

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

CIRCOLARE 19 febbraio 1977, n. 3

Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 56/65, tempo parziale e disciplina delle incompatibilita'.

(GU n.44 del 22-2-1997)

Vigente al: 22-2-1997

Alla Presidenza del Consiglio dei
Ministri - Segretariato generale
Al Consiglio di Stato -
Segretariato generale
Alla Corte dei conti - Segretariato
generale
All'Avvocatura generale dello Stato
- Segretariato generale
A tutti i Ministeri - Gabinetto -
Direz. gen. AA.GG. e personale
Alle Aziende ed Amministrazioni
autonome dello Stato
A tutti gli enti pubblici non
economici
All'ISTAT - Direzione generale
Al CNEL - Segretariato generale
All'Istituto superiore della
sanita' - servizi amministrativi
del personale
A tutte le regioni
A tutte le province
A tutti i comuni
A tutte le camere di commercio,
industria, artigianato e
agricoltura
A tutte le comunita' montane
Alla Scuola superiore della
pubblica amministrazione
All'A.R.A.N.
e, per conoscenza:
Alla Presidenza della Repubblica -
Segretariato generale
Ai commissari di Governo presso le
regioni e province autonome
All'A.N.C.I.
All'U.P.I.
All'U.N.C.E.M.
All'Unioncamere

La legge 662 del 23 dicembre u.s., sulle misure di
razionalizzazione della finanza pubblica, contiene alcune

disposizioni (art. 1, commi da 56 a 65) relative al rapporto di lavoro a tempo parziale e al regime delle incompatibilit . La presente circolare fornisce alcune indicazioni per l'applicazione tempestiva ed uniforme delle norme.

Le nuove disposizioni modificano la preesistente disciplina dell'istituto del part time.

Le novita' vogliono favorire una piu' ampia diffusione del part time, attenuando i vincoli che limitavano e rendevano poco conveniente la trasformazione del rapporto da tempo pieno a tempo parziale. Resta invariata la preesistente disciplina di origine legislativa o contrattuale per le parti non espressamente o implicitamente abrogate, quali il trattamento giuridico ed economico, le modalita' di ritorno al tempo pieno, i contingenti massimi per qualifica.

1. Allargamento dell'ambito dei destinatari (comma 57).

La prima, significativa, innovazione e' quella dell'allargamento dei potenziali fruitori del part time. Tutto il personale dipendente, appartenente alle varie qualifiche o livelli, escluso il personale con qualifica dirigenziale, puo' chiedere il passaggio al tempo parziale. Possono quindi chiedere il part time anche le qualifiche piu' elevate (che svolgono funzioni ispettive, di direzione o di coordinamento di unita' organiche centrali o periferiche o che hanno l'obbligo della resa del conto giudiziale), che erano escluse dalla disciplina precedente.

Non possono chiedere il part time: il personale militare, le Forze di polizia e il Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

2. Presentazione ed accoglimento della domanda (comma 58).

Altra disposizione coerente con l'obiettivo di estendere il ricorso al part time e' quella che prevede un termine ridotto (60 giorni) dalla domanda da parte dell'interessato trascorso il quale si determina comunque la trasformazione del rapporto. E' stata percio' superata la preesistente disciplina generale che regolava la presentazione e l'accoglimento delle domande, caratterizzata da tempi molto piu' dilatati e cadenzati annualmente alla data del 30 aprile, e soprattutto dal potere discrezionale di concedere o meno la trasformazione.

Gli interessati possono presentare domanda in qualsiasi periodo dell'anno. E' appena il caso, quindi, di richiamare l'attenzione sulla necessita' di provvedere immediatamente alle operazioni organizzative eventualmente necessarie per far fronte di volta in volta alle richieste (es.: spostamenti di altro personale, affidamento di compiti non incompatibili con la prestazione temporalmente ridotta, ecc.) ricorrendo al potere di differimento solo se strettamente necessario.

3. Forma scritta.

Le modalita' di svolgimento della prestazione (part time orizzontale o verticale, modulazione specifica dell'orario in relazione a quello ordinario) dovranno essere concordate per iscritto nell'ambito dei criteri e delle modalita' che saranno stabiliti dalla contrattazione collettiva. Nell'attesa della suddetta fase contrattuale, qualora il dipendente non intenda adattare la propria richiesta alle esigenze dichiarate dall'amministrazione, la trasformazione avverra' secondo le modalita' indicate dal dipendente stesso, fermo restando il potere di differimento dell'amministrazione.

Per accelerare i tempi di svolgimento della fase contrattuale verranno quanto prima impartite all'Aran apposite direttive.

