



UNIONE EUROPEA
Fondo europeo di sviluppo regionale



REPUBBLICA ITALIANA



REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA



Fondazione
di Sardegna

Scuola Secondaria di I Grado "Ettore Pais"

VIA A. NANNI, n. 9 – 07026 OLBIA

C.M. SSMM027002 – C.F.: 91015270902

Tel. 078925420/203117 – Fax 0789203117

e-mail: SSMM027002@istruzione.it – pec: ssmm027002@pec.istruzione.it

S.S.I GRADO - "ETTORE PAIS"-OLBIA
Prot. 0010374 del 05/12/2023
VII (Entrata)

Olbia, 05/12/2023

Circ. n. 56

Anno Scolastico 2023/2024

Al personale Docente

Al DSGA

Sito/Amministrazione Trasparente

OGGETTO: Chiarimenti in merito alle istanze di autorizzazione all'esercizio della libera professione per il personale docente.

Con la presente si forniscono chiarimenti in merito alla fattispecie in oggetto, delineando, sebbene per sommi capi, le disposizioni applicative della vigente normativa, in materia di esercizio della libera professione per il personale docente.

Al riguardo, giova preliminarmente rammentare che l'impiego pubblico è storicamente caratterizzato da un rigoroso regime di incompatibilità, in base al quale al dipendente pubblico è preclusa la possibilità di svolgere attività commerciali, industriali, imprenditoriali e professionali in costanza di rapporto di lavoro con la P.A. La ratio di tale divieto, che permane anche nel sistema del pubblico impiego contrattualizzato, va rinvenuta nel principio costituzionale di esclusività della prestazione lavorativa a favore del datore pubblico, espressa dall'**art. 98, comma 1, della Costituzione**. Gli **artt. 60 e seguenti del D.P.R. n. 3 del 1957**, declinando il principio del servizio esclusivo della Nazione del pubblico dipendente sancito dal richiamato **art. 98 Cost.**, prevedevano l'incompatibilità assoluta dell'impiego pubblico con l'esercizio di altre attività.

Infatti, l'**art. 60 del D.P.R. n. 3 del 1957** statuiva che *"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 allo Stato e sia all'uopo intervenuta l'autorizzazione del ministro competente"*. Questo divieto è stato successivamente attenuato dall'**art. 58 del d.lgs. n. 29 del 1993**, poi trasfuso nell'**art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001** che ha previsto la possibilità di Deroche all'applicazione della disciplina dell'incompatibilità del pubblico impiego con altre attività di lavoro subordinato o autonomo sia in favore del personale con rapporto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa non superiore al 50 per cento di quella a tempo pieno (art. 1, comma 57, della L. 662/1996) sia per le *"altre categorie di dipendenti pubblici ai quali è consentito da disposizioni speciali lo svolgimento di attività libero-professionali"*.

Pertanto, il dipendente con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e/o determinato ed a tempo pieno, previa autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza, può essere ammesso allo svolgimento di incarichi ulteriori che, all'esito di apposita istruttoria, non risultino generare una situazione di conflitto di interesse rispetto all'attività svolta in via

principale (art. 53, comma 7, D.lgs. n. 165/2001).

Dalla sopra riferita ricognizione normativa emerge, dunque, l'esigenza per i dirigenti scolastici chiamati ad esaminare le richieste di autorizzazione alla libera professione del docente di valutare, con attenzione ed in concreto, gli eventuali pregiudizi che lo svolgimento della libera professione potrebbe arrecare agli interessi dell'Amministrazione, evitando in via preventiva ogni possibile conflitto tra i privati interessi del dipendente pubblico e le superiori istanze di buon andamento e imparzialità della Pubblica Amministrazione che il docente è tenuto ad osservare e preservare nell'espletamento delle proprie funzioni.

Ciò posto, stante le norme in vigore testé richiamate, si rende opportuno fornire, di seguito, ulteriori chiarimenti e precisazioni di sintesi, al fine di orientare il personale destinatario della presente circolare verso la corretta interpretazione delle stesse:

DOCENTI A TEMPO PIENO:

Le attività libero professionali possono essere svolte dal personale docente, a tempo pieno, **purché**

- siano coerenti con l'insegnamento impartito;
- non siano di pregiudizio alla funzione docente;
- siano compatibili con l'orario di insegnamento e di servizio;
- siano esplicitate previa autorizzazione del Dirigente scolastico;
- siano esplicitate in modo autonomo.

L'articolo **508** del **decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297** "Testo unico in materia di istruzione" stabilisce, 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 incompatibili con l'orario di insegnamento e di servizio"*.

