conferirsi da amministrazioni pubbliche, si intende accordata; in ogni altro caso, si intende definitivamente negata.

E' sicuramente possibile un intervento autorizzatorio postumo a sanatoria di incarichi già espletati per motivi di urgenza confidando da parte del lavoratore nel sicuro rilascio dell'autorizzazione, trattandosi di attività abitualmente e notoriamente autorizzate dall'amministrazione datrice di lavoro (magari proprio in base a circolari o regolamenti interni autovincolanti): la portata convalidante dell'intervento postumo della p.a. escluderà ogni risvolto disciplinare o pecuniario in capo al lavoratore. Parimenti possibile e legittimo è un intervento autorizzatorio tardivo della p.a. dopo il formarsi del silenzio-rigetto previsto dall'art.53, che dovrà intendersi come implicitamente revocato dal provvedimento espresso di assenso all'espletamento dell'incarico.

Dinioghi di autorizzazione, che non vanno preceduti dal preavviso di rigetto ex art.10-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241 da parte del datore, trattandosi di attività gestionale privatizzata, dovranno essere motivati e potranno essere oggetto di impugnativa innanzi al giudice ordinario del lavoro , prospettando vizi quali l'inosservanza di regolamenti (o circolari) interni, il trattamento diseguale di casi identici, o l'erronea applicazione di legge.

VISTO l'articolo 53 comma 6 sopra richiamato del D.gs. n. 165/2001 e smi, che di seguito si riporta:

6. I commi da 7 a 13 del presente articolo si applicano ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, compresi quelli di cui all'articolo 3, con esclusione dei dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa non superiore al cinquanta per cento di quella a tempo pieno, dei docenti universitari a tempo definito e delle altre categorie di dipendenti pubblici ai quali e' consentito da disposizioni speciali lo svolgimento di attivita' libero-professionali. Sono nulli tutti gli atti e provvedimenti comunque denominati, regolamentari e amministrativi, adottati dalle amministrazioni di appartenenza in contrasto con il presente comma.

Gli incarichi retribuiti, di cui ai commi seguenti, sono tutti gli incarichi, anche occasionali, non compresi nei compiti e doveri di ufficio, per i quali e' previsto, sotto qualsiasi forma, un compenso.

Sono esclusi i compensi derivanti:

a) dalla collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili;

b) dalla utilizzazione economica da parte dell'autore o inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali;

c) dalla partecipazione a convegni e seminari;

d) da incarichi per i quali e' corrisposto solo il rimborso delle spese documentate;

e) da incarichi per lo svolgimento dei quali il dipendente e' posto in posizione di aspettativa, di comando o di fuori ruolo;

f) da incarichi conferiti dalle organizzazioni sindacali a dipendenti presso le stesse distaccati o in aspettativa non retribuita;

f-bis) da attivita' di formazione diretta ai dipendenti della pubblica amministrazione nonche' di docenza e di ricerca scientifica.

EVIDENZIATO che in questa fattispecie si è in presenza delle *c.d. attività liberalizzate*, sottratte a qualsiasi regime autorizzatorio e liberamente espletabili.

Si tratta o di attività di evidente modesta rilevanza (poco assorbenti fisicamente o intellettivamente), ovvero quelle espressive di basilari diritti costituzionalmente rilevanti di qualsiasi soggetto (libertà di pensiero, diritto di critica, tutela delle opere di ingegno, opportunità di arricchimento professionale e culturale utile a determinare una positiva ricaduta sull'attività istituzionale ordinaria, etc.) e, dunque, anche del pubblico dipendente, e, come tali, non sottoponibili a regimi autorizzatori al pari delle attività gratuite.

Il referente normativo è dato dal pluricitato art.53 del D.lgs. n. 165 del 2001 che, al comma 6, sancisce: “Gli incarichi retribuiti, di cui ai commi seguenti, (per i quali è prescritta l'autorizzazione, n.d.a.) sono tutti gli incarichi, anche occasionali, non compresi nei compiti e doveri di ufficio, per i quali è previsto, sotto qualsiasi forma, un compenso. Sono esclusi i compensi derivanti: a) dalla collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili; b) dalla utilizzazione economica da parte dell'autore o inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali; c) dalla partecipazione a convegni e seminari; d) da incarichi per i quali è corrisposto solo il rimborso delle spese documentate; e) da incarichi per lo svolgimento dei quali il dipendente è posto in posizione di aspettativa, di comando o di fuori ruolo; f) da incarichi conferiti dalle organizzazioni sindacali a dipendenti presso le stesse distaccati o in aspettativa non retribuita; f-bis) da attività di formazione diretta ai dipendenti della pubblica amministrazione nonché di docenza e di ricerca scientifica”.

Orbene, in tali ipotesi, solo tendenzialmente tassative e ben suscettibili di interpretazione estensiva in ossequio a concorrenti principi anche costituzionali, il pubblico dipendente non è tenuto a richiedere alcuna autorizzazione né, in assenza di previsione di legge o regolamento in tal senso, è tenuto a comunicare alla p.a. datrice l'avvenuto conferimento di tali incarichi, anche se alcuni enti, per verificare l'esatta interpretazione delle vigenti norme o per asserite esigenze di riscontro su conflitti di interesse, sono soliti richiedere, con circolari interne o regolamenti (non adottato dalla CCIAA di Macerata), una comunicazione (destinata a mera presa d'atto) da parte del lavoratore. In ogni caso tale mancata comunicazione, a differenza di quanto espressamente previsto dall'art.53 in caso di mancata “autorizzazione”, non potrà avere conseguenze sul piano disciplinare in assenza di un obbligo legislativo o contrattuale sul punto.

Unico intrinseco limite al libero espletamento di tali attività è dato dalla loro compatibilità con l'ordinaria prestazione lavorativa presso il datore-p.a.: l'espletamento di un intervento (e, soprattutto, una serie intensa attività) seminariale o convegnistico, o di formazione o di docenza o la necessità di redigere un articolo o un volume non potranno mai andare a scapito dell'ordinario svolgimento delle mansioni d'ufficio. Ne consegue che tali attività andranno svolte in orari extralavorativi o, previo assenso dei vertici gestionali (dirigenza), in orario d'ufficio, ma con doveroso recupero delle ore non lavorate. Se poi l'oggetto dell'incarico liberalizzato ed espletato possa ledere l'immagine della p.a. o urtare con i suoi fini istituzionali (es. magistrato che scriva un libro su come aggirare le leggi; finanziere che scriva un articolo elogiando gli evasori fiscali) l'amministrazione potrà esercitare i tradizionali rimedi disciplinari.

L'elencazione predetta poneva dei problemi applicativi in ordine alla distinzione tra seminari/convegni (non soggetti ad autorizzazione) e docenze (soggette ad autorizzazione): talune amministrazioni, in assenza di una definizione legislativa in materia, hanno operato un distinguo fondato sulla durata dell'intervento verbale (es. fino a 2 giorni è un seminario, se supera tale durata è una docenza: ovviamente la durata va riferita alle sole giornate che riguardino il dipendente richiedente e non al più vasto ed intero modulo formativo nel quale il dipendente relatore non è interamente coinvolto). Altre amministrazioni hanno valorizzato la pluralità dei docenti (in tal caso trattasi di seminario) o la tipologia dell'intervento (se prevale il confronto/dibattito con gli altri relatori e con i discenti è un seminario-convegno, se prevale l'aspetto didattico è una docenza), ma il criterio risulta fluido ed evanescente.

Per agevolare il superamento di tale ricorrente problema, una novella all'art.53, comma 6 (art.7-novies del decreto legge 31 gennaio 2005, n. 7) ha ampliato le ipotesi liberalizzate, annoverando anche la lettera "f-bis) attività di formazione diretta ai dipendenti della pubblica amministrazione", attività che ricompre seminari, convegni, corsi (anche telematici) o master, purché diretti (ad avviso degli istruttori anche solo prevalentemente e non esclusivamente) a dipendenti pubblici. L'articolo 2, comma 13-quinquies, della Legge n. 125 del 2013, che ha convertito il D.L. n. 101/2013, ha poi introdotto alla lettera f-bis) la fattispecie dell'attività di "docenza e ricerca scientifica". Secondo la dottrina tale attività si intende non necessariamente diretta (come invece la formazione) a dipendenti della pubblica amministrazione. Infatti la modifica apportata alla lettera f-bis) citata amplia all'attività di "docenza e di ricerca scientifica" il particolare regime di favore che consente ai dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti anche senza conseguire la preventiva autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza. Considerata la formulazione della predetta norma, che non contiene alcuna specificazione, sembra ragionevole ritenere che l'esclusione dell'autorizzazione riguardi qualsiasi attività didattica e di ricerca svolta nei confronti di enti pubblici o di privati. Infatti, solo la prima parte della lettera f-bis) si riferisce ad "attività di formazione diretta ai dipendenti della pubblica amministrazione".

