



*Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*  
*Ufficio Scolastico Regionale per il Molise*  
*Direzione Regionale*

**Alle Istituzioni scolastiche  
della Regione Molise**

**Agli AA.TT. per la Provincia di Campobasso  
e per la Provincia di Isernia**

**Alle OO.SS. Comparto Scuola**

**Oggetto: attività incompatibili con l'attività docente. Chiarimenti.**

**1. Premessa.**

In relazione all'oggetto, sono pervenute richieste di chiarimenti da parte delle Istituzioni scolastiche, con particolare riguardo all'applicazione della disciplina delle incompatibilità al momento della costituzione del rapporto di lavoro a tempo determinato e indeterminato.

Pertanto, effettuato un richiamo alla disciplina generale delle incompatibilità per il pubblico impiego e a quella speciale del personale docente, verranno forniti chiarimenti in ordine alla condizione di "non incompatibilità", necessaria per la valida costituzione del rapporto di lavoro.

Si ricorda che il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione (par. 5.8) prevede la predisposizione di misure generali di prevenzione in tema di incompatibilità che dovranno essere attuate all'esito di un coordinamento a livello di Amministrazione centrale. Pertanto, ulteriori chiarimenti verranno forniti con l'aggiornamento del suddetto Piano.

**2. La disciplina generale delle incompatibilità.**

L'incompatibilità, dal punto di vista sostanziale, si riconnette al dovere di esclusività delle prestazioni che fa capo al dipendente pubblico (obbligo di dedicare le proprie energie lavorative alla funzione). Il dipendente pubblico, infatti, è obbligato a prestare il proprio lavoro in maniera esclusiva a vantaggio dell'Amministrazione da cui dipende.

Tale obbligo di esclusività discende direttamente dalla previsione costituzionale di cui all'art. 98: "I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione". Al contempo, l'art. 2105 del Codice civile impedisce al lavoratore, anche con rapporto di lavoro privato, di "trattare affari per conto proprio o di terzi in concorrenza con l'imprenditore".



*Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*  
*Ufficio Scolastico Regionale per il Molise*  
*Direzione Regionale*

In generale, l'incompatibilità può essere assoluta (attività vietate) o relativa (cioè incidente su attività che, in astratto ammesse, risultino di fatto non conciliabili con il regolare svolgimento della funzione principale). Nella seconda tipologia possono rientrare le ipotesi di incompatibilità condizionata, concernente attività realizzabili in aggiunta alla funzione principale solo a determinate condizioni (es. un'autorizzazione preventiva).

La materia dell'incompatibilità nel pubblico impiego, disciplinata dagli artt. 60 e seguenti del D.P.R. n. 3/1957 (*Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato*), è successivamente confluita nell'art. 53 del D. Lgs. n. 165/2001 (*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*), che ha sostituito tutte le precedenti fonti, lasciando, tuttavia, salva la disciplina peculiare per il personale docente prevista dall'art. 508 del D. lgs. n. 297/1994.

**3. Le disposizioni per il personale docente.**

Si ritiene che al personale docente sia applicabile la disciplina generale di cui all'articolo 53, comma 8, del decreto legislativo n. 165/2001, alla quale va ad aggiungersi la peculiare disciplina di cui al già citato art. 508 del Testo unico sull'istruzione di cui si riporta, per intero, il testo dei commi 10-16.

*“10. Il personale di cui al presente titolo non può esercitare attività commerciale, industriale e professionale, né 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**



*Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*  
*Ufficio Scolastico Regionale per il Molise*  
*Direzione Regionale*

*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”.**

Con nota dipartimentale n. 1504 del 29 luglio 2005, è stato ribadito 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 e completo assolvimento delle attività inerenti alla funzione docente e che risulti, comunque, coerente con l'insegnamento impartito*”.

**4. L'incompatibilità come condizione ostativa alla valida costituzione del rapporto di lavoro.**

Il momento della verifica della compatibilità, ai sensi dell'art. 508 del D.lgs. n. 297/1994, è, innanzitutto, quello dell'assunzione, cioè della stipula del contratto. È in questo momento che il destinatario della proposta di assunzione non deve trovarsi in una delle condizioni di incompatibilità che potrebbero essere ostative alla valida costituzione del rapporto di lavoro.

