



Prot. n.168

L'Aquila, 23.01.2015

Ufficio Scolastico Regionale per l'Abruzzo
Direzione Generale – L'Aquila
Al Dirigente Amministrativo Ufficio III
Dott.ssa Rita Vitucci
L'AQUILA

Agli Iscritti all'Albo degli Ingegneri
della Provincia dell'Aquila
LORO SEDI

e p.c. Ai Comuni della Provincia dell'Aquila

OGGETTO: Circolare del Consiglio Nazionale Ingegneri n.480/XVIII Sess del 20 gennaio 2015

In allegato alla presente si trasmette la Circolare del Consiglio Nazionale Ingegneri avente per oggetto: *"Attività libero-professionista dell'Ingegnere docente – autorizzazione del dirigente scolastico – limiti e prassi applicative – ipotesi di silenzio-assenso – richiesta parere ai Ministeri competenti – risposta della Direzione Generale per il Personale scolastico del MIUR – considerazioni – prot. CNI n.3715"*.

La presente comunicazione è inviata a tutti gli iscritti e per opportuna conoscenza agli enti interessati per una presa visione della documentazione data la rilevanza della tematica trattata.

Distinti Saluti


Il Presidente
Dott. Ing. Elio Masciovecchio





CONSIGLIO NAZIONALE
DEGLI INGEGNERI



presso il
Ministero della Giustizia

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

20/01/2015 U-rsp/391/2015



U-AZ/15

Circ. n. 480/XVIII Sess.

Ai Consigli degli Ordini
degli Ingegneri
Loro sedi

Oggetto: Attività libero-professionale dell'Ingegnere docente – autorizzazione del dirigente scolastico - limiti e prassi applicative – ipotesi di silenzio-assenso – richiesta parere ai Ministeri competenti – risposta della Direzione Generale per il Personale scolastico del MIUR – considerazioni – prot. CNI n.7315

Con la presente si trasmettono una serie di pronunciamenti in tema di autorizzazione all'attività libero-professionale degli Ingegneri docenti, da parte del dirigente scolastico.

Le lacune e la scarsa chiarezza della relativa disciplina (**art.508 del d.lgs. 16/04/1994 n.297**), unitamente alle richieste di ausilio pervenute da alcuni Ordini provinciali, hanno indotto il Consiglio Nazionale – a difesa del ruolo e delle prerogative dei professionisti Ingegneri – a formulare una serie di quesiti alle Autorità competenti in materia, al fine di addivenire a dei chiarimenti che riducessero le incertezze normative e i frequenti contrasti e diversità di vedute tra docenti e direttori didattici.

Soprattutto, veniva lamentata la condotta di alcuni dirigenti scolastici che non rispondono alle istanze di autorizzazione all'esercizio di attività libero-professionale (affermando che vige il regime del silenzio-assenso), oppure che pongono condizioni

particolarmente stringenti in sede di rilascio della prescritta autorizzazione.

Il Consiglio Nazionale si è quindi rivolto al Dipartimento della Funzione Pubblica e a diversi Uffici del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, chiedendo di rispondere ad alcune **questioni di carattere generale** (v. la **richiesta di parere CNI del 4/11/2014** allegata), quali : il termine di legge entro cui il dirigente scolastico è tenuto a rispondere alle istanze di autorizzazione alla libera-professione ; le conseguenze del mancato rispetto del termine di conclusione del procedimento ; la sussistenza di una ipotesi di silenzio-significativo ; i margini (ed i limiti) della valutazione discrezionale spettante al dirigente scolastico.

Il CNI concludeva sollecitando l'istituzione di un tavolo di lavoro congiunto, per predisporre una compiuta regolamentazione, "atta a chiarire tutti i punti in sospeso".

A tale richiesta di parere ha risposto, al momento, la **Direzione Generale per il Personale scolastico** del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione **del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca**, con **nota** prot. n. AOODGPER.18074 del **3/12/2014** (prot. CNI n.7315/2014).

Dopo una breve ricognizione del quadro normativo vigente, la Direzione Generale per il Personale scolastico del MIUR riferisce (pag.2) che *"le attività libero professionali possono essere svolte dal personale docente anche a tempo pieno, purché*

- 1. non siano di pregiudizio alla funzione docente ;*
- 2. siano compatibili con l'orario di insegnamento e di servizio ;*
- 3. siano esplicitate previa autorizzazione del Dirigente scolastico"*(ovviamente, si deve trattare di attività rientranti effettivamente nel concetto di libera professione).