Va poi rimarcata la non conformità a legge, che non prevede tetti massimi orari o mensili all'attività seminariale o convegnistica, di talune circolari che fissano, invece, limiti di tal tipo. L'unico limite è rappresentato dal prioritario rispetto dell'orario di lavoro, al di fuori del quale gli interventi seminariali o convegnistici o formativi non incontrano limiti, se non la capacità fisica e mentale dell'interessato. Se per gli incarichi elencati al comma 6 fosse necessaria l'autorizzazione, non si capirebbe l'esclusione espressa dall'applicazione dei successivi commi; questi

ultimi, infatti, sono preordinati a stabilire in quali casi e secondo quali procedure, è possibile autorizzare gli incarichi esterni, diversi da quelli di cui al comma 6. Si deve ritenere, dunque, che gli incarichi elencati al comma 6 fuoriescano dal regime autorizzatorio.

Per quanto concerne la partecipazione a convegni e seminari e l'attività di formazione diretta ai dipendenti della pubblica amministrazione nonché di docenza e di ricerca scientifica occorre evidenziare che questi incarichi sono in combinazione tra loro. Inizialmente, solo la prima fattispecie era prevista. Essa certamente si riferiva alla partecipazione "attiva" del dipendente, quale relatore nei convegni e nei seminari. L'utilizzo di queste parole, però, non condivisibilmente, secondo alcuni non copriva l'attività in azioni di formazione per i dipendenti della p.a. Pertanto, pur non essendo necessario, vista l'identità della fattispecie, allo scopo di fare chiarezza, il legislatore ha introdotto il secondo tipo di incarichi, con il sopra richiamato art. 7-novies, D.L. 31 gennaio 2005, n. 7, convertito in legge 31 marzo 2005, n. 43.

Secondo alcuni, anche se non è necessaria l'autorizzazione, è comunque opportuna una comunicazione da parte del dipendente all'amministrazione di appartenenza. Questa opinione è seccamente smentita dall'Allegato 1 al Piano Nazionale Anticorruzione: *"continua comunque a rimanere estraneo al regime delle autorizzazioni e comunicazioni l'espletamento degli incarichi espressamente menzionati nelle lettere da a) ad f-bis) del comma 6 dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, per i quali il legislatore ha compiuto a priori una valutazione di non incompatibilità; essi, pertanto, non debbono essere autorizzati né comunicati all'amministrazione"*.

Per quanto concerne l'utilizzazione economica da parte dell'autore o inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali (di cui si dirà più tardi) occorre evidenziare che la realizzazione di opere di ingegno ed invenzioni, dà diritto all'autore di avvalersi dei relativi diritti, talvolta protetti da brevetti. E' un'attività che può anche essere svolta al di fuori dal rapporto di lavoro, senza alcuna autorizzazione;

CONSTATATO che l'Ente di appartenenza (CCIAA di Macerata) della Dott.ssa Lorenza NATALI non è dotato di un apposito Regolamento delle incompatibilità, cumulo di impieghi e di incarichi al proprio personale mentre per altre Camere di commercio tale regolamento è stato adottato e prevede solamente una informativa al Segretario Generale prima del suo espletamento nel caso in cui un dipendente intenda assumere un incarico (che non configuri certamente un rapporto di lavoro subordinato) o svolgere un'attività liberamente esercitabile di cui al più volte citato art. 53 comma 6 del d.lgs. n. 165/2001 e smi oppure, ad esempio, altri incarichi che per espressa disposizione normativa non sono soggetti ad autorizzazione, quali la consulenza tecnica d'ufficio e l'attività di cui all'articolo 161 del DPR n. 3/1957 resa in favore di società cooperative;

RICHIAMATO l'articolo 53, comma 3-bis del d.lgs. n. 165/2001, *in base al quale "Ai fini previsti dal comma 2 ("le pubbliche amministrazioni non possono conferire ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e nei doveri di ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da legge o altre fonti normative, o che non siano espressamente autorizzati")*, con appositi regolamenti emanati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sono

individuati, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2.”;

PRESO ATTO che al fine di orientare le scelte in sede di elaborazione dei regolamenti e degli atti di indirizzo di cui ai commi 2, 3 bis e 5, dell'articolo 53 del d.lgs. n. 165/2001 e smi, è stato elaborato un documento contenente i “criteri” di una serie di situazioni di incarichi vietati per i pubblici dipendenti non esaustivi dei casi di preclusione, nell'ambito del tavolo tecnico previsto dall'Intesa sancita in Conferenza Unificata il 24 luglio 2013 – mediante il confronto tra i rappresentanti del Dipartimento della funzione pubblica, delle Regioni e degli Enti Locali; evidenziato tuttavia che come è noto le camere di commercio non rientrano nel novero degli enti locali “territoriali, di cui al d.lgs. n. 267/2000 e smi;

ACCERTATO che in base al suddetto documento, recante “criteri generali in materia di incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche”, sono da considerare vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche a tempo pieno e con percentuale di tempo parziale superiore al 50% (con prestazione lavorativa superiore al 50%) gli incarichi che presentano le caratteristiche indicate nei paragrafi a) [abitudine e professionalità] e b) [conflitto di interessi].

Sono da considerare vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche con percentuale di tempo parziale pari o inferiore al 50% (con prestazione lavorativa pari o inferiore al 50%) gli incarichi che presentano le caratteristiche di cui al paragrafo b) [conflitto di interessi].

Sono da considerare vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche a prescindere dal regime dell'orario di lavoro gli incarichi che presentano le caratteristiche indicate nel paragrafo c) [preclusi a prescindere dalla consistenza dell'orario di lavoro], fermo restando quanto previsto dai paragrafi a) e b).

Gli incarichi considerati nel presente documento sono sia quelli retribuiti sia quelli conferiti a titolo gratuito.

In dettaglio:

a) ABITUALITÀ E PROFESSIONALITÀ.

1. Gli incarichi che presentano i caratteri della abitudine e professionalità ai sensi dell'art. 60 del d.P.R. n. 3/57, sicché il dipendente pubblico non potrà “esercitare attività commerciali, industriali, né alcuna professione o assumere impieghi alle dipendenze di privati o accettare cariche in società costituite a fine di lucro”. L'incarico presenta i caratteri della professionalità laddove si svolga con i caratteri della abitudine, sistematicità/non occasionalità e continuità, senza necessariamente comportare che tale attività sia svolta in modo permanente ed esclusivo (art. 5, d.P.R. n. 633 del 1972; art. 53 del d.P.R. n. 917 del 1986; Cass. civ., sez. V, n. 27221 del 2006; Cass. civ., sez. I, n. 9102 del 2003).

Sono escluse dal divieto di cui sopra, ferma restando la necessità dell'autorizzazione e salvo quanto previsto dall'art. 53, comma 4, del d.lgs. n. 165/2001: a) l'assunzione di cariche nelle società cooperative, in base a quanto previsto dall'art. 161 del d.P.R. n. 3/1957; b) i casi in cui sono le disposizioni di legge che espressamente consentono o prevedono per i dipendenti pubblici la partecipazione e/o l'assunzione di cariche in enti e società partecipate o controllate (si vedano a titolo esemplificativo e non esaustivo: l'art. 60 del d.P.R. n. 3/1957; l'art. 62 del d.P.R. n. 3/1957; l'art. 4 del d.l. n. 95/2012); c) l'assunzione di cariche nell'ambito di commissioni, comitati, organismi presso amministrazioni pubbliche,

sempre che l'impegno richiesto non sia incompatibile con il debito orario e/o con l'assolvimento degli obblighi derivanti dal rapporto di lavoro; d) altri casi speciali oggetto di valutazione nell'ambito di atti interpretativi/di indirizzo generale (ad esempio, circolare n. 6 del 1997 del Dipartimento della funzione pubblica, in materia di attività di amministratore di condominio per la cura dei propri interessi; parere 11 gennaio 2002, n. 123/11 in materia di attività agricola).