Nell'eventualita' che il termine dei sessanta giorni dalla domanda dovesse decorrere in assenza di espliciti atti dell'amministrazione, la trasformazione si produrrebbe secondo le modalita' che lo stesso dipendente avra' avuto cura di indicare. Anche in questo caso e' comunque necessario l'atto scritto per formalizzare le nuove modalita' di svolgimento della prestazione.

4. Differimento della trasformazione (comma 58, secondo periodo).

L'amministrazione puo' rinviare la trasformazione del rapporto per un periodo non superiore a sei mesi dalla scadenza del termine per la costituzione automatica dello stesso quando da essa derivi grave pregiudizio alla funzionalita' del servizio. Questa situazione puo' configurarsi, per esempio, in quei casi in cui la trasformazione sia

chiesta dal personale di piu' elevata ovvero specifica professionalita' e in quelli in cui le modalita' di svolgimento non siano state concordate.

5. Numero delle posizioni a tempo parziale consentite.

Uno dei punti della precedente disciplina su cui il legislatore ora non e' intervenuto riguarda il limite massimo ammissibile di posizioni di lavoro a tempo parziale. Pertanto, i contingenti massimi, nella misura a suo tempo stabilita legislativamente (art. 22 L. 724/94) e poi ribadita dai CCNL di comparto, non sono stati modificati.

Nella prima applicazione delle nuove disposizioni l'osservazione sistematica dell'entita' delle trasformazioni potra' fornire utili informazioni per modificare eventualmente, mediante la contrattazione collettiva, i contingenti massimi di rapporti a tempo parziale.

La mancanza di discrezionalità dell'amministrazione ai fini dell'accoglimento della domanda di trasformazione del rapporto determina che non possono piu' essere definiti contingenti inferiori ai tetti massimi stabiliti dai contratti. Solo in alcuni settori e' prevista espressamente una procedura apposita per stabilire i contingenti (si veda la previsione, al comma 58, ultimo periodo, di appositi decreti interministeriali per i settori giustizia, difesa e sicurezza dello Stato, ordine e sicurezza pubblica). Con le amministrazioni centrali interessate sono in corso contatti per individuare il personale che esercita competenze istituzionali nei settori considerati, definire i relativi contingenti massimi e le modalita' di costituzione del rapporto.

L'amministrazione e' quindi tenuta ad accogliere le domande fino a raggiungere il limite dei contingenti massimi per ciascuna qualifica.

Le nuove norme prevedono che le amministrazioni possono assumere personale anche in deroga al divieto di assumere disposto per l'anno 1997 dalla stessa legge n. 662/1996, alle condizioni stabilite dal comma 59 dell'articolo 1. A tale proposito e' bene ricordare che:

prima di procedere alle assunzioni occorre esperire le procedure di mobilita', che consistono innanzitutto nella riallocazione del proprio personale dislocato in sedi diverse. In mancanza di situazioni di esubero da riassorbire mediante mobilita' interna, le amministrazioni avranno cura di comunicare le disponibilita' di posti che si intendono coprire con assunzioni in modo da consentire l'eventuale reperimento di personale attraverso i canali della mobilita' intercompartimentale. Trascorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta sara' possibile avviare le procedure di reclutamento;

la contrattazione collettiva nazionale stabilira' le forme e le modalita' di utilizzo della quota parte (50 per cento) delle risorse disponibili a seguito delle trasformazioni da tempo pieno a tempo parziale, ai fini dell'incentivazione dei processi di mobilita';

le assunzioni, se effettuate con un contratto part time, non possono superare il tetto dei contingenti massimi;

le amministrazioni dovranno tenere conto delle risorse finanziarie risparmiate annualmente dalle trasformazioni dei rapporti da tempo pieno a tempo parziale, cosi' come ripartite in base alla previsione del citato comma 59.

La deroga al blocco delle assunzioni, consentita nei limiti della ripartizione dei risparmi ora descritti, e' esercitabile anche per assumere personale a tempo pieno. Restano naturalmente ferme le altre situazioni gia' consentite di deroga al blocco delle assunzioni (si veda comma 46 dello stesso articolo 1) per la copertura di altri posti eventualmente vacanti.

In merito alla questione dei contingenti, calcolati su ciascuna qualifica, la legge prevede il diritto di precedenza (comma 64) per coloro che assistono handicappati gravi, malati di mente, anziani non autosufficienti nonche' per i genitori con figli minori in relazione al loro numero. Poiche' le domande potranno essere presentate in qualsiasi periodo dell'anno occorrera' innanzitutto tenere conto, nei sessanta giorni di tempo previsti per la trasformazione, della contestuale presenza di domande presentate da chi puo' far valere la precedenza; queste domande hanno la precedenza nell'ambito dei posti trasformabili.

