



Prefettura di Roma
Ufficio Territoriale del Governo

si prega di rispondere utilizzando
l'indirizzo PEC in calce e
indicando il numero di protocollo.

Roma, data del protocollo

Al Sindaco del Comune di

- Santa Marinella -

OGGETTO: Comune di Santa Marinella. Incompatibilità dell'Arch. Ermanno Mencarelli, dipendente pubblico in quiescenza, in relazione al ruolo di Responsabile del V settore presso il Comune di Santa Marinella.

Si fa riferimento alla precorsa corrispondenza relativa all'oggetto ed in particolare alla prefettizia prot.n. 257438 del 26.06 u.s., nonché all'incontro tenutosi presso questa Prefettura in data 25.07.2024 ed al riguardo si rappresenta che è stato interessato il Ministero dell'Interno D.A.I.T della questione di che trattasi.

Il superiore Ministero ha ritenuto opportuno richiedere un parere al Dipartimento della Funzione pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il suddetto Dipartimento, con nota pervenuta in data 10 ottobre 2024, si è espresso in linea con quanto già comunicato da questa Prefettura con le precedenti prefettizie, evidenziando che l'incarico dell'Arch. Ermanno Mencarelli, dipendente pubblico in quiescenza, non appare in linea con il delineato quadro normativo di riferimento.

Nel parere in esame così si legge

"omissis... Più specificamente, nella nota richiamata, codesto Ministero, nel rappresentare quanto riferito dall'Ufficio Territoriale di Governo di Roma, pone l'attenzione sull'incarico di Responsabile del V Settore conferito, da parte del comune di Santa Marinella, ad un lavoratore collocato in quiescenza dal 14 dicembre 2022. Tale incarico sarebbe stato assegnato per la durata di un anno, a decorrere dal dicembre 2022, a titolo gratuito, ai sensi dell'articolo 5, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. Successivamente, con ulteriore decreto del Sindaco del settembre del 2023, lo stesso incarico sarebbe stato "prorogato" fino al 31 dicembre 2026 sulla base di quanto previsto dai commi 1 e 2 dell'articolo 11 del decreto-legge 10 agosto 2023, n.



Prefettura di Roma
Ufficio Territoriale del Governo

105, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2023, n. 137. Nel frattempo, sempre secondo quanto riferito, il Comune di Santa Marinella avrebbe espletato, definendola, una procedura di reclutamento per la copertura della posizione di cui trattasi. Giova rappresentare, all'uopo, che lo scrivente Dipartimento si è più volte espresso sulla tematica in argomento sia con Circolare n. 6/2014 che con la successiva n. 4/2015 del Ministro per la pubblica amministrazione, cui si fa espresso rinvio al fine di evitare interventi meramente ripetitivi.

Purtuttavia, nell'ambito dei poteri di indirizzo e coordinamento in materia di lavoro nelle pubbliche amministrazioni attribuiti dalla legge allo scrivente Dipartimento, si rappresentano di seguito alcune indicazioni di carattere generale in ordine all'interpretazione della disciplina applicabile, al fine di supportare le Amministrazioni nelle determinazioni da assumere in base alla propria autonomia gestionale e nell'esercizio delle proprie funzioni, esulando dalla competenza dello scrivente Dipartimento la risoluzione di singole fattispecie, che, peraltro, implicherebbe un'ingerenza nelle attività gestionali e di controllo delle stesse Amministrazioni. La soluzione del quesito posto implica un'analisi del quadro normativo di riferimento, a partire dalla disposizione contenuta nel citato comma 9¹ dell'articolo 5 del decreto-legge n. 95/2012, che, come noto, vieta, in linea generale, alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori privati o pubblici

¹ -9. È fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, nonché alle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 nonché alle autorità indipendenti ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob) di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza. Alle suddette amministrazioni è, altresì, fatto divieto di conferire ai medesimi soggetti incarichi dirigenziali o direttivi o cariche in organi di governo delle amministrazioni di cui al primo periodo e degli enti e società da esse controllati, ad eccezione dei componenti delle giunte degli enti territoriali e dei componenti o titolari degli organi elettivi degli enti di cui all'articolo 2, comma 2-bis, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125. Gli incarichi, le cariche e le collaborazioni di cui ai periodi precedenti sono comunque consentiti a titolo gratuito. Per i soli incarichi dirigenziali e direttivi, ferma restando la gratuità, la durata non può essere superiore a un anno, non prorogabile né rinnovabile, presso ciascuna amministrazione. Devono essere rendicontati eventuali rimborsi di spese, corrisposti nei limiti fissati dall'organo competente dell'amministrazione interessata. Gli organi costituzionali si adeguano alle disposizioni del presente comma nell'ambito della propria autonomia. Per le fondazioni lirico-sinfoniche di cui al decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, e di cui alla legge 11 novembre 2003, n. 310, il divieto di conferimento di incarichi si applica ai soggetti di cui al presente comma al raggiungimento del settantesimo anno di età



