

MOZIONE

N. 127 - Stabilizzazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato.

L'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

PREMESSO CHE:

la preoccupante dimensione del fenomeno del precariato in Sicilia, che ha una storia ultraventennale e ha contribuito a diminuire il tasso di disoccupazione siciliano che, nell'ultimo decennio, si è, comunque, attestato su valori più elevati rispetto alla media registrata nel Mezzogiorno d'Italia, impone di valutare tutti gli interessi in gioco nella complessa vicenda della stabilizzazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato dei soggetti provenienti dal bacino dei lavoratori socialmente utili, dopo i tentativi andati a vuoto da parte della Regione Sicilia di fornire uno strumento di legge idoneo, onde pervenire alla individuazione di percorsi costituzionalmente orientati, non in controtendenza con l'azione del Governo nazionale che punta al deciso contenimento della spesa del personale in rapporto alla spesa corrente e ad una logica di razionale redistribuzione funzionale delle risorse umane nella pubblica amministrazione;

se è indiscutibile che il ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato corrisponde alla necessità di far fronte ad esigenze temporanee delle amministrazioni, di fatto, nella Regione siciliana, gli enti locali, forti della presenza del personale precario, il cui costo è stato assunto, ab ovo ed in gran parte, dall'Ente Regione, da oltre un decennio, rinunciando a qualsiasi procedura concorsuale, hanno continuato ad utilizzare questi lavoratori, provenienti dal bacino dei lavoratori socialmente utili, con contratto a tempo determinato per esigenze permanenti legate al fabbisogno ordinario;

utilizzo autorizzato da una legislazione regionale che ha più volte derogato norme nazionali di ispirazione comunitaria in materia di rapporto di lavoro a tempo determinato, sia sotto il profilo delle fattispecie legittimanti (ricorso al lavoro a termine per fronteggiare bisogni permanenti su posti di dotazione organica) che sulla gestione

dell'istituto (utilizzo di proroghe e rinnovi, oltre quella che sarebbe la ratio legis, anche per situazioni originariamente prevedibili e non sopravvenute) e che ha generato una categoria di lavoratori precari che fino ad oggi, unitamente a quelli a tempo indeterminato ancora in servizio, in assenza di regolare turn-over, continuano a garantire i servizi fondamentali ed essenziali alle proprie comunità locali;

è ben noto che le posizioni di ruolo, oggi presenti negli Enti locali della Regione siciliana, non consentono di assicurare la funzionalità degli stessi;

se, come ripetutamente evidenziato dalla Corte Costituzionale, i lavoratori precari c.d. storici non sono titolari di un diritto soggettivo o di un interesse legittimo ma di una mera aspettativa di assunzione, è indiscutibile che dal punto di vista sociale disattendere le aspettative di un precariato storico dopo 23 anni di attività continuativa, concretizzerebbe, come il Presidente della Regione siciliana ha affermato, una operazione di macelleria sociale';

diversamente da quanto accaduto nel resto del Paese, in Sicilia, da oltre un decennio, la rinuncia di moltissimi enti locali al turn-over, in forza dell'utilizzo dei lavoratori precari per esigenze permanenti legate al fabbisogno ordinario, ha prodotto l'assenza o insufficienza nelle dotazioni organiche degli Enti locali di posizioni di ruolo aventi profili professionali assolutamente indispensabili per garantire taluni servizi istituzionali;

gli attuali limiti assunzionali, unitamente ai limiti imposti dal rispetto del patto di stabilità interno, l'orientamento consolidato della Corte Costituzionale, che nella fattispecie non ammette deroghe al pubblico concorso e l'obbligo per gli enti locali, da ultimo introdotto dall' art. 16, comma 8, del D.L. n. 95/2012 convertito nella legge n.135/2012, di rideterminare le dotazioni organiche tenuto conto prioritariamente del rapporto tra dipendenti e popolazione residente determinato in base alla media nazionale del personale in servizio presso gli enti e che, verosimilmente, costringerà, alcuni enti, ad attivare la procedura di eccedenza con la messa in disponibilità di personale di ruolo, rendono, in atto, impossibile ipotizzare un

