

# Viola il divieto di cumulo degli incarichi il direttore generale di ASL che stipula un contratto d'opera con un ente pubblico

di M. Aiello - 18 Ottobre 2024

L'ordinanza in commento (Cass. civ, Sez. I, 18 luglio 2024, n. 19823) richiama l'attenzione della Suprema Corte sulla questione dell'applicabilità, al direttore generale dell'azienda sanitaria locale, della disciplina sulle incompatibilità e il cumulo di incarichi, di cui all'art. 53 d.lgs. 165/2001.

Detta norma, nel rispetto dei principi sanciti dagli artt. 97 e 98 Cost., si prefigge di garantire l'imparzialità, l'efficienza e il buon andamento della pubblica amministrazione, da un lato prevedendo che i dipendenti pubblici possono svolgere incarichi retribuiti se conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza e dall'altro che le pubbliche amministrazioni non possono conferire incarichi retribuiti, non compresi nei compiti e doveri di ufficio e non espressamente previsti o disciplinati da legge ai dipendenti di altre amministrazioni pubbliche senza la previa autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza. La norma sanziona altresì la violazione del divieto, salve sanzioni più gravi, imponendo il versamento del compenso dovuto per le prestazioni svolte a favore dell'amministrazione di appartenenza del dipendente. Infine, in assenza della preventiva autorizzazione l'incarico conferito è nullo e il funzionario responsabile passibile di sanzione disciplinare.

Sul punto v., per una trattazione più organica, BUSICO, *Dipendenti pubblici Incompatibilità e attività extraistituzionali*, Giuffrè 2021; v. anche, più di recente, ASARO, *La violazione dell'obbligo di autorizzazione preventiva all'incarico esterno ne determina la nullità*, QG, 23 agosto 2024; SERRA, *Sull'obbligo in capo al lavoratore pubblico di richiedere al proprio datore di lavoro l'autorizzazione per lo svolgimento dell'incarico extraistituzionale presso una cooperativa*, in [www.rivistalabor.it](http://www.rivistalabor.it), 19 Maggio 2024, a commento di Cass., 11 aprile 2024, n. 9801.

La normativa specifica per l'incarico di direttore generale di azienda sanitaria, contemplata all'art. 3 bis d.lgs. n.502/ 1992, dispone che il rapporto di lavoro «è esclusivo ed è regolato da contratto di diritto privato stipulato in osservanza delle norme del titolo III del libro V del c.c.» e la carica «è incompatibile con la sussistenza di ogni altro rapporto di lavoro, dipendente o autonomo».

La lettura combinata delle norme sopracitate evidenzia per il direttore generale di azienda sanitaria l'incompatibilità della carica con ogni altro rapporto di lavoro, sia dipendente che autonomo come per tutti i dipendenti pubblici a cui si riferisce l'art. 53 d.lgs. 165/2001.

La controversia in esame origina dall'opposizione di un Comune, conferente l'incarico di prestazione d'opera, al decreto ingiuntivo del professionista, al contempo direttore generale di azienda sanitaria locale, intimante il pagamento a titolo di corrispettivo per la progettazione esecutiva dei lavori commissionati. L'opponente eccepisce la nullità del contratto di prestazione d'opera professionale stipulato in violazione della normativa sul divieto di cumulo degli impieghi pubblici.

I giudici di merito rigettano l'appello del direttore generale investito della nomina antecedentemente all'incarico professionale. Inoltre, puntualizzano che il carattere privatistico del rapporto di lavoro con l'Azienda Sanitaria non esclude il vincolo di esclusività del pubblico dipendente, tutelato dall'art 53 d.lgs. 165/2001, dalla cui violazione discende la nullità assoluta del contratto d'opera professionale conferito in pendenza del rapporto esclusivo di direttore generale.

Ricorre in cassazione il direttore generale (libero professionista) deducendo la violazione e falsa applicazione delle norme sopracitate. In particolare, la sentenza impugnata non avrebbe tenuto conto che il direttore generale di azienda sanitaria è di nomina regionale, posto in posizione apicale, titolare di ampi poteri organizzativi e gestionali, quindi non qualificabile come pubblico dipendente. La disciplina delle incompatibilità si riferirebbe esclusivamente ai dipendenti pubblici e non anche ad altri soggetti, ai quali non è vietato l'espletamento di incarichi extra istituzionali e la cui violazione non comporta la nullità del contratto di prestazione d'opera professionale.

I motivi dedotti non incontrano il *favor* della Suprema Corte che li reputa in parte infondati e in parte inammissibili statuendo l'applicabilità della disciplina generale di cui all'art. 53 d.lgs. 165/2001 ai dipendenti con rapporto di lavoro contrattualizzato, a quelli in regime di diritto pubblico, ai lavoratori professionali con rapporto di lavoro a tempo determinato o part-time al di sopra di certi limiti, a coloro che svolgono incarichi onorari e a coloro che sono legati alla pubblica amministrazione da un contratto di diritto privato anche di natura autonoma.

Ciò che rileva è lo svolgimento di funzioni in qualità di «*agente dell'amministrazione pubblica*» non il titolo in base al quale l'attività è svolta. Dunque, è applicabile al direttore generale di azienda sanitaria locale, responsabile della gestione complessiva dell'azienda e garante dell'osservanza e della corretta applicazione delle norme legali e contrattuali che disciplinano i rapporti di lavoro.

Ciò comporta che l'incompatibilità della carica di direttore generale con la sussistenza di altro rapporto di lavoro, dipendente o autonomo, va intesa allo stesso modo di tutti coloro che hanno un rapporto di lavoro con le pubbliche amministrazioni, conformemente all'art. 3 bis d.lgs. 502/1992, nella parte in cui prevede l'esclusività del rapporto di lavoro del direttore generale e la sua incompatibilità con la sussistenza di ogni altro rapporto di lavoro, anche autonomo, onde evitare una ingiustificata disparità di trattamento per coloro che nella medesima carica svolgono un'attività di lavoro subordinato. Vale altresì per il direttore generale, nella

fattispecie in esame, la nullità dell'atto di conferimento dell'incarico per violazione dell'art. 3 bis.

In conclusione, nel rispetto del primario dovere di esclusività del rapporto con la Pubblica amministrazione, la pronuncia consolida l'applicabilità della normativa, imperativa e inderogabile, in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi nonché le relative sanzioni, al direttore generale dell'azienda sanitaria titolare anche di incarico professionale senza che possa assumere rilievo la circostanza che il rapporto di lavoro sia di natura autonoma e sia regolato da un contratto di diritto privato.

Maria Aiello, primo tecnologo CNR, responsabile Istituto di Bioimmagini e Sistemi Biologici Complessi, sede di Catanzaro

Visualizza il documento: [Cass. civ., sez. I<sup>a</sup>, ordinanza 18 luglio 2024, n. 19823](#)