Prefettura di Roma

Ufficio Territoriale del Governo

collocati in quiescenza, nonché di conferire ai medesimi incarichi dirigenziali o direttivi o cariche in organi di governo delle amministrazioni indicate al primo periodo della medesima previsione normativa e degli enti e società da esse controllati, fatte salve le eccezioni ivi previste. Gli incarichi, le cariche e le collaborazioni sono, comunque, consentiti se conferiti a titolo gratuito, fatta salva, per i soli incarichi dirigenziali e direttivi – anche in regime di gratuità –, la limitazione, senza possibilità di proroga o rinnovo, della durata di un anno. Per tali incarichi, è, altresì, possibile il rimborso delle spese rendicontate, purché, come già chiarito con il parere DFP n. 11681/2021, nel rispetto di due specifiche condizioni:

- “la prima, attinente al limite dell’importo rimborsabile, per la cui determinazione la norma fa espresso rinvio agli organi competenti delle amministrazioni interessate. In tale contesto, quindi, le amministrazioni – sulla base di proprie valutazioni, ferma restando la compatibilità con i vincoli già previsti dalla normativa vigente in materia di contenimento della spesa pubblica – avranno cura di determinare i limiti ed i criteri di eleggibilità delle spese, sia in relazione alle singole voci ammissibili a rimborso che ai criteri ad esse riferiti, dovendosi, in ogni caso, escludere la possibilità di attribuire rimborsi forfettari;

- la seconda, riferita, invece, alla necessità che tali rimborsi siano rendicontati e, quindi, supportati dai relativi documenti attestanti gli importi e le circostanze in relazione alle quali si è determinata la spesa”.

Come, inoltre, chiarito dalla sopracitata Circolare n. 6/2014 del Ministro per la pubblica amministrazione pro tempore, recante “Interpretazione e applicazione dell’articolo 5, comma 9, del decreto-legge n. 95 del 2012, come modificato dall’articolo 6 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90”, tra gli incarichi direttivi, oggetto del divieto, devono essere ricompresi “tutti quelli che implicano la direzione di uffici e la gestione di risorse umane”.

In effetti, come più volte affermato dallo scrivente Dipartimento, la norma in questione ha una duplice ratio: da una parte, quella di favorire il ricambio generazionale, con particolare riguardo alle figure di vertice delle amministrazioni pubbliche largamente intese, e dall’altra, quella di rispondere ad una esigenza di contenimento della spesa pubblica.

Nelle stesse Circolari n. 6/2014 e n. 4/2015 è stato, altresì, ribadito che la possibilità di attribuire incarichi dirigenziali “a soggetti che abbiano raggiunto i limiti di età per il collocamento a riposo dei dipendenti pubblici era già esclusa dalla disciplina vigente (si veda, in particolare, l’articolo 33, comma 3, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, relativo agli incarichi a soggetti esterni all’amministrazione, quali i pensionati).”



Prefettura di Roma

Ufficio Trattamento del Personale

In questo quadro normativo si inserisce l'articolo 11, comma 1^o, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2023, n. 137, richiamato dall'Amministrazione comunale a supporto del provvedimento di proroga assunto, che ha introdotto una disciplina transitoria volta, attraverso il trattenimento in servizio, a non indebolire le amministrazioni pubbliche nella delicata fase di attuazione di interventi previsti nel PNRR, consentendo alle stesse di continuare ad avvalersi, non oltre il 31 dicembre 2026, dei dirigenti generali, anche apicali, che operano nell'ambito di strutture di tipo dipartimentale, o corrispondenti, preposte all'attuazione del piano, ai fini di garantire il conseguimento degli obiettivi programmati.

Per quanto qui di specifico interesse, si sottolinea che, tra i diversi presupposti prescritti dalla norma per disporre il trattenimento in servizio, deve ricorrere quello della continuità, non potendo l'amministrazione, quindi, richiamare in servizio chi sia già stato collocato in quiescenza.

Considerato il carattere derogatorio, rispetto all'ordinario e generale divieto di trattenimento in servizio, della norma in esame, che, dunque, per questo, deve essere oggetto di stretta interpretazione, si conferma l'orientamento già reso dallo scrivente Dipartimento², secondo cui la normativa de qua, nell'individuare specificamente, quali diretti destinatari, i dirigenti ed, in particolare, i dirigenti generali, anche apicali, è inapplicabile all'interno di un ente non dotato di posti di qualifica dirigenziale.

