



**LE PROFESSIONI SANITARIE E LE
NUOVE NORME ANTI-CORRUZIONE:
CONOSCERE PER NON SBAGLIARE**

30 MAGGIO 2014

SALA CONGRESSI

HOTEL DELEDDA

**IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE
PRESTAZIONI LIBERO
PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI**

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- L'ammaliante quesito che quotidianamente si pone il pubblico dipendente è sempre il medesimo: **SECONDE ATTIVITA': MA SI PUO' O NON SI PUO'?** Cosa si rischia? Dopo anni di oscurità totale in materia, di voci di corridoio, di chiacchiere funeste da bar, di sanzioni disciplinari e sentenze opposte, di gioia e dolore, di paure e nascondigli, di sicurezze e convincimenti contrapposti a dubbi indecisioni e perplessità, ecco finalmente la verità.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Chiaramente è utile in primis delineare ciò che prescrivono chiaramente le norme di ordinamento contrapponendole a ciò che è l'evoluzione giurisprudenziale intercorsa negli anni.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Il primo rilevante aspetto del servizio permanente, è relativo alle incompatibilità tra il rapporto di impiego pubblico (personale a regime militare o civile) e altre situazioni genericamente lavorative. Il concetto di incompatibilità risiede nel dovere del pubblico dipendente, civile o militare che sia, di porre a disposizione dell'amministrazione pubblica tutte le proprie energie fisiche e psichiche, per l'adempimento dei doveri inerenti al rapporto di impiego.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Quindi, in linea di massima, è incompatibile l'esercizio di ogni altra professione, con l'unica deroga stabilita per gli ufficiali medici che, per il loro necessario aggiornamento, possono svolgere, entro determinati limiti, attività libero-professionale.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- L'incompatibilità tra prestazione lavorativa del dipendente della pubblica amministrazione e attività lavorative concomitanti ed extraprofessionali deriva dal principio di esclusività stabilito dall'art. 98, 1° comma della costituzione secondo il quale *“i pubblici dipendenti sono al servizio esclusivo della nazione, ne va del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione”* (art. 97, 1° comma, Cost.).

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Citiamo di seguito il D.P.R. n. 3 del 10 gennaio 1957 (Statuto impiegati civili dello Stato). Il testo unico viene spesso richiamato quando si parla di regime e disciplina delle incompatibilità:
“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”.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Importante segnalare che occorre aggiungere a tale norma, oltre che commercio e industria, anche l'artigianato, in quanto, pur non essendo prettamente richiamato nella direttiva, ne risulta affine. (*Consiglio di Stato Sezione IV, 24 settembre 1993, n. 629*). (Giovà precisare che l'artigianato a cui ci si riferisce è quello imprenditoriale, da non confondere con le proprie piccole opere artigianali a carattere creativo).

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- In base all'ordinamento appena citato, chi veniva colto ad esercitare attività extra, veniva sottoposto alle ferree disposizioni dello stesso, le quali narrano testualmente: *“Nei casi in cui l'impiegato contravvenga ai divieti prescritti nello statuto, viene diffidato dal Ministro o dal Direttore Generale competente, a cessare dalla situazione di incompatibilità entro 15 giorni.*

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- *La circostanza che l'impiegato abbia obbedito alla diffida non preclude l'eventuale azione disciplinare. Decorsi quindici giorni dalla diffida, senza che l'incompatibilità sia cessata, l'impiegato decade dall'impiego. La decadenza è dichiarata con decreto del Ministro competente, sentito il consiglio di amministrazione.”*

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- L'articolo è stato così integrato definitivamente dal Consiglio di Stato:
"Le attività di lavoro citate dall'art. 60 testo unico 10 gennaio 1957 n.3, per essere considerate quale elemento assolutamente contrastante col rapporto di pubblico impiego tale da implicare una vera e propria incompatibilità, punibile con il provvedimento di decadenza dall'impiego (art. 63 dello stesso testo unico), devono ricoprire il presupposto, oltre che della continuità, anche della professionalità, intendendosi con ciò, un'attività che sia prevalente rispetto ad altre nonché direttamente, proporzionatamente e adeguatamente retribuita e lucrativa." (Consiglio di stato n. 1080/89)

