



Guardia di Finanza

REPARTO TECNICO LOGISTICO AMMINISTRATIVO DEI REPARTI SPECIALI
- CONSIGLIO DI BASE DI RAPPRESENTANZA -

Via della Batteria di Porta Furba nr. 34 - 00181 Roma - telefax 06/24290214

DELIBERA NR. 1/29/XI°/2015

OGGETTO: Disposizioni in materia di esercizio di attività private extraprofessionali da parte del personale del Corpo della Guardia di Finanza in servizio e di concessione delle relative autorizzazioni. Circolare n. 200000/109/4 del 20 giugno 2005 e successive modificazioni del Comando Generale della Guardia di Finanza.

IL CO.BA.R.

IN PRIMIS,

la materia è subordinata da una serie di norme rassegnate nel tempo dal legislatore, con il precipuo scopo di meglio disciplinare il tema delle incompatibilità e del cumulo degli incarichi del pubblico dipendente, responsabilizzando le pubbliche amministrazioni ed ancorando l'esercizio concreto del connesso potere discrezionale a criteri valutativi oggettivi e predeterminati. Quindi, il conflitto di interessi con le specifiche attività di servizio svolte è stato l'aspetto primario da prevenire in ogni sua forma, proprio per preservare l'Istituzione nel suo complesso e tutelando nel contempo il diritto del singolo;

TENUTO CONTO

che le attività private extraprofessionali retribuite e non di tutti i dipendenti pubblici sono disciplinate:

- dall'art. 53 del D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165 e succ. mod. (**all. 1**);
- dall'art. 24 della Legge 30 dicembre 1991, n. 412, che ha istituito l'*Anagrafe delle Prestazioni* dei singoli dipendenti (**all. 2**), nonché dalle seguenti Circolari del Dipartimento della Funzione Pubblica: n. 198/01 del 31 maggio 2001 (**all. 3**); n. 10/98 del 16 dicembre 1998 (**all. 4**); n. 5/98 del 29 maggio 1998 (**all. 5**);

IN PARTICOLARE,

il D.Lgs. n. 165/2001 – *Testo unico sul Pubblico Impiego*, annovera per quello che interessa in questa sede, l'articolo 53 - *Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi*, che disciplina il sistema delle *richieste di autorizzazioni* fissando obblighi, modalità e termini sia per l'Ente (pubbliche amministrazioni, ente pubblico economico, soggetto privato) che deve conferire l'incarico, sia per il dipendente che deve ottenere l'autorizzazione per svolgerlo; specificatamente il 7° comma riporta testualmente che *i dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza*, ed il successivo 10° comma a proposito dell'autorizzazione, indica che *la stessa deve essere richiesta all'amministrazione di appartenenza del dipendente dai soggetti pubblici o privati, che intendono conferire l'incarico; può, altresì, essere richiesta dal dipendente interessato*. È importante rilevare che il citato articolo 53, individua nel 6° comma (esclusioni oggettive), un vero e proprio diritto a svolgere liberamente le attività indicate dalla norma ed ha provveduto a tipizzarle, lasciando fuori dal regime autorizzatorio i compensi derivanti da specifiche attività extraprofessionali, fra le quali l'*attività di formazione diretta ai dipendenti della pubblica amministrazione*. La genericità dell'espressione sembra implicare che si tratti di formazione a beneficio di dipendenti di qualsiasi amministrazione e che si devono ritenere

rientranti nella previsione, tutte le possibili tipologie di manifestazione (seminari, convegni, corsi anche telematici, *masters*). In buona sostanza, il legislatore individua taluni incarichi senza necessità di richiedere all'amministrazione di appartenenza alcuna autorizzazione, ed in ragione di ciò, come detto, gli stessi incarichi sono sottratti agli adempimenti connessi con la banca dati *Anagrafe delle prestazioni*. Quest'ultima dizione è stata aggiunta con la Legge 31 marzo 2005 n. 43 (all. 6) - pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n.75 del 1 aprile 2005 - con l'art.7 novies intitolato *Attività di formazione ai dipendenti della pubblica amministrazione* la quale è intervenuta a modificare l'articolo 53, comma 6°, del D.Lgs 30 marzo 2001 n.165 nella parte in cui aggiunge, dopo la lettera 'f', la seguente: "f-bis) *da attività di formazione diretta ai dipendenti della pubblica amministrazione*". Quindi, in quel tempo, a partire dal 2 aprile 2005, l'amministrazione non rilasciava alcuna autorizzazione per incarichi di docenza da svolgere nei confronti di dipendenti della pubblica amministrazione; per converso, qualora la stessa attività formativa fosse stata rivolta a soggetti terzi (estranei alla pubblica amministrazione per intenderci), rimaneva ferma la necessità per il dipendente/docente di farsi previamente autorizzare dall'Ente/datore di lavoro di appartenenza;