2. Gli incarichi che, sebbene considerati singolarmente e isolatamente non diano luogo ad una situazione di incompatibilità, considerati complessivamente nell'ambito dell'anno solare, configurano invece un impegno continuativo con le caratteristiche della abitudine e professionalità, tenendo conto della natura degli incarichi e della remunerazione previsti.

b) CONFLITTO DI INTERESSI.

1. Gli incarichi che si svolgono a favore di soggetti nei confronti dei quali la struttura di assegnazione del dipendente ha funzioni relative al rilascio di concessioni o autorizzazioni o nulla-osta o atti di assenso comunque denominati, anche in forma tacita.

2. Gli incarichi che si svolgono a favore di soggetti fornitori di beni o servizi per l'amministrazione, relativamente a quei dipendenti delle strutture che partecipano a qualunque titolo all'individuazione del fornitore.

3. Gli incarichi che si svolgono a favore di soggetti privati che detengono rapporti di natura economica o contrattuale con l'amministrazione, in relazione alle competenze della struttura di assegnazione del dipendente, salve le ipotesi espressamente autorizzate dalla legge.

4. Gli incarichi che si svolgono a favore di soggetti privati che abbiano o abbiano avuto nel biennio precedente un interesse economico significativo in decisioni o attività inerenti all'ufficio di appartenenza.

5. Gli incarichi che si svolgono nei confronti di soggetti verso cui la struttura di assegnazione del dipendente svolge funzioni di controllo, di vigilanza o sanzionatorie, salve le ipotesi espressamente autorizzate dalla legge.

6. Gli incarichi che per il tipo di attività o per l'oggetto possono creare nocumeto all'immagine dell'amministrazione, anche in relazione al rischio di utilizzo o diffusione illeciti di informazioni di cui il dipendente è a conoscenza per ragioni di ufficio.

7. Gli incarichi e le attività per i quali l'incompatibilità è prevista dal d.lgs. n. 39/2013 o da altre disposizioni di legge vigenti.

8. Gli incarichi che, pur rientrando nelle ipotesi di deroga dall'autorizzazione di cui all'art. 53, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001, presentano una situazione di conflitto di interesse.

9. In generale, tutti gli incarichi che presentano un conflitto di interesse per la natura o l'oggetto dell'incarico o che possono pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente. La valutazione operata dall'amministrazione circa la situazione di conflitto di interessi va svolta tenendo presente la qualifica, il ruolo professionale e/o la posizione professionale del dipendente, la sua posizione nell'ambito dell'amministrazione, la competenza della struttura di assegnazione e di quella gerarchicamente superiore, le funzioni attribuite o svolte in un tempo passato ragionevolmente congruo. La valutazione deve riguardare anche il conflitto di interesse potenziale, intendendosi per tale quello astrattamente configurato dall'art. 7 del d.P.R. n. 62/2013.

c) PRECLUSI A TUTTI I DIPENDENTI, A PRESCINDERE DALLA CONSISTENZA DELL'ORARIO DI LAVORO.

1. Gli incarichi, ivi compresi quelli rientranti nelle ipotesi di deroga dall'autorizzazione di cui all'art. 53, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001, che interferiscono con l'attività ordinaria svolta dal dipendente pubblico in relazione al tempo, alla durata, all'impegno richiestogli, tenendo presenti gli istituti del rapporto di impiego o di lavoro concretamente fruibili per lo svolgimento dell'attività; la valutazione va svolta considerando la qualifica, il ruolo professionale e/o la posizione professionale del dipendente, la posizione nell'ambito dell'amministrazione, le funzioni attribuite e l'orario di lavoro.
2. Gli incarichi che si svolgono durante l'orario di ufficio o che possono far presumere un impegno o una disponibilità in ragione dell'incarico assunto anche durante l'orario di servizio, salvo che il dipendente fruisca di permessi, ferie o altri istituti di astensione dal rapporto di lavoro o di impiego.
3. Gli incarichi che, aggiunti a quelli già conferiti o autorizzati, evidenziano il pericolo di compromissione dell'attività di servizio, anche in relazione ad un eventuale tetto massimo di incarichi conferibili o autorizzabili durante l'anno solare, se fissato dall'amministrazione.
4. Gli incarichi che si svolgono utilizzando mezzi, beni ed attrezzature di proprietà dell'amministrazione e di cui il dipendente dispone per ragioni di ufficio o che si svolgono nei locali dell'ufficio, salvo che l'utilizzo non sia espressamente autorizzato dalle norme o richiesto dalla natura dell'incarico conferito d'ufficio dall'amministrazione.
5. Gli incarichi a favore di dipendenti pubblici iscritti ad albi professionali e che esercitino attività professionale, salve le deroghe autorizzate dalla legge (art. 1, comma 56 bis della l. n. 662/1996).
6. Comunque, tutti gli incarichi per i quali, essendo necessaria l'autorizzazione, questa non è stata rilasciata, *salva la ricorrenza delle deroghe previste dalla legge (art. 53, comma 6, lett. da a) a f-bis); comma 10; comma 12 secondo le indicazioni contenute nell'Allegato 1 del P.N.A.* per gli incarichi a titolo gratuito, d.lgs. n. 165 del 2001). Nel caso di rapporto di lavoro in regime di tempo parziale con prestazione lavorativa uguale o inferiore al 50%, è precluso lo svolgimento di incarichi o attività che non siano stati oggetto di comunicazione al momento della trasformazione del rapporto o in un momento successivo.

ACCERTATO pertanto che le attività liberamente esercitabili che dovrà svolgere la Dott.ssa Lorenza NATALI), , rientranti nelle citate lettere b), c) e f-bis) dell'articolo 53 comma 6 del d.lgs. n. 165/2001 e smi, non dovranno essere soggette ad autorizzazione preventiva da parte dell'Ente di appartenenza, ancorché retribuite e purché svolte al di fuori dell'orario di lavoro e senza conflitto di interessi e pregiudizio all'attività di servizio;

ACCERTATO che per le suddette attività, in quanto non soggette ad autorizzazione, non è previsto l'obbligo di inserimento nell'anagrafe delle prestazioni e degli incarichi (PERLAPA);

ACCERTATO che il vigente Piano triennale di prevenzione della corruzione della CCIAA di Macerata non prevede specifiche disposizioni in merito alla disciplina e allo svolgimento di attività ed incarichi extra istituzionali;

RITENUTO, tuttavia, ancorché non previsto dalle vigenti disposizioni normative (cfr. ma non solo l'Allegato 1 del PNA sopra richiamato) e regolamentari dell'Ente di appartenenza, di dover procedere, congiuntamente con la Dott.ssa Lorenza NATALI, ad informare la CCIAA di Macerata dell'avvio dell'attività extra-istituzionale da parte della stessa dipendente per permettere alla stessa amministrazione di appartenenza di verificare che l'incarico conferito non presenti le caratteristiche indicate nei paragrafi a) [abitudine e professionalità] e b) [conflitto di interessi] e nel paragrafo c) [preclusi a prescindere dalla consistenza dell'orario di lavoro] e conseguentemente possa "prendere atto" della suddetta informativa/comunicazione;