qualsiasi percorso di stabilizzazione negli enti di appartenenza con la prospettiva, in assenza di proroghe, di una conseguente espulsione, in molti casi irreversibile, di migliaia di lavoratori precari dai circuiti occupazionali, oltre al collasso funzionale degli enti utilizzatori;

in presenza di una realtà fortemente caratterizzata dalla presenza di lavoratori con un'ingente anzianità di precariato, divenuti una sorta di precari a vita' (e che, non di rado, sono stati destinati a svolgere compiti indispensabili ai fini del perseguimento dei fini istituzionali delle amministrazioni, acquisendo nella prassi operativa rilevanti esperienze e competenze), è doveroso compiere uno sforzo per tentare di trovare soluzioni legislative in questa complessa vicenda e in relazione alla peculiarità del fenomeno nella nostra Regione, che assicurino lavoro di qualità, utile, in ogni caso, compatibile con le condizioni finanziarie degli enti locali e che necessariamente tengano conto dei seguenti orientamenti giurisprudenziali consolidati:

1. tutti i giudizi di costituzionalità riguardanti disposizioni regionali derogatorie alla procedura concorsuale e al principio di adeguato accesso dall'esterno, con riferimento agli articoli 3, primo comma, 97, primo e terzo comma, e 51, primo comma, della Costituzione (non introducibili, ovviamente, a Costituzione invariata, neanche dal legislatore nazionale) si sono conclusi con dichiarazioni di illegittimità fondate sul mancato riscontro, nei casi esaminati, delle peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico che, soltanto, giustificerebbero un reclutamento in deroga alla regola del concorso pubblico; procedura, questa, ritenuta dalla Suprema Corte non fungibile con sistemi selettivi limitati ai soli soggetti stabilizzanti e solo in parte idonei ad offrire le migliori garanzie di selezione dei più capaci in funzione dell'efficienza della stessa pubblica amministrazione. Soluzioni che prevedano l'aggiramento di tale principio non sono state e non possono essere conducenti a Costituzione invariata poiché si scontrano con un orientamento costante della Corte Costituzionale che in ogni occasione ha ribadito che la circostanza che determinate categorie di dipendenti abbiano prestato attività a tempo determinato presso un'amministrazione pubblica per tantissimo tempo e la personale aspettativa degli aspiranti' ad una misura di stabilizzazione

non costituiscono eccezioni che possono legittimamente derogare alla regola costituzionale del pubblico concorso;

2. la proroga generalizzata dei rapporti di lavoro a tempo determinato del personale destinatario del regime transitorio dei lavori socialmente utili e la materia della stabilizzazione dei precari, incidendo sull'ordinamento civile, sono di competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. l) della Costituzione;

3. i principi di coordinamento della finanza pubblica che sono alla base delle diverse prescrizioni di contenimento della spesa dell'aggregato personale risultano inderogabili anche da parte delle Regioni a statuto speciale e affermano il primato della potestà normativa statale anche in tale ambito;

4. l'assunzione del parametro percentuale del 40 % per la riserva di posti e la valorizzazione, con apposito punteggio, dell'esperienza professionale maturata dai precari, già previste dai commi 10 e 11 dell'art.17, del D.L. 78/2009, confermate, da ultimo, con la legge di stabilità 2013 (art. 1, comma 401 della legge 24/12/2012 n. 228), sono ritenute dalla giurisprudenza prevalente le sole misure ragionevoli' introducibili che salvaguardano il principio di buon andamento della P.A., cui la garanzia del concorso pubblico è correlata;