Pertanto, nel caso in cui, successivamente alla stipula del contratto, dovesse essere accertato che, **al momento della sottoscrizione**, il dipendente si trovava in una delle condizioni di incompatibilità previste dalle disposizioni richiamate, si dovrà procedere all'annullamento del contratto.

A tal fine, si richiama l'importanza della sottoscrizione del modello con il quale il destinatario della proposta di lavoro dichiara-sotto la propria responsabilità- l'insussistenza delle ragioni di incompatibilità per la stipula del contratto di impiego.

**Per i motivi sopra espressi, si raccomanda, quindi, di fare in modo che la sottoscrizione della suddetta dichiarazione avvenga contestualmente alla sottoscrizione del contratto.**



*Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*  
*Ufficio Scolastico Regionale per il Molise*  
*Direzione Regionale*

**5. L'aspettativa e il congedo straordinario.**

Sono state sottoposte all'esame di questo Ufficio fattispecie concrete in cui destinatari di una proposta di incarico a tempo determinato o indeterminato hanno presentato domanda di aspettativa o di congedo straordinario anteriormente alla sottoscrizione del contratto di lavoro.

Sul punto si forniscono i necessari chiarimenti effettuando le dovute distinzioni.

**a) L'aspettativa ex articolo 18 CCNL Personale Scuola.**

In via generale l'articolo 18, comma 2, della legge 4 novembre 2010, n. 183, prevede che durante il periodo di aspettativa è sospeso il divieto di svolgere attività incompatibili.

In particolare l'art. 18 del CCNL Personale Scuola disciplina i presupposti e le condizioni per il riconoscimento dell'aspettativa.

Come chiarito dalla Corte dei Conti (Sez. reg. controllo per il Piemonte, del 25 marzo 2015 n.47), l'aspettativa non può essere utilizzata per "aggirare" la condizione ostativa alla valida sottoscrizione del contratto, rappresentata dallo svolgimento di un'attività incompatibile.

Infatti, il riconoscimento del diritto all'aspettativa (con la conseguente possibilità di svolgere attività teoricamente incompatibili) si consegue soltanto dopo la valida stipula del contratto di lavoro che deve avvenire – si ribadisce – in assenza delle condizioni di incompatibilità.

Nella richiamata pronuncia della Corte dei Conti si legge:

*"...la stipula del contratto di lavoro, infatti, costituisce antecedente logico della concessione dell'aspettativa.*

*Non vi è dubbio, pertanto, che la stipula del contratto determini il sorgere dei diritti (e doveri) collegati allo status di dipendente del MIUR (tra cui, appunto, l'aspettativa di cui al cit. art. 18), ma è altrettanto vero che la valutazione di legittimità del contratto costituisce un antecedente giuridico e va effettuata con riferimento alla situazione di fatto esistente al momento della stipula.*

*Nessun rilievo, infine, assume l'articolo 18, comma 2, della L. n. 183 del 2010: è naturale, infatti, che in presenza di un divieto di esercizio di attività lavorative differenti (normativa in*



*Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*  
*Ufficio Scolastico Regionale per il Molise*  
*Direzione Regionale*

tema di incompatibilità) e, contemporaneamente, del diritto all'esercizio delle medesime (normativa e CCNL in materia di aspettativa), il legislatore abbia ritenuto opportuno precisare, ad evitare dubbi interpretativi sul contrasto di disciplina, che con la concessione dell'aspettativa si determina la sospensione del citato divieto.

**Ma ciò che appare importante sottolineare è che la sospensione di tale divieto opera solo dopo la concessione dell'aspettativa e non certamente prima della stipula del contratto di assunzione, momento nel quale il diritto all'aspettativa non può ancora ritenersi cristallizzato nella sfera giuridica dell'aspirante dipendente pubblico ...”.**

**b) Congedo straordinario per dottorato di ricerca.**

La legge n. 476 del 13.8.1984 (*Norme in materia di borse di studio e dottorato di ricerca nelle Università - G.U. n.229 del 21.8.1984*) stabilisce che il pubblico dipendente ammesso ai corsi di dottorato di ricerca è collocato, a domanda, in congedo straordinario per motivi di studio senza assegni per il periodo di durata del corso ed usufruisce della borsa di studio ove ricorrano le condizioni richieste.