EVIDENZIATO che in diversi regolamenti anche camerali sulle incompatibilità, cumulo di impieghi e di incarichi del proprio personale da parte di enti pubblici o privati, soltanto per le attività soggette ad autorizzazione (che esula dalla presente fattispecie, per la quale come sopra ricordato, trattandosi di attività liberamente esercitabili, il legislatore ha già a priori sancito la non incompatibilità e la non abitudine in quanto appunto attività aventi modesta rilevanza (poco assorbenti fisicamente o intellettivamente), ovvero espressive di basilari diritti costituzionalmente rilevanti di qualsiasi soggetto (libertà di pensiero, diritto di critica, tutela delle opere di ingegno, opportunità di arricchimento professionale e culturale utile a determinare una positiva ricaduta sull'attività istituzionale ordinaria, etc.) e, dunque, come tali, non sottoponibili a regimi autorizzatori al pari delle attività gratuite) si prevede espressamente che il dipendente, previa istanza propria o da parte del soggetto, privato o pubblico conferente l'incarico, e previa autorizzazione rilasciata dall'amministrazione di appartenenza, ai sensi e con le modalità di cui allo stesso regolamento, può assumere esclusivamente incarichi di tipo occasionale o temporaneo (concetto che nulla ha a che vedere con i concetti amministrativi-fiscali di incarichi di collaborazione occasionale e incarichi di co.co.co.), retribuiti o gratuiti, non rientranti nei compiti e nei doveri d'ufficio, (quindi non riconducibili a funzioni e poteri connessi alla sua qualifica e all'ufficio ricoperto) e non rientranti nel principio di onnicomprensività della retribuzione di cui all'articolo 24, comma 3, del d.lgs. n. 165/2001 e smi, purchè diversi dalle attività assolutamente libere di cui all'articolo 53 comma 6 del d.lgs. n. 165/2001 e smi, che non siano in conflitto di interessi, anche potenziale, da valutarsi caso per caso; gli incarichi autorizzati dovranno comunque essere esercitati al di fuori dell'orario di servizio, delle sedi e degli uffici dell'amministrazione di appartenenza, senza arrecare pregiudizio all'attività di servizio e senza utilizzare beni, mezzi e materiale dell'amministrazione stessa; fatti salvi i casi in cui è la legge a qualificare e connotare espressamente, anche in modo condizionato sul piano temporale e/o reddituale, una data attività quale occasionale (ribadendo che trattasi di un concetto diverso da quello che il Fisco o l'INPS o l'INAIL considerano collaborazioni occasionali o co.co.co.) e quindi per legge astrattamente autorizzabile ai sensi dell'art. 53, commi 6-13, del d.lgs. n. 165/2001 e smi, sono gli stessi regolamenti a sancire i requisiti della saltuarietà, temporaneità ed occasionalità, stabilendo, ad esempio il non superamento dei redditi percepiti dal dipendente derivanti dall'attività autorizzabile su base annua nel valore complessivo lordo, a prescindere dal numero dei committenti, di alcune soglie di percentuali (ad esempio 30% del reddito annuo lordo per i dipendenti di Categoria "D", oppure del 20% del reddito annuo lordo per i Dirigenti e così via, con soglie percentuali maggiori per categorie inferiori); in nessun regolamento esaminato è

previsto, per le ragioni sopra richiamate, disposizioni per le attività liberamente esercitabili;

VISTO il TITOLO VII del vigente *Regolamento per il personale della CCIAA di Macerata* (approvato con delibera consiliare n. 29 dell'11.12.2012), rubricato "INCARICHI. INCOMPATIBILITA' E CUMULO DI IMPIEGHI", che di seguito si riporta:

Art. 62

Incarichi

1. L'amministrazione attribuisce incarichi retribuiti e non retribuiti ai propri dipendenti per l'espletamento dei compiti e dei doveri di ufficio espressamente previsti o disciplinati da legge o da altre fonti normative o che siano espressamente autorizzati.
2. In relazione al tipo di incarico da attribuire, si tiene conto di quanto segue:
 - a) del titolo di studio
 - b) dei titoli valutabili di cui all'art. 5
 - c) della professionalità lavorativa attinente maturata
 - d) dell'incarico lavorativo in corso di svolgimento
3. Fatto salvo quanto previsto dal comma precedente, l'attribuzione degli incarichi avviene, per quanto possibile, tenendo conto del principio di rotazione tra i dipendenti.
4. Il presente articolo non trova applicazione per le nomine in rappresentanza o di competenza degli organi di direzione politica o di rappresentanza dei Dirigenti.
5. In ogni caso l'espletamento dell'incarico retribuito è incompatibile con il lavoro straordinario.

Art. 63

Casi di incompatibilità

1. 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, tranne che si tratti di cariche in società o enti per le quali la nomina è riservata agli enti pubblici e sia all'uopo intervenuta l'autorizzazione del Segretario Generale.
2. Non è ammessa l'assunzione della qualità di socio a responsabilità illimitata.
3. L'assunzione della qualità di socio a responsabilità limitata esime il dipendente dalla previa autorizzazione, fatta salva la comunicazione di tale circostanza.
4. L'esercizio dell'attività agricola avviene in conformità delle disposizioni del Dipartimento della Funzione pubblica.
5. Si applicano le disposizioni dell'art. 58 del D.L.L. 29/93 e successive modificazioni ed integrazioni (attuale più volte richiamato articolo 53 del d.lgs. n. 65/2001 e smi).
6. Sono fatte salve le disposizioni normative e contrattuali in materia.

Art. 64

Limiti dell'incompatibilità

1. Il divieto di cui all'articolo precedente non si applica nei casi di società cooperative, previa autorizzazione del Segretario Generale in relazione al caso concreto.
2. Il dipendente può essere prescelto come perito o arbitro previa autorizzazione del Segretario Generale.

Art. 65

Autorizzazione

1. L'autorizzazione è rilasciata dal Segretario Generale, sentito il Dirigente di settore, a condizione che:
 - costituisca motivo di sviluppo professionale, anche nell'interesse dell'ente;
 - sia svolta al di fuori dell'orario di lavoro;
 - non interferisca con l'ordinaria attività svolta dall'ente;
 - non sia in contrasto con gli interessi dell'ente;
 - sia circostanziata nel tempo;
 - non richieda un impegno lavorativo superiore alle dieci ore settimanali.
2. La sussistenza delle condizioni suddette deve permanere per tutto il periodo in cui è svolta l'attività, pena la revoca dell'autorizzazione.
3. Il limite di cui alla precedente lettera f) si applica anche nel caso di più autorizzazioni.
4. La presente disposizione si applica anche nel regime di rapporto di lavoro a tempo parziale, in quanto compatibile.
5. Il dipendente che contravviene a quanto stabilito nei commi precedenti viene diffidato dal Segretario Generale a cessare la situazione di incompatibilità.
6. La circostanza che il dipendente abbia ottemperato alla diffida non preclude l'eventuale azione disciplinare.
7. Costituisce giusta causa di recesso la non ottemperanza alla diffida di cessazione della attività non compatibile, decorsi trenta giorni.
8. L'autorizzazione al Segretario generale è rilasciata dalla Giunta camerale.

Art. 66

Partecipazione all'amministrazione di enti e società

1. Nei casi stabiliti dalla legge o quando sia nominato con deliberazione della Giunta camerale, il dipendente può partecipare all'amministrazione o far parte di collegi sindacali in società o enti ai quali la Camera di commercio industria artigianato agricoltura di Macerata partecipi o comunque contribuisca e in quelli che siano concessionari della Camera o sottoposti alla vigilanza di questa.

Art. 67

Attività gratuita e attività svolta a titolo gratuito

1. Le attività gratuite che sono espressione di diritti della personalità costituzionalmente garantiti sono esercitabili senza previa autorizzazione. Tali attività non devono comunque interferire con le esigenze di servizio.
2. Le attività svolte a titolo gratuito richiedono l'autorizzazione previa del Segretario Generale.

Art. 68

Divieto di cumulo di impieghi

1. Gli impieghi presso le pubbliche amministrazioni non sono cumulabili, salvo le eccezioni stabilite da leggi speciali.
2. Il dipendente che accetta un altro impiego presso una pubblica amministrazione viene diffidato a optare per uno dei due impieghi.
3. Costituisce giusta causa di recesso la non ottemperanza alla diffida di optare per uno dei due impieghi ai sensi del comma precedente.