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Invocando il principio di “esclusività”, è incompatibile, indipendentemente dalla sua inclinazione, qualsiasi attività non pertinente al rapporto di impiego che, per intensità, prevalenza, continuità costanza e professionalità, individui la realizzazione di un nucleo di interessi estranei ai doveri d’ufficio. **Chiaramente dai casi esposti, vanno escluse le attività occasionalmente esercitate.**

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- In altre parole è stato disposto e ben delucidato che il provvedimento di perdita dell'impiego si configura nelle ipotesi in cui si verifichi il presupposto di un vero e proprio lavoro o mestiere extra-lavorativo, continuo, professionale e prevalente rispetto al principale e la retribuzione deve essere adeguata tanto da sostituire materialmente in tutto e per tutto quella dell'impiego principale, nonché equa e proporzionata allo stesso.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165

- «Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche».
- Guardiamo ora le specifiche del presente decreto in relazione all'incompatibilità nel pubblico impiego:

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Resta ferma per tutti i dipendenti pubblici la disciplina delle incompatibilità dettata dagli articoli 60 e seguenti del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, salva la deroga prevista dall'articolo 23-bis del presente decreto, nonché, per i rapporti di lavoro a tempo parziale, dall'articolo 6, comma 2, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 17 marzo 1989, n. 117 e dall'articolo 1, commi 57 e seguenti della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Comma 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 o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente .

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Comma 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 è consentito da disposizioni speciali lo svolgimento di attività 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.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Segue comma 6: 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 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 .

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Comma 7. I dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza. Ai fini dell'autorizzazione, l'amministrazione verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Comma 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.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Comma 9. Gli enti pubblici economici e i soggetti privati non possono conferire incarichi retribuiti a dipendenti pubblici senza la previa autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza dei dipendenti stessi. Ai fini dell'autorizzazione, l'amministrazione verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Comma 10. L'autorizzazione, di cui ai commi precedenti, 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. L'amministrazione di appartenenza deve pronunciarsi sulla richiesta di autorizzazione entro trenta giorni dalla ricezione della richiesta stessa. Per il personale che presta comunque servizio presso amministrazioni pubbliche diverse da quelle di appartenenza, l'autorizzazione è subordinata all'intesa tra le due amministrazioni.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Comma 11. Entro quindici giorni dall'erogazione del compenso per gli incarichi di cui al comma 6, i soggetti pubblici o privati comunicano all'amministrazione di appartenenza l'ammontare dei compensi erogati ai dipendenti pubblici.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Comma 12. Le amministrazioni pubbliche che conferiscono o autorizzano incarichi, anche a **titolo gratuito**, ai propri dipendenti comunicano in via telematica, nel termine di quindici giorni, al Dipartimento della funzione pubblica gli incarichi conferiti o autorizzati ai dipendenti stessi, con l'indicazione dell'oggetto dell'incarico e del compenso lordo, ove previsto.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Un discorso a parte merita la disciplina dell'**incompatibilità per i lavoratori pubblici titolari di un contratto part-time**. Con riguardo a questi, il primo comma dell'art. 58 sancisce l'applicabilità dell'art. 6, secondo comma, del d.p.c.m. n. 117/1989, così generalizzando quel principio di incompatibilità solo relativa, che consente l'esercizio di altra attività lavorativa previa autorizzazione ad opera dell'amministrazione di appartenenza.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- La legge ha previsto inoltre l'inapplicabilità del regime ordinario dell'incompatibilità a tutti i part-time con prestazione lavorativa non superiore al cinquanta per cento di quella a tempo pieno (art. 1, comma 56, 1. n. 662/1996). La previsione, ripresa dallo stesso art. 58, comma 6, d.lgs. n. 29/1993 con specifico riguardo agli incarichi retribuiti, consente a tutti i dipendenti, con orario di lavoro non eccedente la metà di quello normale, l'esercizio, salvo ipotesi di conflitto di interessi, di una seconda attività lavorativa o di specifici incarichi retribuiti, senza bisogno di autorizzazione ad opera dell'amministrazione di appartenenza.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Continua, invece, rimanere totalmente esclusa la possibilità di cumulare un lavoro pubblico part-time con un altro rapporto di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione, se si eccettua la previsione dell'art. 17, comma 18, 1. n. 127/1997, che consente, ma solo negli enti locali, di affiancare al proprio impiego pubblico part-time una seconda attività lavorativa da svolgersi presso altro ente pubblico.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- **La possibilità di esercizio di attività libero professionale da parte dei medici incardinati in strutture sanitarie pubbliche costituisce uno dei caratteri che maggiormente li differenzia rispetto ad analoghe figure professionali del pubblico impiego. Diversità di trattamento che, peraltro, si fonda sulla duplice esigenza di contemperare il diritto del medico ad esercitare tale attività con il parallelo diritto di scelta del singolo utente .**