Il passaggio di maggiore interesse è il seguente : **"Il procedimento di rilascio della autorizzazione trova conclusione entro il termine massimo di 30 giorni dalla ricezione dell'istanza**, ed è formalizzato con lettera da parte del

Dirigete competente, notificata all'interessato e per conoscenza al committente”.

Viene quindi per la prima volta in maniera netta dichiarato e chiarito che il termine entro cui deve rispondere il dirigente scolastico è quello di 30 giorni, che decorrono dalla ricezione della richiesta di autorizzazione.

Si tratta di una affermazione innovativa, che risulterà di grande utilità, a beneficio dei professionisti docenti e a vantaggio della certezza del diritto.

La nota ministeriale si pronuncia anche sulla eventuale sussistenza (e legittimità) di una **condotta per silentium**, di inerzia sulla domanda, da parte del dirigente scolastico.

Prosegue, infatti, il parere affermando che – *decorso inutilmente il termine di 30 giorni – “l'autorizzazione, ove richiesta per incarichi conferiti da Amministrazioni Pubbliche, si intende accordata ; in ogni altro caso, si intende negata, ai sensi dell'art.53, comma 10, del d.lvo. n. 165/2001”.*

Riassumendo, quindi, per la Direzione Generale del MIUR :

- a) **nel caso di incarichi pubblici**, se all'istanza di autorizzazione non segue, entro il termine di 30 giorni, un atto formale espresso del dirigente scolastico, l'autorizzazione si intende rilasciata con esito favorevole (**silenzio-assenso**) ;
- b) **nel caso di committenti ed incarichi privati**, invece, se all'istanza segue l'inerzia del dirigente scolastico, decorsi 30 giorni, l'autorizzazione si intende negata (**silenzio-diniego**).

Riguardo i margini di manovra spettanti al dirigente scolastico in sede di rilascio della prescritta autorizzazione, il Ministero sostiene – in verità con un passaggio argomentativo che suscita perplessità, per l'ampiezza della valutazione discrezionale attribuita al dirigente scolastico - che il dirigente “ è tenuto a richiedere le informazioni che ritiene opportune in merito all'attività che l'interessato intende svolgere, proprio al fine di valutare se l'esercizio dell'attività medesima possa arrecare pregiudizio al rendimento della professione di docente, ovvero se sussistano situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi (legge n.190/2012). In tal caso, lo stesso dirigente scolastico può negare l'autorizzazione”.

Su questo aspetto, invece, l'avviso del Consiglio Nazionale è che il rilascio della autorizzazione non può dipendere da esigenze e considerazioni differenti ed ultronee, rispetto a quelle sopra menzionate, tipizzate dalla normativa di riferimento (art.508, comma 15, d.lgs. n.297/1994).

Una volta ammessa la possibilità di applicazione ed utilizzo dell'istituto del silenzio-assenso (o, a seconda dei casi, del silenzio-diniego) il MIUR esclude poi responsabilità a carico del dirigente che non risponde entro il termine dei 30 giorni.

Si trasmette quindi in allegato, per il momento, la richiesta di parere (e presa di posizione) del Consiglio Nazionale, e la successiva risposta della Direzione Generale per il Personale scolastico del MIUR, valutando positivamente le prime due indicazioni ivi contenute, riguardo la certezza dei tempi di risposta del dirigente scolastico e la applicabilità e vigenza dell'istituto del silenzio significativo (nelle forme di un silenzio-assenso o del silenzio-rigetto).

La stessa Direzione Generale del Ministero dell'Istruzione e dell'Università si dice in attesa di un riscontro – che potrà essere conforme o meno – del Dipartimento della Funzione Pubblica (cui pure era inviata la richiesta di parere del Consiglio Nazionale).

Si raccomanda in questa fase a tutti gli interessati una attenta lettura della citata documentazione, di cui si auspica l'invio agli iscritti per opportuna conoscenza, data la rilevanza della tematica trattata.

Sarà cura di questo Consiglio Nazionale aggiornare gli Ordini territoriali, tramite circolare, di ogni sviluppo successivo.

Distinti saluti.