SUCCESSIVAMENTE, con specifico riferimento a tale ultima casistica (attività formativa rivolta a soggetti terzi alla pubblica amministrazione), il legislatore, di recente, ha inteso integrare la lettera f-bis) del citato 6° comma, (a seguito di modifica intervenuta con l'articolo 2, comma 13-quinquies della Legge n. 125 del 30 ottobre 2013 (all.7) - *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, recante disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni*), che ora contempla, tra le ipotesi di esclusione oggettiva, oltre alle attività extraprofessionali di formazione dirette ai dipendenti della pubblica amministrazione, anche quelle *di docenza e di ricerca scientifica* (per esempio partecipare, in qualità di relatore, presso una Università pubblica o privata che sia), non più soggette ad alcuna forma di autorizzazione;

QUINDI,

stante la suddetta modifica, a far tempo dal 2 aprile 2005 il dipendente/militare che svolgeva, al di fuori del normale orario di servizio, attività extraprofessionale di docenza rivolta a dipendenti pubblici non doveva più richiedere specifica autorizzazione all' Ufficio di appartenenza, quindi era la stessa legge che prevedeva esplicitamente che il pubblico dipendente avesse diritto ad esercitare liberamente determinate attività. L'amministrazione non aveva la possibilità di impedire all'interessato lo svolgimento delle stesse e/o adottare eventuali censure; giuste e ragionevoli appaiono, quindi, le disposizioni interne che l'Amministrazione della Guardia di Finanza ha adottato nei confronti del militare che si appresta a svolgere attività di docenza, tenendo conto e verificando che l'incarico:

- non deve avere caratteri di continuità ed assiduità, tale da limitare o pregiudicare l' ordinaria prestazione lavorativa;
- non deve essere incompatibile con l'adempimento dei doveri del dipendente e con l'attività dell'Istituzione;
- deve essere adeguato alla dignità del grado e dei doveri d'Ufficio.

In buona sostanza, si rimarca il dettato previsto dal 5° comma dell'articolo 53 del D.Lgs 2001/165, che afferma che tanto il conferimento diretto di un incarico da parte dell'Amministrazione datrice di lavoro, quanto l'autorizzazione concessa al dipendente per lo svolgimento di incarichi presso soggetti terzi (non rileva che si tratti di altra pubblica

amministrazione o di soggetto privato), debbono essere disposte dai rispettivi organi competenti in base a criteri *oggettivi e predeterminati*, che debbono tenere conto *della specifica professionalità* e debbono essere tali da *escludere casi di incompatibilità sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione*.

Appare evidente che il legislatore ha inteso fornire parametri che delimitino la portata del potere delle amministrazioni datrici nel disporre le autorizzazioni al fine di evitare comportamenti discrezionali (o addirittura arbitrari). Ancora più accentuato questo assunto, qualora si pensi alla circostanza che l'amministrazione non debba concedere alcuna autorizzazione, ma solo essere preventivamente avvisata dall'interessato, con congruo anticipo in relazione alla prestazione da svolgere. Si noterà come nel tempo sia cambiato l'istituto dell'autorizzazione concessa dal diretto superiore gerarchico (cioè colui che detiene il potere autorizzatorio), venendo meno in specifici casi tipizzati dalla norma, a favore di una mera preventiva comunicazione; essa infatti, risulterebbe all'uopo sufficiente a consentire l'esercizio di un diritto in capo a chi ne aveva già la possibilità ad esercitarlo, ma solo, come detto originariamente attraverso un provvedimento *ad hoc* (autorizzazione), in grado di rimuovere i limiti posti dall'ordinamento all'esercizio di una preesistente situazione giuridica di vantaggio;