4. Al dipendente che abbia prestato contemporaneamente servizio presso due pubbliche amministrazioni vengono recuperate le somme indebitamente corrisposte”;

EVIDENZIATO inoltre che la stessa autrice del progetto di cui in oggetto ha manifestato di nulla a pretendere circa l'utilizzazione economica dello stesso elaborato (opera dell'ingegno), in particolare non pretendendo alcun compenso per la predisposizione del progetto, se non l'esercizio dei diritti morali (ad esempio il diritto alla paternità) e i diritti patrimoniali consistenti esclusivamente nelle conseguenti attività di formazione e seminari/convengnistiche di presentazione del progetto e dei risultati conseguiti dalle attività del gruppo di progetto all'uopo istituito;

PRESO ATTO che in Italia, l'attuale assetto normativo riguardante in maniera specifica il diritto d'autore è contemplato dalla legge 22 aprile 1941 n. 633 (cosiddetta legge sul diritto d'autore) e dal codice civile. In particolare, il codice civile dedica al “diritto di autore sulle opere dell'ingegno letterarie e artistiche” gli articoli che vanno dal 2575 al 2583. Con riferimento alla legge 22 aprile 1941 n. 633, denominata “Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio”, occorre sottolineare che, pur se modificata dalle leggi di ratifica delle convenzioni internazionali e dai decreti di attuazione delle direttive comunitarie, essa rappresenta, tuttora, il maggior punto di riferimento in materia;

RILEVATO quindi che l'incarico che la Dott.ssa Lorenza NATALI rientra anche nella sopra richiamata ipotesi di cui alla lettera b) dell'articolo 53, comma 6 del d.lgs. n. 165/2001 e s.m.i., laddove viene stabilito:

“Sono esclusi i compensi derivanti:

.....

b) dalla utilizzazione economica da parte dell'autore o inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali;”

ATTESO che l'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture con propria determinazione n. 4 del 7 luglio 2011, sostitutiva delle precedenti determinazioni n. 8 e n. 10 del 2010, attesta la non assoggettabilità agli obblighi di tracciabilità degli incarichi di collaborazione ex articolo 7, comma 6, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e s.m.i., in considerazione della natura occasionale per esigenze cui si possa far fronte con personale in servizio;

RICHIAMATO l'articolo 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001 e s.m.i., che stabilisce:

“6. Per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, in presenza dei seguenti presupposti di legittimità:

a) l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente;

b) l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno;

c) la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata; non è ammesso il rinnovo; l'eventuale proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al collaboratore, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico;

d) devono essere preventivamente determinati durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione.

Si prescinde dal requisito della comprovata specializzazione universitaria in caso di stipulazione di contratti di collaborazione di natura occasionale o coordinata e continuativa per attività che debbano essere svolte da professionisti iscritti in ordini o albi o con soggetti che operino nel campo dell'arte, dello spettacolo, dei mestieri artigianali o dell'attività informatica nonché a supporto dell'attività didattica e di ricerca, per i servizi di orientamento, compreso il collocamento, e di certificazione dei contratti di lavoro di cui al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, purché senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, ferma restando la necessità di accertare la maturata esperienza nel settore.

Il ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei collaboratori come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti. Il secondo periodo dell'articolo 1, comma 9, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004, n. 191, è soppresso. ((Si applicano le disposizioni previste dall'articolo 36, comma 3, del presente decreto e, in caso di violazione delle disposizioni di cui al presente comma, fermo restando il divieto di costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato, si applica quanto previsto dal citato articolo 36, comma 5-quater.))”;

EVIDENZIATO (cfr. “L’attribuzione degli incarichi professionali esterni da parte degli enti locali”, Riccardo Patumi - ISTITUZIONI DEL FEDERALISMO 4.2012) che il d.l. 4 luglio 2006, n. 223 “Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all’evasione fiscale” (c.d. “decreto Bersani”), convertito con modificazioni dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, nel novellare l’art. 7, comma 6 ha previsto che gli incarichi possano essere conferiti “con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa [...]”, rendendo conseguentemente obbligatori i requisiti di legittimità anche rispetto ai co.co.co. Il problema è di stabilire se i presupposti in analisi debbano necessariamente caratterizzare tutti i co.co.co. Le incertezze derivano dalla circostanza che il legislatore, invece di disciplinare organicamente la materia degli incarichi esterni, si è mosso sulla base di una logica emergenziale, al fine di introdurre disposizioni finalizzate al contenimento della spesa pubblica.

Ne è derivata una confusione tra istituti tra loro diversi. Prima del “decreto Bersani”, che ha ricondotto i co.co.co. agli incarichi professionali esterni e quindi al lavoro autonomo, infatti, giurisprudenza e dottrina riconducevano la tipologia contrattuale *de qua* al lavoro parasubordinato, con conseguente possibilità di sua applicazione anche per le esigenze ordinarie della pubblica amministrazione.

La dottrina si è prodigata nel tentativo di interpretare l’inciso, in particolare allo scopo di capire quale possa essere la sorte dei co.co.co.

Una corrente di pensiero ritiene che, non essendo più utilizzabili i co.co.co. pubblici per fare fronte a fabbisogni lavorativi ordinari, l’ipotesi delle co.co.co.

pubblicistiche sarebbe “sostanzialmente, ormai divenuta di mera scuola”. Questa lettura troverebbe conferma sia nella lettera dell’art. 7, comma 6, che ricomprende i co.co.co., che sulla base della circolare 21 dicembre 2006, n. 5 “Linee di indirizzo in materia di affidamento di incarichi esterni e di collaborazioni coordinate e continuative”, nella quale è evidenziata la necessità che anche tutti gli incarichi attribuiti con contratti di co.co.co. debbano essere conferiti a soggetti di provata esperienza, a fronte di esigenze caratterizzate dalla necessità di giovare di un’alta qualificazione.

Nonostante tale ricostruzione sia motivata in modo ineccepibile, non è possibile prescindere dal dato di fatto che contratti di co.co.co. sono tuttora stipulati dagli enti locali; pertanto è necessario ricostruirne i presupposti di legittimità. A tal fine, è utile ricordare la posizione della Sezione autonomie della Corte dei conti la quale, con la citata deliberazione 6/2008, ha ricondotto alle previsioni ex art. 7, comma 6 solo i co.co.co. i quali, per contenuto, rientrano nella categoria degli incarichi di studio, ricerca, o consulenza. Pertanto, aderendo a questa linea di pensiero, possiamo affermare che non tutti i co.co.co. costituiscono incarichi professionali esterni, ma solo quelli alla base dei quali vi siano problematiche, per risolvere le quali sia necessario il ricorso esterno ad un’alta professionalità.

Da considerare anche l’approfondimento di un’autorevole dottrina, la quale, preso atto dell’applicabilità dell’art. 7, comma 6, ai co.co.co., in particolare per quanto concerne la necessità che siano conferiti ad esperti di provata competenza ed a fronte di prestazioni altamente qualificate, ipotizza che, a fronte di questi ultimi contratti, sulla base di un’interpretazione logica, la necessaria specializzazione possa prescindere dal requisito della laurea.

Ai sensi dell’art. 1655 del codice civile, “l’appalto è il contratto con il quale una parte assume, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, il compimento di un’opera o di un servizio verso un corrispettivo in denaro”.

L’appalto, quindi, ha ad oggetto una prestazione imprenditoriale, resa da soggetti organizzati senza caratterizzazione personale; ciò distingue l’appalto dall’incarico professionale esterno, dal quale consegue un contratto d’opera, rispetto al quale è centrale la figura dell’esecutore.

Il codice civile, infatti, all’art. 2222, nel definire quest’ultima figura, evidenzia come la stessa sia caratterizzata dal “lavoro prevalentemente proprio” del prestatore. In pratica, se nell’affidare un appalto l’amministrazione ha un rapporto con un’impresa, in presenza di un incarico professionale tale rapporto intercorre con il prestatore, individuato dall’ente pubblico sulla base del curriculum e mediante il quale si instaura un rapporto caratterizzato dall’intuitus personae.

È ora necessario cercare di stabilire quando l’affidamento di incarichi esterni viene disciplinato dal d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 “Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE” (ora D.Lgs. n. 50/2016) e quando, invece, si applica l’art. 7, comma 6, del t.u. sul pubblico impiego.

Secondo una prima ricostruzione, accolta dalla quasi unanime magistratura contabile nonché dal Dipartimento della funzione pubblica, le disposizioni di cui all’art. 7, comma 6, disciplinano gli incarichi ogniqualvolta siano conferiti a persone fisiche, prive della qualità di imprenditori. Conseguentemente, l’appalto di servizi ricorrerebbe solo rispetto alle prestazioni rese da imprenditori, supportati da un’organizzazione di mezzi. In tal senso, ex multis, la Corte dei conti, Sezione autonomie 6/2008: “l’appalto di servizi ha ad oggetto la prestazione imprenditoriale di un risultato resa da soggetti con organizzazione strutturata e

prodotta senza caratterizzazione personale”. Tale soluzione scongiura il rischio che l’applicazione del codice dei contratti consenta un’elusione delle restrittive disposizioni dettate dall’art. 7, comma 6.