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO
(Ing. Riccardo Pellegatta)



IL PRESIDENTE
(Ing. Armando Zambiano)





ALLEGATI :

- 1) Art.508 d.lgs. 16/04/1994 n.297 ;
- 2) Richiesta parere CNI del 4/11/2014 ;
- 3) Parere prot. n.AOODGPER.18074 del 3/12/2014 della
Direzione Generale per il Personale scolastico del MIUR.

MC1301Circ

[Decreto Legislativo 16 aprile 1994, n. 297](#)

Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione

PARTE III - PERSONALE

TITOLO I - PERSONALE DOCENTE, EDUCATIVO, DIRETTIVO E ISPETTIVO

CAPO IV - Disciplina

Sezione I - Sanzioni disciplinari

[Art. 492 - Sanzioni](#)

[Art. 493 - Censura](#)

[Art. 494 - Sospensione dall'insegnamento o dall'ufficio fino a un mese](#)

[Art. 495 - Sospensione dall'insegnamento o dall'ufficio da oltre un mese a sei mesi](#)

[Art. 496 - Sospensione dall'insegnamento o dall'ufficio per un periodo di sei mesi e utilizzazione in compiti diversi 198](#)

[Art. 497 - Effetti della sospensione dall'insegnamento o dall'ufficio](#)

[Art. 498 - Destituzione](#)

[Art. 499 - Recidiva](#)

[Art. 500 - Assegno alimentare](#)

[Art. 501 - Riabilitazione](#)

Sezione II - Competenze, provvedimenti cautelari e procedure

[Art. 502 - Censura e avvertimento](#)

[Art. 503 - Sospensione dall'insegnamento o dall'ufficio e destituzione](#)

[Art. 504 - Ricorsi](#)

[Art. 505 - Provvedimenti di riabilitazione](#)

[Art. 506 - Sospensione cautelare e sospensione per effetto di condanna penale](#)

[Art. 507 - Rinvio](#)

[Art. 508 - Incompatibilità](#)

Sezione I - Sanzioni disciplinari

Art. 492 - Sanzioni

(modificato dal DL 28 agosto 1995 n. 361, convertito con modificazioni dalla legge 27 ottobre 1995 n. 437)

1. Fino al riordinamento degli organi collegiali, le sanzioni disciplinari e le relative procedure di irrogazione sono regolate, per il personale direttivo e docente, dal presente articolo e dagli articoli seguenti.
2. Al personale predetto, nel caso di violazione dei propri doveri, possono essere inflitte le seguenti sanzioni disciplinari:
 - a) la censura;
 - b) la sospensione dall'insegnamento o dall'ufficio fino a un mese;
 - c) la sospensione dall'insegnamento o dall'ufficio da oltre un mese a sei mesi;

della misura di prevenzione o sentenza di annullamento ancorchè con rinvio. L'organo competente a provvedere al riguardo è determinato ai sensi del comma 2. (articolo così modificato dall'art. 2, della Legge 176/07)

Art. 507 - Rinvio

1. Per quanto non previsto dal presente testo unico si applicano, per quanto compatibili, le norme in materia disciplinare degli impiegati civili dello Stato.

Art. 508 - Incompatibilità

1. Al personale docente non è consentito impartire lezioni private ad alunni del proprio istituto.

2. Il personale docente, ove assuma lezioni private, è tenuto ad informare il direttore didattico o il preside, al quale deve altresì comunicare il nome degli alunni e la loro provenienza.

3. Ove le esigenze di funzionamento della scuola lo richiedano, il direttore didattico o il preside possono vietare l'assunzione di lezioni private o interdirne la continuazione, sentito il consiglio di circolo o di istituto.

4. Avverso il provvedimento del direttore didattico o del preside è ammesso ricorso al provveditore agli studi, che decide in via definitiva, sentito il parere del consiglio scolastico provinciale.

5. Nessun alunno può essere giudicato dal docente dal quale abbia ricevuto lezioni private; sono nulli gli scrutini o le prove di esame svoltisi in contravvenzione a tale divieto.

6. Al personale ispettivo e direttivo è fatto divieto di impartire lezioni private.

7. L'ufficio di docente, di direttore didattico, di preside, di ispettore tecnico e di ogni altra categoria di personale prevista dal presente titolo non è cumulabile con altro rapporto di impiego pubblico.

8. Il predetto personale che assuma altro impiego pubblico è tenuto a darne immediata notizia all'amministrazione.

9. L'assunzione del nuovo impiego importa la cessazione di diritto dall'impiego precedente, salva la concessione del trattamento di quiescenza eventualmente spettante ai sensi delle disposizioni in vigore.