CONSTATATO

che le procedure finalizzate al rilascio delle autorizzazioni per le attività extraprofessionali sono richiamate e coordinate, per gli appartenenti alla Guardia di Finanza, dalla circolare n. 200000/109/4 - *Disposizioni in materia di esercizio di attività private extraprofessionali da parte del personale del corpo della Guardia di Finanza in servizio e di concessione delle relative autorizzazioni (all.8)* datata 20 giugno 2005 del Comando Generale, integrata dalla successiva circolare n. 355802/14 del 5 dicembre 2014 del I Reparto della Guardia di Finanza (**all.9**). L'autorizzazione è rilasciata dal Comandante di Corpo. Le predette disposizioni interne al Corpo forniscono una lettura organica e coordinata delle richiamate previsioni normative, contemplando al punto 4., per le attività non soggette al vincolo dell'autorizzazione preventiva, di cui al suddetto articolo 53, 6° comma, nonché per le attività non retribuite, la sussistenza comunque dell'obbligo della *preventiva comunicazione* da parte degli interessati, al Comandante di Corpo. L'Amministrazione, al riguardo, è *sollecitata* dal militare interessato sulla base di una operazione *motu proprio*, perché investito da un obbligo giuridico che il legislatore impone per rispondere all'esigenza primaria di individuare quelle forme di incompatibilità nello svolgere siffatte attività. Infatti il preventivo obbligo di informazione, con riguardo alle attività esercitate, risponde *all'imprescindibile esigenza che l'amministrazione sia portata a conoscenza di tali situazioni, al fine di consentirle di verificare, a tutela del buon andamento dell'organizzazione (anch'esso principio costituzionalmente previsto), che l'esercizio di queste attività non generi casi di conflitto di interessi o interferisca in qualsiasi modo con quelli della Guardia di Finanza e con le esigenze di servizio, né arrechi nocimento al prestigio dell'Istituzione*. Inoltre, l'istituto della preventiva comunicazione vige in capo al militare della Guardia di Finanza, come espressamente previsto dalle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare;

RECEPITE

le richieste pervenute da alcuni militari che hanno evidenziato che spesso il dettato normativo che disciplina la concessione delle autorizzazioni e/o delle preventive comunicazioni per lo svolgimento di attività di docenza, ampiamente esposto sopra, non viene applicato seguendo la vigente normativa, creando non pochi equivoci e disfunzioni nell'espletamento degli incarichi da svolgere e conseguenti pregiudizi e malcontento nel

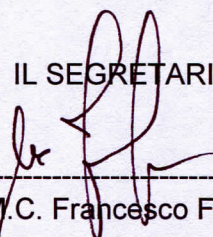
vedersi, da una parte minata la riconosciuta libertà di esternare le proprie capacità di natura intellettuale e, dall'altra, non vedersi riconosciuto un diritto inequivocabilmente concesso e disciplinato dalla Legge, tra l'altro organicamente ripreso da esplicite Circolari interne emesse dal Comando Generale della Guardia di Finanza;

D E L I B E R A

di chiedere al Comandante del Re.T.L.A. a cui questo Co.Ba.R. è affiancato di sensibilizzare i Reparti dipendenti, nonché gli Organismi interforze affinché non vengano intraprese procedure *praeter legem* non contemplate né dal dettato normativo, né tantomeno aderenti alle disposizioni interne alla Guardia di Finanza, relativamente alla procedura autorizzatoria (non più vigente) nei confronti di quei militari che comunicano al proprio Ufficio di appartenenza lo svolgimento di una docenza, sia essa diretta o meno nei confronti di dipendenti della Pubblica Amministrazione.

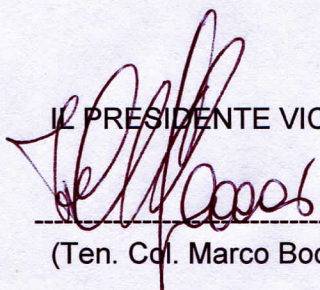
La presente delibera viene approvata all'unanimità (6 votanti) in data 22 aprile 2015 ed inviata a stralcio verbale.

IL SEGRETARIO



(M.C. Francesco Farina)

IL PRESIDENTE VICARIO



(Ten. Col. Marco Boccacci)