Una diversa linea di pensiero, invece, capovolge l’impostazione ritenendo che l’art. 7, comma 6, si applichi solo residualmente rispetto al codice dei contratti pubblici. Questa interpretazione è motivata sulla base dell’art. 3, comma 19, del codice dei contratti pubblici, il quale ha fornito, su impulso comunitario, una definizione di imprenditore molto più ampia di quella tradizionale. Tale definizione, infatti, ricomprende ogni operatore economico che offra sul mercato una prestazione di servizi, a prescindere dall’elemento dell’organizzazione, in tal modo non differenziandolo dai professionisti. Sarebbero quindi disciplinati dal codice dei contratti pubblici non solo le attività di progettazione, direzione dei lavori e collaudo, ma tutte le prestazioni di servizi qualificabili appalti, in quanto concluse con liberi professionisti.

Conseguentemente, l’art. 7, comma 6, avrebbe un ambito di applicazione limitato ai lavoratori dipendenti non professionisti ed ai soggetti che rendono la loro prestazione ad un unico committente, senza quindi porsi sul mercato.

È preferibile aderire alla prima linea di pensiero. Non pare prudente, infatti, una lettura che si discosti da quella fatta propria della Corte dei conti, cioè dall’organo di controllo e, soprattutto, titolare del giudizio di responsabilità, a fronte di incarichi illegittimi. Peraltro, occorre altresì ricordare che l’art. 7, comma 6, nell’individuare i presupposti di legittimità degli incarichi, costituisce norma generale, che dev’essere rispettata da tutte le pubbliche amministrazioni.

Se è vero che il principio di primazia del diritto comunitario imporrebbe di disapplicare le norme di diritto interno in contrasto con esso, d’altro canto una possibile soluzione è stata individuata dal Dipartimento della funzione pubblica. Con circolare 2/2008, il precitato Dipartimento ha evidenziato che “i principi di derivazione comunitaria, di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, richiedono, per l’affidamento di incarichi sotto soglia, l’attivazione delle procedure di trasparenza e comparazione (art. 91, comma 2, d.lgs. 163/2006) che possono trovare concreta attuazione secondo le previsioni dettate dall’art. 7, comma 6 del d.lgs. 165/2001 e delle altre disposizioni interne”.

Pertanto, l’osservanza dell’art. 7, comma 6, sembra comunque in grado di evitare che vengano violati i principi comunitari.

In merito all’astratta possibilità di conferire un incarico professionale esterno ad un pubblico dipendente, una prima difficoltà nasce dal principio di esclusività del rapporto di lavoro, per il quale il dipendente di una pubblica amministrazione dovrebbe essere impegnato esclusivamente in favore di quest’ultima.

L’art. 53, comma 7 del d.lgs. 165/2001 stabilisce che i dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti, che non siano stati previamente autorizzati dall’ente di appartenenza, salvo limitate eccezioni (collaborazione a riviste, partecipazione a convegni, ecc.).

Il Dipartimento della funzione pubblica, con circolare 19 febbraio 1997, n. 3 “Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 56/65, tempo parziale e disciplina delle incompatibilità”, ha evidenziato che l’autorizzazione andrebbe negata nel caso in cui l’attività extra-istituzionale finisca per oltrepassare i limiti della saltuarietà ed occasionalità.

L’amministrazione, prima di autorizzare un incarico esterno, dovrebbe, in particolare, valutare il tipo di impegno previsto, nonché il compenso stabilito, in un’ottica che tenga ovviamente anche conto degli incarichi già autorizzati. Mentre l’impegno richiesto deve essere tale da non precludere il completo e puntuale

assolvimento dei doveri d'ufficio da parte del dipendente, la valutazione del compenso dev'essere effettuata in rapporto allo stipendio percepito;

RICHIAMATI i commenti effettuati a proposito di co.co.co. e di conferimenti di incarichi per le PP.AA. dal Prof. Gianluca Bertagna nel 2016 (cfr. "Le co.co.co dal 2017"), in particolare:

"Si avvicina il 1 gennaio 2017, momento dal quale le pubbliche amministrazioni non potrebbero più stipulare contratti di collaborazione coordinata e continuativa, ai sensi dell'art. 2 comma 4 del d.lgs. 81/2015.

Non sono assolutamente d'accordo con questa sintesi. E' troppo semplice dire: "non si possono più stipulare co.co.co.". La norma dice cose ben diverse, precisando che "Dal 1° gennaio 2017 (a seguito del comma 8, art. 1, del decreto-legge c.d. milleproroghe (d.l. 244/2016), tale termine è stato inviato al 1° gennaio 2018) è comunque fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di stipulare i contratti di collaborazione di cui al comma 1".

Bisogna quindi andare a leggere il comma 1 dell'art. 2 del d.lgs. 81/2015 che afferma: "A far data dal 1° gennaio 2016, si applica la disciplina del rapporto di lavoro subordinato anche ai rapporti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro". Sono solo queste le co.co.co. vietate.

Ma tutto questo è già impossibile per le pubbliche amministrazioni in virtù dell'art. 7 comma 6 del d.lgs. 165/2001 laddove è previsto che "il ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei collaboratori come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti".

Quindi... il d.lgs. 81/2015 non apporta nessuna novità al regime delle collaborazioni coordinate e continuative per le pubbliche amministrazioni, che continuano a riferirsi per la legittimità delle stesse alla disposizione del d.lgs. 165/2001.

La c.d. Legge Biagi non si applica alle pubbliche amministrazioni, e, conseguentemente, l'art. 52 del d.lgs. 81/2015 – nell'abrogare gli articoli 161–69-bis del d.lgs. 276/2003 – incide direttamente solo sulla disciplina del lavoro a progetto nel lavoro privato. Nella pubblica amministrazione, il riferimento per il corretto inquadramento delle collaborazioni esterne (occasionalità o continuative) rimane la circolare n. 2/2008 del Dipartimento della Funzione Pubblica, che – a sua volta – rinvia all'art. 7, comma 6, del d.lgs. 165/2001. Tale articolo opera una sola distinzione: quella fra collaborazione occasionale e collaborazione coordinata e continuativa, riconducibili alle prestazioni di cui agli articoli 2222 e 2230 del codice civile. In particolare, il paragrafo 1 di tale circolare opera tale distinzione:

"Si ha collaborazione occasionale nel caso di una prestazione episodica che il collaboratore svolga in maniera saltuaria e autonoma, spesso con contenuto professionale che si esaurisce in una sola azione o prestazione che consente il raggiungimento del fine e dove 'il contatto sociale' con il committente sia sporadico. Tale collaborazione, pertanto, potrebbe non essere necessariamente riconducibile a fasi di piani o programmi del committente.

Diversamente la collaborazione coordinata e continuativa, che qualora il committente sia una pubblica amministrazione è sempre una prestazione di lavoro autonomo, si caratterizza per la continuazione della prestazione e la coordinazione con l'organizzazione ed i fini del committente, dove, pertanto, quest'ultimo

conserva non un potere di direzione, ma di verifica della rispondenza della prestazione ai propri obiettivi attraverso un potere di coordinamento spazio-temporale.”

L'art. 2, comma 4, del d.lgs. 81/2015 prevede, in ordine alle collaborazioni continuative, che: “Fino al completo riordino della disciplina dell'utilizzo dei contratti di lavoro flessibile da parte delle pubbliche amministrazioni, la disposizione di cui al comma 1 non trova applicazione nei confronti delle medesime. Dal 1° gennaio 2017 è comunque fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di stipulare i contratti di collaborazione di cui al comma 1”.

Le collaborazioni di cui al primo comma citato, sono quelle le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro.

Ma per le pubbliche amministrazioni, come detto, opera l'art. 7 comma 6 del d.lgs. 165/2001 che prevede che “il ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei collaboratori come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti”.

E questo per sottolineare, quanto, anche prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 81/2015, ci fosse un regime speciale per gli enti locali.