10. Il personale di cui al presente titolo non può esercitare attività commerciale, industriale e professionale, ne può assumere o mantenere impieghi alle dipendenze di privati o accettare cariche in società costituite a fine di lucro, tranne che si tratti di cariche in società od enti per i quali la nomina è riservata allo Stato e sia intervenuta l'autorizzazione del Ministero della pubblica istruzione.

11. Il divieto, di cui al comma 10, non si applica nei casi di società cooperative.

12. Il personale che contravvenga ai divieti posti nel comma 10 viene diffidato dal direttore generale o capo del servizio centrale competente ovvero dal provveditore agli studi a cessare dalla situazione di incompatibilità.

13. L'ottemperanza alla diffida non preclude l'azione disciplinare.

14. Decorsi quindici giorni dalla diffida senza che l'incompatibilità sia cessata, viene disposta la decadenza con provvedimento del direttore generale o capo del servizio centrale competente, sentito il Consiglio nazionale della pubblica istruzione, per il personale appartenente ai ruoli nazionali; con provvedimento del provveditore agli studi, sentito il consiglio scolastico provinciale, per il personale docente della scuola materna, elementare e media e, sentito il Consiglio nazionale della pubblica istruzione, per il personale docente degli istituti e scuole di istruzione secondaria superiore.

15. Al personale docente è consentito, previa autorizzazione del direttore didattico o del

preside, l'esercizio di libere professioni che non siano di pregiudizio all'assolvimento di tutte le attività inerenti alla funzione docente e siano compatibili con l'orario di insegnamento e di servizio.

16. Avverso il diniego di autorizzazione è ammesso ricorso al provveditore agli studi, che decide in via definitiva.



CONSIGLIO NAZIONALE
DEGLI INGEGNERI



presso il
Ministero della Giustizia

/U-MC/14

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

04/11/2014 U-nd/6286/2014



Al Ministero per la Pubblica
Amministrazione e la
Semplificazione
Dipartimento della Funzione
Pubblica
Corso Vittorio Emanuele 116
00186 Roma

Al Ministero dell'Istruzione,
dell'Università e della Ricerca
Dipartimento per l'Istruzione
c.a. del Capo Dipartimento
segr.dip.istruzione@istruzione.it
Viale Trastevere, 76/a
00153 ROMA

Al Ministero dell'Istruzione,
dell'Università e della Ricerca
*Direzione Generale per gli
ordinamenti scolastici e per
l'autonomia scolastica*
c.a. del Direttore Generale
ordini@postacert.istruzione.it

Al Ministero dell'Istruzione,
dell'Università e della Ricerca
*Direzione Generale per il personale
scolastico*
c.a. del Direttore Generale
Viale Trastevere, 76/a
00153 ROMA

Ordine degli Ingegneri della
Provincia di Cagliari

E p.c.

Al Ministero della Giustizia
Dipartimento per gli Affari di
Giustizia
Direzione Generale della Giustizia
Civile
Via Arenula 70
00186 Roma
c.a. del Direttore Generale

Oggetto: Attività libero-professionale dell'Ingegnere docente –
autorizzazione del dirigente scolastico – limiti e prassi
applicative – ipotesi di silenzio-assenso - richiesta
parere – prot. CNI n.5717

L'Ordine degli Ingegneri di Cagliari segnala il caso di un iscritto, Ingegnere docente di scuola superiore, che lamenta l'atteggiamento assunto nei suoi confronti (e nei confronti di altri Colleghi insegnanti) dal locale dirigente scolastico, per quanto concerne l'autorizzazione richiesta dall'art.508 del d.lgs. 16/04/1994 n.297 (T.U. delle disposizioni in materia di istruzione) per l'esercizio della libera professione.

In sostanza, si assume che il dirigente scolastico – ricevute le richieste di autorizzazione – ponga in essere delle condotte (almeno in alcuni casi) *per silentium*, di inerzia e mancata risposta scritta, ovvero di rifiuto di rilascio dell'autorizzazione (necessaria per gli interessati per svolgere attività di libera professione fuori dall'orario d'ufficio), adducendo (verbalmente) motivazioni estranee alla lettera ed allo spirito della legge.

Lo stesso dirigente scolastico – sempre verbalmente – avrebbe in alcuni casi risposto che “superati i 90 giorni” per tale

richiesta “vige il regime di tacito assenso”, pertanto, secondo lui, non è necessario il rilascio formale della autorizzazione.