La nota del Dipartimento per l'Istruzione di data 29 luglio 2005 prot. n. 1584/Dip/Segr stabilisce inoltre che al personale docente è consentito, previa autorizzazione del Dirigente scolastico, l'esercizio della libera professione a condizione che non sia di pregiudizio all'ordinato complesso assolvimento delle attività inerenti alla funzione docente e che risulti comunque, **coerente** con l'insegnamento impartito.

Da tale nota si evince che ai fini del rilascio dell'autorizzazione all'esercizio della libera professione deve sussistere come **condizione vincolante** la coerenza con l'insegnamento impartito: in tale intrinseca coerenza è infatti ravvisabile la ratio della norma intesa a favorire le libere professioni allorché le stesse vadano a refluire in modo sostanzialmente positivo sull'attività di insegnamento.

In relazione al requisito indispensabile della coerenza con l'insegnamento impartito, è utile ricordare che i **docenti di diritto** possono esercitare la libera professione forense. Tale possibilità stabilita dall'art. 19 della Legge 247/2012 (*legge di riforma forense*), è riservata però nei soli casi di **insegnamento di materie giuridiche** nelle università, nelle scuole secondarie pubbliche o private parificate e nelle istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione pubblici. La compatibilità è quindi consentita solo nel caso in cui i docenti insegnino materie giuridiche.

A tal riguardo, si richiama anche la sentenza del **1986 n. 284** della Corte costituzionale, dove si ritiene infondata la questione di costituzionalità **dell'art. 92**, comma 6 e 7 D.P.R. 31/05/1974 n. 417.

La norma impugnata consente al personale docente, previa autorizzazione del direttore didattico o del Preside, di esercitare libere professioni che non siano di pregiudizio all'assolvimento delle attività inerenti alla funzione docente. Tutti gli altri pubblici dipendenti non possono invece esercitare **libere** professioni. La Corte ritiene giustificata la riferita differenziazione di trattamento alla **luce dell'influenza positiva che può derivare alla attività didattica dall'esercizio della pratica professionale**. Secondo la Corte il legislatore ha attribuito al personale docente la facoltà di esercitare la libera professione sul presupposto dell'influenza positiva che all'attività didattica può derivare dalla pratica professionale.

Condizione **non vincolante** per lo svolgimento della libera professione è invece l'iscrizione agli albi o registri professionali.

Il libero professionista è un lavoratore autonomo che svolge un'attività di tipo intellettuale. Può essere un'attività che rientra tra quelle "protette" (ovvero per cui sia obbligatoria l'iscrizione ad un albo) oppure no. L'articolo 2229 del codice civile rubricato "Esercizio delle professioni intellettuali" precisa che è la legge che determina le professioni per il cui esercizio è necessaria l'iscrizione in appositi albi o elenchi. Dunque, le libere professioni ordinistiche sono un sottoinsieme delle libere professioni.

Il TAR Toscana Sez. I con sentenza n. 363 del 26 giugno 1995 pronunciava *"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 l'iscrizione ad albi"*.

Pertanto, il docente per esercitare la libera professione non deve essere necessariamente iscritto ad un albo o elenco professionale, in quanto per svolgere la maggior parte delle libere professioni non è generalmente richiesta l'iscrizione ad un albo professionale, ad eccezione della ipotesi previste dalla legge.

Ciò posto, mentre il sopra citato comma 15 dell'articolo 508 consente al personale docente di esercitare la libera professione, il comma 10 dello stesso articolo vieta invece l'esercizio dell'attività professionale. Occorre quindi chiarire la differenza che intercorre tra **libera** professione, consentita e attività professionale vietata.

Diversa è la natura della loro esplicazione: l'attività professionale di geometra, perito, architetto, avvocato, commercialista ecc, di cui al comma 10, può essere svolta in presenza sia di un vincolo di subordinazione, sia sotto **forma di libero** esercizio, mentre la libera professione, di cui al comma 15 comporta l'automatica esclusione **della** possibilità di costituire un qualsiasi vincolo di subordinazione in capo al prestatore d'opera professionale che fornisce la medesima secondo le modalità tecniche, operative ed organizzative che ritiene più opportune.

Il docente, quindi, può svolgere la libera professione ma non l'attività professionale che implica l'insorgenza di un rapporto di lavoro dipendente o subordinato.

Si evidenzia però che la natura subordinata di un rapporto di lavoro non è data soltanto dalla sussistenza di uno specifico contratto di lavoro rubricato come subordinato ma, secondo un consolidato quadro interpretativo — giurisprudenziale vi sono degli indici di riconoscimento della natura subordinata e non autonoma di un rapporto lavorativo che sono rappresentati ad esempio dalla prestazione lavorativa resa dal dipendente stesso in favore di altro soggetto in via continuativa, dall'osservanza di un determinato orario di lavoro, dal versamento a cadenza fissa di una retribuzione prestabilita, dal coordinamento dell'attività lavorativa con l'assetto organizzativo del datore di lavoro.