Si chiarisce infine che il personale gia' in part time ai sensi della disciplina previgente va conteggiato ai fini del calcolo del

numero massimo di trasformazioni ammesse.

6. Limiti allo svolgimento di altre attività lavorative (commi 56, 60 e 61).

Le innovazioni più consistenti si rinvencono proprio nel regime delle incompatibilità, che viene ora reso, qualora l'orario non superi il 50 per cento di quello pieno, ancor più flessibile rispetto alla disciplina precedente sul part time. In questo caso, infatti, è consentito svolgere anche un'altra attività lavorativa, subordinata (purché questa non intercorra con altra amministrazione) o autonoma, anche mediante iscrizione ad albi, a condizione che l'ulteriore attività non sia in conflitto con gli interessi dell'amministrazione. Secondo la precedente disciplina invece le altre prestazioni erano consentite solo se non interferivano con le esigenze di servizio e non erano incompatibili con le attività svolte. L'impegno a non svolgere attività che possano concretamente confliggere con quelle istituzionali della propria amministrazione dovrà essere formalizzato nel contratto individuale.

Questa significativa attenuazione del dovere di esclusività, per il quale la regola è che la doppia attività è consentita mentre il diniego ha ora carattere chiaramente residuale, è però ammessa soltanto quando l'orario di lavoro non superi la metà di quello ordinario.

In tutti gli altri casi, cioè nelle situazioni di part time ad orario maggiore del 50 per cento (anche se già esistenti prima dell'entrata in vigore della legge 662) ed in quelle di prestazioni ad orario pieno rese dal restante personale, senza eccezioni, il tradizionale dovere di esclusività resta confermato nella sua portata generale, salvo i casi di deroga consentiti da specifiche disposizioni riferentisi a settori ben individuati.

Risultano invece chiaramente rafforzate le sanzioni, poiché è diventata giusta causa di licenziamento (per il personale contrattualizzato, ovvero la decadenza per il personale tuttora non contrattualizzato) la violazione del divieto di svolgere attività ulteriore non autorizzata (comma 61). Quando risulti che un dipendente svolge altra attività lavorativa senza la richiesta autorizzazione, le amministrazioni possono ricorrere alla sanzione disciplinare del licenziamento, secondo le procedure di garanzia previste dai contratti collettivi. Costituisce violazione del dovere di esclusività anche la mancata comunicazione di imminente inizio di nuova attività da parte di chi già stia in regime di orario ridotto, poiché la disposizione citata prevede di comunicare "entro 15 giorni" l'eventuale successivo inizio di attività'.

Data la severità degli effetti che possono derivare da comportamenti omissivi o non veritieri, è opportuno richiamare l'attenzione dei dipendenti sulla necessità di richiedere la prescritta autorizzazione anche quando essi intendano svolgere altri lavori occasionali. L'autorizzazione, continuerà ad essere rilasciata nei limiti e alle condizioni ricavabili dalla consolidata prassi applicativa della disciplina generale (risalente all'articolo 60 del DPR 3/1957 e confermata anche dall'articolo 58 del D.Lgs. 29/1993) ovvero da quella speciale esistente per particolari categorie (per esempio, il personale docente e il personale medico) per le quali il regime speciale delle attività consentite opera invece al di fuori della descritta disciplina del part time.

Il richiamo all'osservanza della nuova disposizione è tanto più opportuno se si considera che l'entrata in vigore delle nuove sanzioni, fissata al 1º marzo prossimo, è posteriore a quella dell'intera legge. Entro tale data dovranno cessare le situazioni vietate, per non ricadere nella sanzione sopra indicata.

Data la novità del regime sanzionatorio sarà opportuno richiamare l'attenzione dei dipendenti sulla normativa in argomento e far loro prendere visione della presente circolare, possibilmente prima della scadenza del suddetto termine.

Viste le numerose richieste di chiarimenti, si ribadisce che le attività consentite sono comunque tali se autorizzate dall'amministrazione, la quale continuerà ad attenersi ai propri consolidati indirizzi. Si rammenta soltanto, in questa sede, che, fatti salvi i regimi speciali previsti da fonti normative settoriali, le attività extra istituzionali sono da considerarsi incompatibili

quando:

1. oltrepassano i limiti della saltuarieta' e occasionalita';

2. si riferiscono allo svolgimento di libere professioni. Restano ferme le deroghe gia' previste da particolari disposizioni che in taluni casi (ad esempio per gli psicologi) ammettono l'iscrizione in elenchi speciali ovvero anche in quelli ordinari.