Inoltre, così come ha precisato la circolare n. 376 del 4.12.1984, “*anche il vincitore di concorso (oltre che immesso in ruolo sulla base dei soli titoli) che non può assumere servizio, perché impegnato in attività proprie del dottorato di ricerca, **deve essere collocato in congedo straordinario**”.*

**c) Congedo straordinario per le borse di studio post-dottorato.**

La legge 30.11.1989 n. 398 (*Norme in materia di borse di studio universitarie - G.U. 14.12.1989, n. 291*) ha esteso quanto disposto dalla legge n. 476 anche ai titolari di borse di studio post dottorato ed ai beneficiari di borse per i corsi di perfezionamento / scuole di specializzazione universitaria.

La legge finanziaria del 23.12.1992 n. 498, art.4, comma 2, ha ulteriormente esteso il congedo straordinario senza assegni per motivi di studio, stabilendo testualmente che "*al personale assegnatario di borse di studio da parte di Amministrazioni statali, di Enti pubblici, di Stati ed*



*Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*  
*Ufficio Scolastico Regionale per il Molise*  
*Direzione Regionale*

*Enti stranieri, di Organismi o Enti internazionali, si applica il disposto di cui all'art. 2 della legge 13.8.1984, n. 476".*

L'estensione alle borse di studio post-dottorato della disciplina del congedo già prevista per il dottorato di ricerca rende applicabile anche a tale istituto la richiamata indicazione contenuta nella circolare n. 376 del 1984. Pertanto anche il vincitore di concorso (oltre che immesso in ruolo sulla base dei soli titoli) che non può assumere servizio, perché impegnato in attività proprie della borsa di studio post dottorato, deve essere collocato in congedo straordinario.

**d) Aspettativa per assegni di ricerca.**

Per gli assegni di ricerca di cui all'articolo 22 della legge n. 240/2010 il comma 3 del medesimo articolo prevede espressamente che *“La titolarità dell'assegno... comporta il collocamento in aspettativa senza assegni per il dipendente in servizio presso amministrazioni pubbliche”*.

A prescindere dal *nomen iuris* utilizzato dal legislatore -“aspettativa” anziché “congedo straordinario”- le finalità che giustificano la sospensione del rapporto di lavoro in caso di assegno di ricerca sono analoghe a quelle perseguite con la sospensione per dottorato di ricerca: incoraggiare e sostenere l'attività di ricerca anche fuori dell'ambiente scolastico, in modo da mettere in condizione il docente di poterla espletare nella migliore maniera possibile.

Le circolari del M.I.U.R n. 120 del 4 novembre 2002 e n. 15 del 22 febbraio 2011 dettano una disciplina sostanzialmente uniforme per il congedo straordinario per dottorato di ricerca e per l'aspettativa per assegno di ricerca.

In considerazione di ciò il principio già affermato con la circolare n.376 del 4.12.1984, può trovare applicazione anche per i titolari di assegno di ricerca.

La conclusione di cui sopra trova conferma nel parere dell'Avvocatura distrettuale dello Stato di Campobasso (CS 544/2016) che ha precisato che *“il docente già titolare di assegno o dottorato di ricerca, a fronte della ricezione di proposta di assunzione su cattedra a tempo indeterminato o determinato (di durata annuale), possa[può]a procedere alla stipula del contratto e immediatamente fruire del beneficio del congedo straordinario/aspettativa ex art. 19 e 22 l. 240/2010”*.



*Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*  
*Ufficio Scolastico Regionale per il Molise*  
*Direzione Regionale*

**e) Gli incaricati a tempo determinato.**

Le indicazioni di cui ai punti precedenti trovano applicazione anche nei casi di incarico a tempo determinato di durata annuale o fino alla fine delle attività didattiche.

**f) Il soggetto competente al riconoscimento del congedo straordinario/aspettativa per assegno di ricerca.**

Il principio affermato nella circolare n. 376 del 4.12.1984 deve essere adeguato – per quanto attiene alla sua concreta applicazione – ai successivi interventi legislativi, con particolare riguardo alla contrattualizzazione del pubblico impiego.

Pertanto, considerato che tanto il congedo straordinario di cui alle lettere b) e c) che precedono, quanto l'aspettativa di cui alla precedente lettera d) costituiscono tipici atti di gestione del rapporto di lavoro individuale, il relativo provvedimento deve essere adottato dal dirigente scolastico e presuppone la stipula del contratto di lavoro dal parte del docente incaricato.

Il Dirigente Titolare dell'Ufficio scolastico regionale  
Annapaola Sabatini

Documento firmato digitalmente ai sensi del CAD e  
normativa connessa