Ferma restando l'autonomia e la valutazione discrezionale spettante in generale alla Dirigenza scolastica, a parere del Consiglio Nazionale, la tematica merita un approfondimento e una verifica da parte delle Autorità ministeriali in indirizzo.

Più che una risposta al caso specifico (di cui non si ha, come accennato, riscontro scritto e documentale e quindi non si può dimostrare tutte le circostanze), appare utile, allo scrivente Consiglio, **un pronunciamento** del Dipartimento della Funzione Pubblica e del Ministero dell'Istruzione e dell'Università – per quanto di competenza – **su una serie di aspetti problematici della** (scarna) **disciplina** dettata dal Testo Unico **in materia di autorizzazione all'esercizio della libera professione**, a beneficio di tutti gli interessati.

Appare indubbio, infatti, che – in sede di esame delle istanze di autorizzazione all'esercizio della libera professione (*rectius* : allo svolgimento di un puntuale e determinato incarico professionale) – il dirigente scolastico, in base al disposto dell'art.508, comma 15, d.lgs. n. 297 *cit.*, debba **limitarsi ad una mera verifica della sussistenza delle 2 condizioni imposte dalla legge** (assenza di pregiudizio per l'attività di docenza e compatibilità con l'orario di insegnamento e di servizio).

Ci troviamo, cioè, di fronte ad una delle ipotesi in cui il *potere discrezionale dell'Amministrazione* – che nessuno intende mettere in discussione - *viene ad essere* dalla legge *fortemente limitato ed irreggimentato*, in maniera tale che esso debba svilupparsi entro dei confini ed una cornice ben determinata e configurata.

Non può, pertanto, - almeno questo è l'avviso del Consiglio Nazionale – essere esercitato piegando il rilascio dell'autorizzazione in questione ad esigenze e considerazioni differenti e ridondanti, rispetto a quelle tipizzate dalla legge (come, per esempio, *in ipotesi*, il rifiuto basato sul cattivo rendimento scolastico degli alunni del docente richiedente l'autorizzazione, affermando che l'attività professionale del docente non ha alcuna ricaduta positiva della didattica).

Questo Consiglio è consapevole che talune affermazioni vanno provate e adeguatamente supportate, così come del fatto

che la normativa (**comma 16 dell'art.508 d.lgs. n.297/1994**) contempla espressamente **un rimedio** a disposizione del docente, **per il caso di “diniego di autorizzazione”**.

E infatti – lo si rammenta all'Ordine di Cagliari e all'iscritto – la disposizione citata prevede la facoltà di ricorso al Provveditore agli Studi, avverso la negata autorizzazione (il Provveditore deciderà “in via definitiva”, aggiunge la legge).

A parere del Consiglio Nazionale **tale forma di tutela** – in base ai principi generali dell'ordinamento – **deve ritenersi attivabile anche per i casi di silenzio e mancata risposta formale** del preside o del direttore didattico, dando luogo ad una ipotesi di silenzio significativo, pena la violazione del diritto di difesa dei legittimi interessi del docente.

Non può, cioè, essere limitato all'ipotesi di provvedimento espresso di rifiuto dell'autorizzazione.

Data la mancanza di pronunciamenti sull'argomento e la sussistenza di zone d'ombra e aspetti dubbi quanto a disciplina applicabile, comunque, *a beneficio di tutti i professionisti interessati e per garantire la certezza del diritto e una corretta informazione in materia* (anche a vantaggio delle stesse istituzioni scolastiche), con la presente si richiede ai Ministeri in indirizzo di esprimere parere sulle seguenti **questioni di carattere generale** :

- 1) quale sia il termine entro cui il dirigente scolastico è tenuto a rispondere alle istanze di autorizzazione alla libera-professione, ex art.508, comma 15, d.lgs. n.297/1994 e se possa a tale procedimento applicarsi il termine residuale di 30 giorni previsto per le amministrazioni statali dall'art.2, comma 2, della legge 7 agosto 1990 n.241 ;
- 2) quali siano le conseguenze, sul piano amministrativo e disciplinare, del mancato rispetto del termine di conclusione del procedimento di cui al punto 1 e se trovi applicazione il comma 9 dell'art.2 della legge n.241/1990, sulla responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile del dirigente inadempiente ;
- 3) se l'inerzia sulla istanza di autorizzazione del professionista docente dia luogo, al ricorrere delle altre condizioni di legge,

ad una ipotesi di silenzio significativo, e – nel caso affermativo – se si tratti di un caso di silenzio assenso ex art. 20 legge n.241/1990, ovvero di un caso di silenzio-rifiuto ;