In relazione al quesito posto, sulla base di quanto affermato sopra e delle caratteristiche intrinseche dell'incarico esterno (natura, intensità di coordinazione e durata), l'Ente potrà, quindi, conferire un incarico nella forma della collaborazione occasionale o continuativa”.

E ancora (cfr. “Le nuove limitazioni ai contratti di co.co.co.”):

“Il divieto per le pubbliche amministrazioni di stipulare contratti di collaborazione con personale esterno previsto dall'art. 2, comma 4, del d.lgs. 81/2015 si applica ai contratti sottoscritti a partire dal 1° gennaio 2017, ma non ai contratti che, sottoscritti in data antecedente, dispiegano i propri effetti anche in un periodo successivo alla predetta data.

Questo, in sintesi, il principio espresso dalla Corte dei Conti – sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti – con la deliberazione n. 37/2015/PREV depositata il 23 dicembre 2015.

In particolare, la Sezione analizza il caso di un'università che aveva conferito un incarico di collaborazione coordinata e continuativa ad un soggetto esterno, la cui legittimità era posta in dubbio a causa della clausola che fissava la relativa scadenza al 30 giugno 2017.

Ciò, alla luce della previsione di cui all'articolo 2, comma 4, del d.lgs. 81/2015, recante la disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, la quale prescrive che a partire dal 1 gennaio 2017, è fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di stipulare contratti di collaborazione.

In ogni caso, il Collegio evidenzia come il divieto per le pubbliche amministrazioni di stipulare tale tipo di contratti, si applichi unicamente a partire dal 1 gennaio 2017, dovendosi interpretare il termine “stipulare” con esclusivo riferimento al momento della formazione dell'accordo che, secondo la disciplina del contratto in generale, è rappresentato dal momento in cui si incontrano proposta ed accettazione (art. 1326 c.c.).

I Giudici contabili, peraltro, sottolineano come tale principio si applichi anche ai contratti di collaborazione che le pubbliche amministrazioni possono stipulare con personale esterno ai sensi dell'articolo 7, comma 6, d.lgs. 165/2001, purché ricorrano i presupposti di legittimità ivi previsti.

In tale ottica, dunque, la Sezione fa presente che il divieto posto dall'articolo 2, comma 4, del d.lgs. 81/2015 opera quindi unicamente per i contratti sottoscritti a decorrere dal 1 gennaio 2017, e non per quelli sottoscritti in data antecedente, pur se i loro effetti si dispiegano anche in un periodo successivo alla predetta data, in quanto ciò che rileva ai fini dell'applicazione della norma è il momento della stipula.

Secondo il Collegio, peraltro, una diversa interpretazione potrebbe comportare la violazione dell'articolo 11 delle disposizioni preliminari al codice civile, in quanto, trattandosi di una disposizione che introduce una nuova disciplina in materia di rapporti di lavoro flessibili (sia di tipo privatistico che pubblicistico), una sua applicazione, seppur parziale, a contratti già in essere, potrebbe porsi in contrasto con il principio della irretroattività della legge”.

E ancora (cfr. “Le regole per autorizzare gli incarichi ai dipendenti”):

“In materia di autorizzazione ad effettuare incarichi extra lavorativi ai propri dipendenti, ho spesso notato che le amministrazioni si preoccupano innanzitutto della modalità di pagamento delle attività.

Io credo che le cose non debbano stare esattamente così.

Mi spiego. Se un dipendente del comune A, chiede di poter svolgere un incarico esterno presso il comune B, la forma di pagamento che sceglierà il comune B, è l'ultimo dei problemi per chi deve autorizzare la prestazione. Mi accorgo che, invece, troppo frequentemente, si porta tutto a verificare se il dipendente sarà pagato come “reddito da lavoro occasionale” o come “collaborazione coordinata e continuativa”. Nel primo caso, a livello generale, si concede l'autorizzazione, nel secondo caso, invece la si nega.

Tutto quanto previsto dall'art. 53, comma 6, del d.lgs. 165/2001 è sacrosanto e, per un dipendente a tempo pieno o con un rapporto di lavoro superiore al 50%, significa che:

- possono essere autorizzate solo le attività sporadiche, saltuarie, occasionali;
- possono essere svolte, senza autorizzazione, quelle espressamente previste ovvero:
 - 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.

Mentre su quest'ultime non ci sono problemi, rimane il dubbio di quali elementi prendere a riferimento per poter autorizzare “serenamente” gli incarichi del primo tipo.

Viene in soccorso la Corte dei Conti, sezione giurisdizionale Lombardia che, con la sentenza n. 54 depositata in data 16 aprile 2015, ha fornito una specie di *check-list* per valutare le possibilità di autorizzazione.

Eccola:

se l'espletamento dell'incarico, già prima della legge n. 190 del 2012 (e del d.p.r. n. 62 del 2013, che esaltano l'antico e già preesistente problema dei conflitti di interesse) 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 (problema particolarmente delicato nel comparto sanità);

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;

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;

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;

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);

corrispondenza fra il livello di professionalità posseduto dal dipendente e la natura dell'incarico esterno a lui affidato.

Come è facile notare, per l'ente che autorizza, non c'è nessuna verifica da effettuare in merito alle modalità di pagamento, che resteranno di esclusiva analisi da parte dell'ente utilizzatore.

Le informazioni che l'ente chiamato ad autorizzare dovrà, pertanto, acquisire ai fini del procedimento, sono proprio quelle corrispondenti alla *check-list* riassunta compiutamente dalla Corte dei Conti.

RILEVATO che detta iniziativa formativa e di tutoring oltre che di partecipazione a convegni e seminari non rientra nell'ambito di applicazione dei limiti di spesa di cui all'art. 6, comma 13, del D.L. 78/2010, convertito con modificazioni nella Legge 122/2010, come previsto dalla Circolare n. 10/2010 emanata dal Dipartimento della Funzione Pubblica il 30 luglio 2010;

DATO ATTO della necessità di confermare l'istituzione del gruppo di lavoro interno della struttura comunale al fine di procedere all'attuazione delle attività previste nel piano che può diventare realmente efficace solo grazie ad una totale ed unanime condivisione e della struttura e delle imprese e dei cittadini del territorio amandolese;

PROPONE DI DELIBERARE

1. di approvare quanto in premessa citato;
2. di approvare, per le ragioni esposte in premessa, l'intervento formativo di tutoring e di supporto conoscitivo e metodologico anche mediante convegni e seminari per la realizzazione del progetto "AMANDOLARIPARTE" predisposto dalla Dott.ssa Lorenza NATALI, di cui alla precedente delibera giunta n. 161/2016, mediante un'attività di formazione e affiancamento ai

responsabili dei competenti Uffici comunali e la realizzazione di apposite relazioni a convegni e seminari via via organizzati;