Quindi, qualora il docente svolga la sua prestazione d'opera **per conto di un unico e solo committente con regolarità e in via continuativa** (equiparabile in tal caso ad un vero e proprio unico datore di lavoro subordinato) non si potrà parlare di libera professione ma di attività professionale che, come tale, è vietata al docente.

Si ricorda poi che la **legge 662/1996, articolo 1, comma 56 bis** e la circolare n. 6 del **18.07.1997** della Funzione pubblica pongono dei **limiti** precisi all'esercizio delle professioni. Le amministrazioni pubbliche non possono conferire direttamente incarichi di natura professionale a chi è dipendente anche di un'altra amministrazione e che eserciti una libera professione. Inoltre, l'esercizio della libera professione non può riguardare controversie nelle quali sia parte una pubblica amministrazione.

Infine, i dirigenti scolastici devono perciò essere effettivamente messi in grado di valutare se sussistono le condizioni per il rilascio della autorizzazione - autorizzazione che, ad ogni buon conto, non si configura come un diritto del richiedente — pertanto **le relative domande devono essere corredate di un certo numero di informazioni circa la natura delle attività che si intenderebbe svolgere, la loro frequenza, la committenza, il volume d'affari ecc.**

In altri termini il dirigente deve poter valutare la sussistenza di tutte le condizioni richieste dalla norma e dalla giurisprudenza di legittimità, oltre ad effettuare una sua valutazione di merito.

DOCENTI IN PART-TIME:

Per quanto riguarda i docenti in regime di part-time non superiore al 50% del tempo pieno si specifica quanto segue:

La **nota del 29 luglio 2005 prot. n. 1584/Dip/Segr.** del Dipartimento per l'Istruzione stabilisce che il divieto previsto dall'articolo **508, comma 10** del Testo unico in materia di istruzione (*"...il personale docente non può esercitare attività commerciale, industriale o professionale, né*

*può accettare o mantenere impieghi alle dipendenze di privati o accettare cariche in società costituite a fini di lucro, tranne che si tratti di cariche in società od enti per i quali la nomina è riservata allo Stato.") non si applica nel caso di personale nei cui confronti sia stata disposta la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo parziale, con una prestazione lavorativa non superiore al 50 per cento di quella a tempo pieno, salvo l'ipotesi del conflitto di interessi. Tale personale è comunque tenuto a **comunicare** lo svolgimento dell'attività aggiuntiva, a pena decadenza dall'impiego, secondo quanto previsto dall'**articolo 1, comma 61 della legge 662/1996**.*

La predetta legge **662/1996** stabilisce, infatti, la possibilità per i pubblici dipendenti di chiedere la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale qualora intendano svolgere un'altra **attività di lavoro autonomo o subordinato** solo presso enti privati.

Si rammenta che i sopra citati limiti previsti all'esercizio della libera professione permangono anche nel caso in cui il dipendente si trovi in regime di part-time non superiore al 50% del tempo pieno.

DOCENTI IN UTILIZZO:

Qualora il docente che intende esercitare la libera professione sia un docente in utilizzo presso l'amministrazione di appartenenza o altra amministrazione, l'autorizzazione dovrà essere negata in quanto viene a mancare un requisito indispensabile al suo esercizio che è dato dalla coerenza con l'insegnamento impartito. Il docente in utilizzo inoltre non insegna ma svolge l'attività di funzionario, passando dalle 18 alle 36 ore settimanali, configurandosi di fatto anche un'incompatibilità oraria.

Ai fini dell'acquisizione dell'autorizzazione all'esercizio della libera professione, viene allegata alla presente circolare specifica modulistica aggiornata.

La nuova richiesta di autorizzazione deve dunque contenere, quali requisiti imprescindibili, l'indicazione dell'oggetto (non generico), la durata dell'incarico, l'ente conferente, l'eventuale compenso previsto (o prevedibile), la sede di espletamento dell'incarico. Si tratta, con tutta evidenza, di elementi fondamentali affinché l'Amministrazione possa compiere le dovute valutazioni in ordine al rilascio dell'autorizzazione richiesta.

Allegato 1- Modulo di Autorizzazione per libera professione.

Allegato 2- Modulo di Autorizzazione per incarichi occasionali.

Si ringrazia per l'attenzione e la consueta collaborazione.



Il Dirigente Scolastico
Prof. Vito Gnazzo