- 4) se il preside – in sede di verifica della istanza di autorizzazione – possa (ed eventualmente *entro quali limiti*) introdurre nella sua valutazione elementi ed esigenze distinte e ultronee rispetto alle 2 condizioni poste dal Testo Unico per il rilascio dell'autorizzazione (assenza di pregiudizio con l'attività e compatibilità con l'orario di insegnamento e servizio) ;
- 5) se il dirigente scolastico (ed eventualmente *entro quali limiti*) possa pretendere dai professionisti-docenti di conoscere nel dettaglio i lavori che andranno a svolgere, i committenti, gli importi e finanche di ricevere copia del contratto stipulato.

Come si vede, si tratta di problematiche di sicuro rilievo, che non hanno ad oggi ancora trovato una risoluzione ufficiale e condivisa e che invece meriterebbero una adeguata e motivata risposta, per permettere alle istituzioni scolastiche ed ai professori di scuola superiore di operare nel pieno rispetto della legge e nella esatta conoscenza dei propri diritti e doveri.

Si rammenta, inoltre, che rifiuti di autorizzazione dettati da argomentazioni arbitrarie o non in linea con la normativa esporrebbero l'Amministrazione a richieste di **risarcimento del danno**, come nell'ipotesi – tutt'altro che infrequente – che il docente in questione abbia ricevuto un incarico professionale da parte di un ente locale o intenda partecipare ad un bando pubblico.

Si chiede, inoltre, alle Amministrazioni in indirizzo, nei limiti delle proprie competenze, di valutare l'opportunità di inviare alle istituzioni scolastiche una circolare riepilogativa delle condizioni e dei limiti alla base del rilascio delle prescritte autorizzazioni, eventualmente rammentando a presidi e dirigenti scolastici che esigenze di trasparenza e buona amministrazione richiedono che **ogni rifiuto di autorizzazione sia adeguatamente motivato per iscritto**.

Il Consiglio Nazionale, in ogni caso, manifesta la propria disponibilità a partecipare, qualora il MIUR intendesse istituire un gruppo di lavoro, composto da rappresentanti delle Amministrazioni interessate, del personale scolastico e dai rappresentanti delle Professioni, volto a istruire e predisporre una

compiuta regolamentazione della disciplina dell'autorizzazione all'esercizio della libera professione, atta a chiarire tutti i punti in sospeso.

In attesa di un cortese riscontro, si inviano distinti saluti.

*IL CONSIGLIERE SEGRETARIO
(Ing. Riccardo Pellegatta)*

*IL PRESIDENTE
(Ing. Armando Zambrano)*

MC1310CA



Cons. b →
M. C. G. L.

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione

Direzione Generale per il Personale scolastico - Ufficio II

Prot. n. AOODGPER. 18074

Roma, 3. XII. 2014



Al Consiglio Nazionale degli Ingegneri
Via IV Novembre, 114
00187 ROMA

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI (Rif. Nota n. U-nd/6286/2014 del 04.11.2014)

12/12/2014 E-nd/7315/2014



Al Ministero per la Pubblica Amministrazione e la Semplicazione
Dipartimento della Funzione Pubblica
Corso Vittorio Emanuele, 116
00186 ROMA

OGGETTO: Attività libero-professionale dell'Ingegnere docente – autorizzazione del dirigente scolastico – limiti e prassi applicative – ipotesi di silenzio-assenso – richiesta parere.

In merito al quesito proposto con la nota sopra evidenziata, si ritiene opportuno richiamare, in via preliminare, la normativa di riferimento.

In via generale, il tema delle incompatibilità per il pubblico impiego è espressamente disciplinato dall'art. 53 del D. L.vo 30 marzo 2001 n. 165, recettivo delle disposizioni contenute negli artt. 60 e ss. del D.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3 (Testo Unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato).