Tale orientamento è stato recentemente confermato anche dalla Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania con il parere n. 128/2024 ("...è appena il caso di sottolineare che sull'ambito applicativo dell'art. 11, comma 1, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2023, n. 137 si è, di recente, pronunciata la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica, con parere prot. n. 6401 del 26 gennaio 2024. In tale parere si afferma che il trattenimento in servizio dei dirigenti attuatori degli interventi del PNRR, disciplinato dal comma 1 del suddetto articolo 11, non si applica ai Responsabili degli uffici e servizi dei comuni privi di personale di qualifica dirigenziale, in quanto trattasi di una norma che deroga al regime ordinario e, quindi,

² "1. Le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono trattenere in servizio, fino al 31 dicembre 2026, nei limiti delle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, i dirigenti generali, anche apicali, dei dipartimenti o delle strutture corrispondenti secondo i rispettivi ordinamenti, con esclusione di quelli già collocati in quiescenza, che siano attuatori di interventi previsti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza."

³ Cfr. parere n. 6401 del 26/01/2024, pubblicato nella Banca Dati dei Pareri del Dipartimento della funzione pubblica.



Prefettura di Roma
Ufficio Trattamento del Personale

oggetto di stretta interpretazione. Segnatamente, il Dipartimento della Funzione Pubblica, con orientamento condiviso da questa Sezione, ha precisato che "nel caso di un ente non dotato di posti di qualifica dirigenziale e che abbia conferito, ai sensi dell'art. 109, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, le relative funzioni ai responsabili degli uffici o dei servizi, deve ritenersi inapplicabile la normativa de qua che, nel derogare al generale divieto di trattenimento in servizio, individua specificamente, quali diretti destinatari, i dirigenti ed, in particolare, i dirigenti generali, anche apicali".

Riguardo al comma 2^a dello stesso art. 11 del decreto-legge n. 105/2023, anch'esso richiamato a fondamento del provvedimento di proroga dell'incarico assunto dall'ente, deve evidenziarsi che tale disposizione, nell'abrogare la previgente norma che consentiva il trattenimento in servizio di "personale dirigenziale di cui all'articolo 19, commi 3 e 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in possesso di specifiche professionalità" – e segnatamente il comma 4-bis dell'articolo 1 del decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2023, n. 741 – ha fatto salvi, fino alla naturale scadenza, unicamente gli incarichi conferiti o confermati in base a tale disposizione e ancora non scaduti.

...Omissis...

Tuttavia, per completezza di informazioni, si coglie l'occasione per segnalare la recente approvazione, in sede di conversione in legge del decreto-legge 15 maggio 2024, n. 63, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2024, n. 101, dell'art. 12-bis che, al comma 2^a, dispone la non applicabilità del più volte richiamato comma 9 dell'art. 5 del decreto-legge n. 95/2012 agli iscritti agli ordini professionali già in quiescenza alla data del 14 luglio 2024 – data di entrata in vigore della citata legge di conversione – che proseguono la loro attività professionale".

Dalle suesposte considerazioni, in buona sostanza, emerge quanto segue:

- l'art. 5 comma 9 del D.L. 95/2012 vieta in linea generale alle PP.AA. di attribuire

¹ 2. Il comma 4-bis dell'articolo 1 del decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2023, n. 74, è abrogato. Gli incarichi dirigenziali conferiti o confermati in data antecedente a quella di entrata in vigore del presente decreto proseguono fino alla naturale scadenza e comunque non oltre il 31 dicembre 2026."

² 2. L'articolo 5, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, non si applica agli iscritti agli ordini professionali già in quiescenza alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto che proseguono la loro attività professionale. Resta in ogni caso fermo quanto previsto dall'articolo 1, comma 489, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e dagli articoli 14, comma 3, e 14.1, comma 3, del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2019, n. 26



Prefettura di Roma
Ufficio Territoriale del Governo

incarichi di studio, di consulenza, dirigenziali o direttivi a soggetti pubblici o privati collocati in quiescenza; tale norma prevede che gli incarichi di che trattasi possano, tuttavia, essere conferiti a titolo gratuito, fatta salva per i soli incarichi direttivi o dirigenziali – anche in regime di gratuità, la limitazione, senza possibilità di proroga o rinnovo, della durata di 1 anno:

- la disposizione dell'art. 11 comma 1 del D.L. 10 agosto 2023, n. 105, convertito con modificazioni dalla Legge 9 ottobre 2023, n. 137, richiamata da codesta Amministrazione a supporto del provvedimento di proroga dell'incarico conferito all'arch. Ermanno Mencarelli, prevede, tra i diversi presupposti necessari per disporre il trattenimento in servizio, quello della continuità, non potendo l'Amministrazione richiamare chi sia stato già posto in quiescenza;
- la normativa derogatoria rispetto all'ordinario divieto di trattenimento in servizio è inapplicabile all'interno di un Ente non dotato di posti di qualifica dirigenziale, in quanto i diretti destinatario della disposizione sono i dirigenti generali anche apicali.

Ciò posto, la permanenza dell'Arch. Mencarelli nell'incarico conferito appare al di fuori del prescritto paradigma normativo, e, pertanto, si invita la S.V. ad adottare le determinazioni consequenziali, rendendone edotta la scrivente Prefettura.

Si resta in attesa di urgente riscontro.

Il Prefetto
(Giannini)