3. di prendere atto che la Dott.ssa Lorenza NATALI nulla avrà a pretendere a titolo di compenso per la realizzazione dell'elaborato progettuale approvato con delibera n. 161/2016, denominato "AMANDOLARIPARTE";
4. di prendere atto altresì che la stessa Dott.ssa Lorenza NATALI, ai sensi delle vigenti normative in tema di diritti di autore per opere dell'ingegno, manterrà i *cd diritti morali* (come ad esempio il diritto di paternità dell'elaborato progettuale, che dovrà sempre indicare l'autrice) e i *cd diritti patrimoniali* consistenti esclusivamente nell'utilizzazione nel diritto di privativa per le conseguenti attività necessarie per la concreta realizzazione dell'elaborato progettuale realizzato dalla stessa Dott.ssa Lorenza NATALI, mediante attività di formazione e attività seminari/convegnistiche di presentazione del progetto e dei risultati conseguiti dallo svolgimento delle attività del gruppo di progetto all'uopo istituito;
5. di autorizzare i competenti Uffici comunali a procedere al conferimento del relativo incarico nelle forme e nelle modalità previste e nel rispetto non solo della vigente normativa in tema di ricorso a forme di collaborazioni professionali da parte di soggetti esterni all'Amministrazione conferente ma soprattutto in tema di incompatibilità, cumulo di impieghi e di incarichi a dipendenti di altre pubbliche amministrazioni, previo espletamento di eventuali adempimenti relativi alle informative/comunicazioni preventive e/o successive per lo svolgimento delle relative attività rientranti nelle lettere b), c) e f-bis) del comma 6 dell'articolo 53 del d.lgs. n. 165/2001 e s.m.i, onde permettere all'amministrazione di appartenenza di assolvere ai propri compiti di controllo preventivo, concomitante e successivo circa l'esistenza di cause di conflitti di interessi anche potenziali da parte della propria dipendente, atteso che trattandosi di attività c.d. *liberalizzate*, sono sottratte a qualsiasi regime autorizzatorio e sono pertanto liberamente espletabili e quindi ritenute *ex lege* non incompatibili;
6. di prevedere che la collaborazione avrà termine il 31/12/2017, previa motivata proroga autorizzata dalla Giunta, per un valore economico complessivo pari ad Euro 10.800,00;
7. di confermare l'istituzione del gruppo di lavoro/progetto comunale nelle persone di:
 - Dott.ssa Stefania Bolli - Segretario Comunale;
 - Marisa Annessi - Responsabile Area Amministrativa
 - Laura Lupi – istruttore direttivo
 - Ing. Andrea Spinaci - Istruttore Direttivo Ufficio Tecnico
 - Giuseppe Pochini - Assessore comunale
 - Giovanni Annessi - Consigliere comunale
 - Componenti Giunta comunale e Consiglio Comunale con delega in materia;
 - il supporto dell'Associazione OPEN già incaricata della gestione dell'Ufficio Turistico;

8. di dare mandato al Sindaco di modificare e/o integrare il suddetto gruppo di lavoro in relazione agli specifici *step* di intervento anche in collaborazione con gli Enti e le Associazioni locali;
9. di renderlo immediatamente eseguibile ai sensi dell'articolo 134 - 4° comma - del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

LA GIUNTA COMUNALE

VISTO il documento istruttorio dal quale si rileva la necessità di adottare il presente atto;

RITENUTO, per i motivi riportati nel predetto documento istruttorio e che vengono condivisi, di deliberare in merito;

VISTO l'articolo 48 del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 in ordine alla competenza per l'adozione del presente atto;

ACQUISITO il parere favorevole in ordine della regolarità tecnica, espresso dal Responsabile competente ed in ordine alla regolarità contabile dal Responsabile del Servizio Finanziario, ai sensi dell'art. 49, del D.Lgs. 267/2000;

Con votazione favorevole unanime, resa in forma palese per alzata di mano,

DELIBERA

1. di approvare quanto in premessa citato;
2. di approvare, per le ragioni esposte in premessa, l'intervento formativo di tutoring e di supporto conoscitivo e metodologico anche mediante convegni e seminari per la realizzazione del progetto "AMANDOLARIPARTE" predisposto dalla Dott.ssa Lorenza NATALI, di cui alla precedente delibera giunta n. 161/2016, mediante un'attività di formazione e affiancamento ai responsabili dei competenti Uffici comunali e la realizzazione di apposite relazioni a convegni e seminari via via organizzati;
3. di prendere atto che la Dott.ssa Lorenza NATALI nulla avrà a pretendere a titolo di compenso per la realizzazione dell'elaborato progettuale approvato con delibera n. 161/2016, denominato "AMANDOLARIPARTE";
4. di prendere atto altresì che la stessa Dott.ssa Lorenza NATALI, ai sensi delle vigenti normative in tema di diritti di autore per opere dell'ingegno, manterrà i *cd diritti morali* (come ad esempio il diritto di paternità dell'elaborato progettuale, che dovrà sempre indicare l'autrice) e i *cd diritti patrimoniali* consistenti esclusivamente nell'utilizzazione nel diritto di privativa per le conseguenti attività necessarie per la concreta realizzazione dell'elaborato progettuale realizzato dalla stessa Dott.ssa Lorenza NATALI, mediante attività di formazione e attività seminariali/convegnistiche di presentazione del progetto e dei risultati conseguiti dallo svolgimento delle attività del gruppo di progetto all'uopo istituito;
5. di autorizzare i competenti Uffici comunali a procedere al conferimento del relativo incarico nelle forme e nelle modalità previste e nel rispetto non solo della vigente normativa in tema di ricorso a forme di collaborazioni professionali da parte di soggetti esterni all'Amministrazione conferente ma soprattutto in tema di incompatibilità, cumulo di impieghi e di incarichi a

dipendenti di altre pubbliche amministrazioni, previo espletamento di eventuali adempimenti relativi alle informative/comunicazioni preventive e/o successive per lo svolgimento delle relative attività rientranti nelle lettere b), c) e f-bis) del comma 6 dell'articolo 53 del d.lgs. n. 165/2001 e s.m.i, onde permettere all'amministrazione di appartenenza di assolvere ai propri compiti di controllo preventivo, concomitante e successivo circa l'esistenza di cause di conflitti di interessi anche potenziali da parte della propria dipendente, atteso che trattandosi di attività c.d. *liberalizzate*, sono sottratte a qualsiasi regime autorizzatorio e sono pertanto liberamente espletabili e quindi ritenute *ex lege* non incompatibili;

6. di prevedere che la collaborazione avrà termine il 31/12/2017, previa motivata proroga autorizzata dalla Giunta, per un valore economico complessivo pari ad Euro 10.800,00;
7. di confermare l'istituzione del gruppo di lavoro/progetto comunale nelle persone di:
 - Dott.ssa Stefania Bolli - Segretario Comunale;
 - Marisa Annessi - Responsabile Area Amministrativa
 - Laura Lupi – istruttore direttivo
 - Ing. Andrea Spinaci - Istruttore Direttivo Ufficio Tecnico
 - Giuseppe Pochini - Assessore comunale
 - Giovanni Annessi - Consigliere comunale
 - Componenti Giunta comunale e Consiglio Comunale con delega in materia;
 - il supporto dell'Associazione OPEN già incaricata della gestione dell'Ufficio Turistico;
8. di dare mandato al Sindaco di modificare e/o integrare il suddetto gruppo di lavoro in relazione agli specifici *step* di intervento anche in collaborazione con gli Enti e le Associazioni locali;

Inoltre,

LA GIUNTA COMUNALE

Con votazione favorevole unanime, resa in forma palese peralzata di mano,

DELIBERA

DI DICHIARARE l'atto deliberativo immediatamente eseguibile ai sensi dell'articolo 134 - 4° comma - del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Sulla proposta di deliberazione sono stati espressi i seguenti pareri e visti ai sensi dell'art. 49 comma 1° e dell'art. 147-bis, comma 1', del D.Lgs n° 267/00

PARERE: Favorevole in ordine alla REGOLARITA' TECNICA attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa".

Amandola, li 07-06-17

Il Responsabile del servizio interessato
MARINANGELI ADOLFO

PARERE: Favorevole in ordine alla REGOLARITA' CONTABILE

La presente proposta non necessita di parere di regolarità contabile in quanto non comporta riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'Ente
Amandola, li 07-06-17

Il Responsabile dei Servizi Finanziari
CONTI CINZIA

Del che si è redatto il presente verbale, che viene così sottoscritto.

Il Sindaco
MARINANGELI ADOLFO

IL SEGRETARIO COMUNALE
BOLLI STEFANIA

-
=====

ATTESTATO DI PUBBLICAZIONE

Prot. n. 7968

Amandola, li 12-06-17

Si certifica che il presente atto, ai sensi degli artt. 124 e 125 del D.Lgs. n. 267/2000 è stato pubblicato all'Albo Pretorio comunale il 12-06-17 per quindici giorni consecutivi, e contestualmente trasmesso in elenco ai capigruppo consiliari.

Amandola, li 12-06-17

**IL SEGRETARIO COMUNALE
BOLLI STEFANIA**

-
=====

Il sottoscritto Segretario Comunale, visti gli atti d'ufficio,

ATTESTA

Che la presente deliberazione:

è divenuta esecutiva il giorno **07-06-17**

- perché dichiarata immediatamente eseguibile (Art. 134 c. 4 D.Lgs. n. 267/2000);
- decorsi 10 giorni dalla pubblicazione (Art. 134 c. 3 D.Lgs. n. 267/2000);

Amandola, li 12-06-17

**IL SEGRETARIO COMUNALE
BOLLI STEFANIA**