Per quanto riguarda il personale docente, le situazioni di incompatibilità sono state espressamente previste e disciplinate, dai commi 7 e 10 dell'art. 508 del D. L.vo 16 aprile 1994 n. 297, in ragione dei quali *"l'ufficio di docente, di direttore didattico, di preside, di ispettore tecnico e di ogni altra categoria di personale prevista dal presente titolo non è cumulabile con altro rapporto di impiego pubblico"* ed il medesimo personale *"non può esercitare attività commerciale, industriale e professionale, né può assumere e mantenere impieghi alle dipendenze dei privati o accettare cariche in società costituite a fine di lucro."*

Tuttavia l'art. 1, comma 58 della Legge 23 dicembre 1996 n. 662, ha mitigato il tradizionale dovere di esclusività prevedendo per il dipendente pubblico a regime di orario part-time (cioè che non superi il 50% di quello pieno), la possibilità di svolgere anche altra attività lavorativa subordinata o autonoma, a condizione che l'ulteriore attività venga preventivamente autorizzata e non risulti in conflitto con gli interessi dell'Amministrazione.

Lo stesso art. 36 del CCNL 24.07.2003, del comparto Scuola, al comma 9 stabilisce che "al personale part-time è consentito, previa motivata autorizzazione del Dirigente scolastico, l'esercizio di altre prestazioni di lavoro che non arrechino pregiudizio alle esigenze di servizio e non siano incompatibili con le attività di istituto".

Di conseguenza nel caso dei docenti che abbiano un limitato numero di ore di cattedra, al di sotto del limite del 50% rispetto al tempo pieno, potranno essere autorizzati a svolgere altro lavoro subordinato di natura non pubblicistica senza violare le norme sulle incompatibilità. In base a tali disposizioni, al personale in part time è consentito l'esercizio di altre prestazioni di lavoro - generalmente non ammesse per chi ha un rapporto di lavoro a tempo pieno - pur con il rispetto di due limiti specifici:



Ministero dell' Istruzione, dell' Università e della Ricerca
Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione
Direzione Generale per il Personale scolastico - Ufficio II

1. le ulteriori attività lavorative non devono arrecare pregiudizio alle esigenze di servizio, ossia non si devono porre in conflitto di interessi con le attività della stessa amministrazione/istituto scolastico;

2. è consentito instaurare anche un rapporto di lavoro di tipo subordinato, ma non alle dipendenze di altre pubbliche amministrazioni.

Per tale personale non è più necessario chiedere l'autorizzazione all'amministrazione per svolgere un altro lavoro: infatti, fermo restando i limiti sopra illustrati, il comma 6 dell'art. 53 D. Lgs. 165/2001 esclude dal vincolo della richiesta di autorizzazione il dipendente con rapporto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa non superiore al 50% di quella a tempo pieno.

Rimane, invece, l'obbligo della richiesta di autorizzazione per il personale a tempo pieno e per coloro che svolgono attività part time con orario di lavoro superiore al 50% di quello intero.

L'art. 508 del D. Lgs. 297/94 prevede espressamente al comma 15 che *al personale docente è consentito, previa autorizzazione del direttore didattico o del preside, l'esercizio di libere professioni che non siano di pregiudizio all'assolvimento di tutte le attività inerenti alla funzione docente e siano compatibili con l'orario di insegnamento e di servizio.*

Quindi, le attività libero professionali possono essere svolte dal personale docente anche a tempo pieno, purché

1. non siano di pregiudizio alla funzione docente;
2. siano compatibili con l'orario di insegnamento e di servizio;
3. siano esplicitate previa autorizzazione del Dirigente scolastico.

A tal proposito, sempre il Consiglio di Stato, sez. VI, 5 febbraio 1994, n. 102, ha dichiarato che *"è legittimo il provvedimento di diniego di autorizzazione all'esercizio di libera attività professionale motivato dal capo d'istituto con riguardo al minor rendimento del docente in conseguenza della condizione di affaticamento del docente stesso nell'espletamento del servizio e dell'esercizio professionale"*. Può, infatti, considerarsi ancora vigente quanto indicato nell'art. 11, R.D. 6 maggio 1923, n. 1054 il quale sostiene che *"anche delle professioni libere consentite dalle leggi può essere vietato l'esercizio, se il professore vi si dedichi così da essere distratto dallo studio della propria disciplina o in modo sconveniente alla dignità sua e della scuola"*.

La valutazione in ordine all'opportunità di concedere o meno detta autorizzazione è posta in capo al Dirigente scolastico.