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- I medici hanno due possibilità di scelta per esercitare la professione al di fuori dall'orario di servizio:
 1. L'attività intramoenia o intramuraria – da parte dei medici ed altre figure professionali – consta nell'esercizio della libera professione all'interno della struttura ospedaliera, e comunque “oltre” all'impegno di servizio quale dipendente.
 2. E' invece attività libero professionale extra-muraria quella svolta dai medici al di fuori della struttura ospedaliera.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Quindi per il personale Medico non persiste l'obbligo di esclusività di rapporto, rientrando in quelle professione per cui è autorizzata la possibilità di esercitare un attività al di fuori dall'orario di servizio, anche in regime libero professionale con emissione di fattura.
- **L'attività Intramoenia nelle strutture sanitarie è in evoluzione anche verso altre professioni.**

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- **FINALMENTE UN PO' DI GIUSTIZIA!:**

Liguria. Via libera a legge su intramoenia per infermieri e professionisti sanitari. Ferrando (PD): “Siamo i primi in Italia”.

- **TESTO DI LEGGE APPROVATO DAL CONSIGLIO REGIONALE – ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA LIGURIA NELLA SEDUTA DEL 26 MARZO 2014**
- **DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ESERCIZIO DI ATTIVITÀ PROFESSIONALE DA PARTE DEL PERSONALE DI CUI ALLA LEGGE 10 AGOSTO 2000, N. 251(DISCIPLINA DELLE PROFESSIONI SANITARIE INFERMIERISTICHE, TECNICHE DELLA RIABILITAZIONE, DELLA PREVENZIONE NONCHÉ DELLA PROFESSIONE OSTETRICA)**

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Art. 1 comma 1: Al fine di conseguire una più efficace e funzionale organizzazione dei servizi sanitari regionali, il personale che esercita le professioni sanitarie di cui alla l. 251/2000 e successive modificazioni e integrazioni, operante con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato nelle strutture pubbliche regionali, può esercitare attività libero professionale, al di fuori dell'orario di servizio, anche singolarmente all'interno dell'Azienda e in forma intramuraria allargata, presso le Aziende sanitarie locali, gli IRCCS e gli altri enti equiparati.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Attività intramoenia per le professioni sanitarie:
- Favorire lo sviluppo delle professionalità e garantire al contempo la continuità assistenziale fra ospedale e domicilio. Questi gli obiettivi della legge approvata dall'assemblea ligure.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- La legge autorizza infermieri e professionisti sanitari a svolgere singolarmente e non in equipe attività intramoenia al di fuori dell'orario di lavoro. “Una legge che rappresenta un riconoscimento per migliaia di professionisti e che vuole potenziare l’offerta sanitaria pubblica regionale”. E ancora: “La norma è a iso risorse e a guadagnarci è tutto il sistema”.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Con questa legge della Regione Liguria, si creano finalmente tutti i presupposti per un epocale cambiamento per tutte le professioni sanitarie. Finalmente anche le professioni sanitarie non Mediche in questo modo possono incrementare il riconoscimento professionale nei confronti della società. Per la professione Infermieristica sarebbe una vera **svolta storica**, in quanto andrebbe ad associarsi alle nuove competenze in fase di esplicitazione finale.

IL PUBBLICO DIPENDENTE E LE PRESTAZIONI LIBERO PROFESSIONALI LIMITI E DOVERI

- Nel tempo dell'inganno universale, dire la verità è un atto rivoluzionario.

George Orwell.

Grazie per l'attenzione.