Le attivita' consentite sono, comunque, un'eccezione rispetto al prevalente e generale principio di incompatibilita' Per questo, il potere di autorizzazione delle amministrazioni deve essere esercitato secondo criteri oggettivi e idonei a verificare la compatibilita' dell'attivita' extra istituzionale in base alla natura della stessa, alle modalita' di svolgimento e all'impegno richiesto. Si rammenta che l'autorizzazione si intende accolta se il provvedimento motivato di diniego non sia emanato entro trenta giorni dalla richiesta.

Sono escluse dalle sanzioni, e quindi anche dalla necessita' della preventiva autorizzazione, le attivita' rese a titolo gratuito esclusivamente presso associazioni di volontariato o cooperative a carattere socio-assistenziale senza scopo di lucro.

Le attivita' gratuite che siano espressione di diritti della personalita' costituzionalmente garantiti, quali la liberta' di associazione e la manifestazione del pensiero (per esempio, partecipazione ad associazioni, comitati scientifici, pubblicistica, relazioni per convegni, collaborazioni giornalistiche, ecc.) sono da ritenersi senz'altro esercitabili. Si tratta di attivita' che sono comunque consentite purché non interferiscano con le esigenze del servizio e che, se a titolo oneroso, sono assoggettate ad autorizzazione. Per altre attivita' svolte a titolo gratuito occorrerà valutare caso per caso la loro compatibilita' con il rapporto di lavoro in essere per cui resta fermo l'obbligo di chiedere ugualmente la prescritta autorizzazione.

Non si ha inoltre motivo di ritenere modificata la disciplina delle autorizzazioni quando si tratti di incarichi conferiti da amministrazioni pubbliche (ad esempio: commissioni tributarie, consulenze tecniche, consigli di amministrazione, collegi sindacali, comitati di vigilanza, ecc.). Questa continuera' ad essere applicata secondo gli indirizzi consolidati.

La disciplina delle incompatibilita' non riguarda il personale in distacco o aspettativa sindacale o per cariche elettive quando le attivita' sono connesse all'esercizio del proprio mandato, presumendosi in questi casi la non interferenza con le esigenze di servizio.

7. Trasformazione a tempo pieno.

Le legge 662 non modifica i precedenti criteri che regolano la cessazione del part time e il passaggio a tempo pieno. Restano, dunque valide le previsioni dell'art. 7 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 17 marzo 1989, n. 117, che fissa, in linea generale, il decorso di un triennio per poter chiedere il ritorno al tempo pieno, che avverrà con precedenza su qualsiasi forma di acquisizione di personale. Nell'attesa dell'eventuale diversa definizione contrattuale della materia, per non vanificare il diritto al ritorno al tempo pieno sarà comunque cura del dipendente presentare la relativa domanda con congruo anticipo, per consentire all'amministrazione la tempestività dei successivi adempimenti.

8. Servizi ispettivi.

Occorre segnalare, infine, la necessita' che le innovazioni ora introdotte, sia sotto il profilo dei limiti di orario che condizionano lo svolgimento di attivita' lavorative estranee al contratto di lavoro con l'amministrazione sia con riguardo al regime generale delle incompatibilita' valido anche per il personale a tempo pieno, siano sottoposte ad attenta osservazione, tramite gli uffici ispettivi richiamati dal comma 62. Detta funzione ispettiva potrà essere svolta anche da un ufficio della propria struttura già abilitato a compiti di controllo, al quale sarà formalmente conferita anche tale specifica funzione.

La necessita' di attivare controlli è assolutamente prioritaria, come emerge chiaramente dal tenore del comma 62, il quale prevede non solo l'obbligo per ciascuna amministrazione di effettuare verifiche a campione sul rispetto delle disposizioni in argomento, ma anche il coinvolgimento attivo di questo dipartimento e del ministero delle

finanze.

9. Enti locali esclusi.

Il comma 65 prevede una particolare deroga per i piccoli comuni con meno di cinque dipendenti, purché non si tratti di enti strutturalmente deficitari. Dal tenore letterale della disposizione sembra doversi totalmente escludere il personale degli enti in questione da qualsiasi regime di part time, fermi restando eventuali rapporti in essere, che saranno ricondotti alle regole generali finora descritte.

Data la novità delle disposizioni in argomento ed i riflessi anche di ordine finanziario attesi, si reputa necessario il costante monitoraggio della diffusione del ricorso al part time, al quale provvederà il Ministero del tesoro - Ragioneria generale dello Stato, ai sensi del titolo V del D.Lgs. n. 29/1993.

Si coglie infine l'occasione per comunicare che è in corso di predisposizione il decreto interministeriale previsto dal comma 187 dell'articolo in argomento, sul cumulo del part time con la pensione di anzianità'.

Il Ministro: BASSANINI