I criteri in base ai quali l'attività può essere autorizzata sono:

1. la temporaneità e l'occasionalità dell'incarico: sono autorizzabili le attività, non comprese nei compiti e doveri di ufficio, esercitate sporadicamente ed occasionalmente, anche se eseguite periodicamente e retribuite, qualora per l'aspetto quantitativo e per la mancanza di abitudine non diano luogo ad interferenze con l'impiego;
2. il non conflitto con gli interessi dell'amministrazione e con il principio del buon andamento della pubblica amministrazione;
3. la compatibilità dell'impegno lavorativo derivante dall'incarico con l'attività lavorativa di servizio cui il dipendente è addetto tale da non pregiudicarne il regolare svolgimento;
4. l'attività deve essere svolta al di fuori dell'orario di servizio.

Naturalmente, le attività esercitate devono essere, effettivamente, riconducibili al concetto di libera professione. A tal proposito, il T.A.R. Sicilia ha precisato che *"le libere professioni, cui fa riferimento l'art. 92, comma 6, D.P.R. 31 maggio 1974, n. 417, compatibili con la funzione docente, sono le libere professioni tradizionali (avvocato, medico, ingegnere, ecc.) che richiedono una notevole qualificazione culturale e professionale ed accrescono l'esperienza culturale del"*



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione
Direzione Generale per il Personale scolastico - Ufficio II

docente ed il suo prestigio; di conseguenza, restano escluse quelle altre attività che non presentino dette caratteristiche'.

Nel caso degli insegnanti, rispetto al resto del pubblico impiego, non rileva l'iscrizione ad albi ai fini dell'individuazione dell'incompatibilità/compatibilità. Infatti, a conferma di questo aspetto, il T.A.R. Toscana ha precisato che "l'art. 92 D.P.R. 31 maggio 1974, n. 417, nel prevedere che al personale docente è consentito, previa autorizzazione (del direttore didattico e del preside), l'esercizio di libere professioni che non siano di pregiudizio all'assolvimento delle attività inerenti alla funzione docente e siano compatibili con l'orario di insegnamento e di servizio non si riferisce alle sole professioni per le quali sia richiesta iscrizione ad albi". Il Consiglio di Stato, precedentemente, aveva, però, ritenuto che "le libere professioni delle quali l'art. 92, comma 6 del D.P.R. 31 maggio 1974, n. 417 consente l'esercizio al personale docente sono le professioni liberali, richiedenti iscrizione in un albo professionale, cui possono essere ricondotte tutte le attività esercitate continuativamente al fine di conseguire i mezzi di sussistenza...".

A parere della scrivente, al concetto di libera professione vanno fatte risalire tutte le attività così come sono state intese dal T.A.R. Sicilia, nella sentenza sopra riportata, ossia quelle attività che richiedono una notevole qualificazione culturale e professionale ed accrescono l'esperienza culturale del docente ed il suo prestigio", in base all'esame e valutazione del singolo caso concreto.

In questa sede, è, altresì, interessante riportare una sentenza della Corte costituzionale, che evidenzia come la posizione del personale docente presenti caratteri di specialità, stante l'utilità che la pratica professionale può avere anche in relazione al continuo progresso delle varie discipline ai fini dell'insegnamento.

Il procedimento di rilascio dell'autorizzazione trova conclusione entro il termine massimo di 30 giorni dalla ricezione dell'istanza, ed è formalizzato con lettera da parte del Dirigente competente, notificata all'interessato e per conoscenza al committente.

Decorso tale termine l'autorizzazione, ove richiesta per incarichi conferiti da Amministrazioni Pubbliche si intende accordata; in ogni altro caso, si intende negata, ai sensi dell'art.53, comma10, del D.L.vo n. 165/2001.

Dalle disposizioni sopra riferite, si ritiene che, nella fattispecie rappresentata ed in relazione ai quesiti formulati, il dirigente scolastico è tenuto a richiedere le informazioni che ritiene opportune in merito all'attività che l'interessato intende svolgere, proprio al fine di valutare se l'esercizio dell'attività medesima possa arrecare pregiudizio al rendimento della professione di docente ovvero se sussistano situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi (Legge n. 190/2012). In tal caso, lo stesso dirigente scolastico può negare l'autorizzazione.

Decorso il termine previsto per il rilascio dell'autorizzazione, la stessa si intende negata.

Conseguentemente non sussistono responsabilità o conseguenze a carico del dirigente scolastico.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica in indirizzo vorrà far conoscere se condivide il parere espresso da questa Direzione generale.

IL DIRIGENTE

Giacomo Moliterno