5. la procedura di reclutamento interamente riservata al personale interno inquadrato nelle categorie A' e B', già configurata dall'art.17, comma 12, del D.L. 78/2009, avente vigenza fino al 31/12/2012 (di cui non vi è traccia nella legge di stabilità 2013), costituisce l'unica deroga alla regola generale del concorso pubblico da reintrodurre;

la disposizione, che non viola il principio desumibile dall'art. 35, comma 1, lett. a) del D. Lgs 165/2001 di adeguato accesso dall'esterno, posto che attiene a modalità di reclutamento in deroga alla regola generale del concorso pubblico, trova legittimazione nell'art. 97, comma 3, della Costituzione, per effetto della prerogativa riconosciuta dallo stesso comma al legislatore e non risulta in contrasto con il principio di cui all'art. 51 della Costituzione del necessario carattere aperto delle procedure selettive per

l'accesso ai pubblici uffici che deve essere garantito in condizioni di eguaglianza secondo i requisiti stabiliti dalla legge, posto che nella Regione siciliana i soggetti in atto titolari di un contratto di diritto privato a tempo determinato provengono dal bacino dei lavoratori socialmente utili e sono stati assegnati ai progetti a cura delle sezioni circoscrizionali per l'impiego e per il collocamento in agricoltura competenti secondo i criteri previsti per l'attuazione dell'articolo 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56 e successive modificazioni ed integrazioni e nel rispetto dei principi di pari opportunità, così come disposto dall'art. 6 del Decreto Legislativo 1<sup>a</sup> dicembre 1997, n. 468 e, quindi, con la procedura di cui alla lett. b) del comma 1, dell'art. 35 del D. Lgs 165/2001;

6. nel pubblico impiego, diversamente da quanto previsto nel rapporto di lavoro privato, la violazione del limite di 36 mesi per la reiterazione del contratto a termine prescritto dall'art. 5 del D.lgs. 368/2001, se può, eventualmente, dar luogo a risarcimento dei danni, non comporta, in ogni caso, la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo determinato in rapporto di lavoro a tempo indeterminato. Per costante orientamento della giurisprudenza della Corte di Giustizia europea, le disposizioni di cui all'art. 36, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001 che dispone che : in ogni caso, la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori, da parte delle pubbliche amministrazioni, non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con le medesime pubbliche amministrazioni, ferma restando ogni responsabilità e sanzione', non sono ritenute in contrasto con la clausola 5 dell'accordo quadro allegato alla direttiva del Consiglio europeo 28 giugno 1999/70/CE recepita con il D.lgs. 368/2001.

Come più volte sostenuto dalla Corte di Giustizia europea, la clausola 5 dell'accordo quadro non osta a che uno Stato membro riservi un destino differente al ricorso abusivo a contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato stipulati in successione a seconda che tali contratti siano stati conclusi con un datore di lavoro appartenente al settore privato o con un datore di lavoro del settore pubblico' (sentenze Marrosu e Sardino, punto 48, nonché Vassallo, punto 33, e ordinanza Vassilakis e a., punto 122). Peraltro, la Corte Costituzionale (sentenza n. 89 del 27/3/2003) ha sancito che il

principio fondamentale in materia di instaurazione del rapporto di impiego alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni è quello, del tutto estraneo alla disciplina del lavoro privato, dell'accesso mediante concorso, enunciato dall'art. 97, terzo comma, della Costituzione. L'esistenza di tale principio, posto a presidio delle esigenze di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, di cui al primo comma dello stesso art. 97 della Costituzione, di per sé rende palese la non omogeneità - sotto l'aspetto considerato - delle situazioni poste a confronto e giustifica la scelta del legislatore di ricollegare alla violazione di norme imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego dei lavoratori da parte delle amministrazioni pubbliche conseguenze di carattere esclusivamente risarcitorio, in luogo della conversione (in rapporto) a tempo indeterminato prevista per i lavoratori privati';

L'osservanza puntuale degli orientamenti consolidati, anzi riportati, si impone per effetto del disposto di cui all'art. 16, comma 8, del D.L. 98/2011, ai sensi del quale: i provvedimenti in materia di personale adottati dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ed in particolare le assunzioni a tempo indeterminato, incluse quelle derivanti dalla stabilizzazione o trasformazione di rapporti a tempo determinato, nonché gli inquadramenti e le promozioni posti in essere in base a disposizioni delle quali venga successivamente dichiarata l'illegittimità costituzionale sono nulle di diritto e viene ripristinata la situazione preesistente a far data dalla pubblicazione della relativa sentenza della Corte Costituzionale. Ferma l'eventuale applicazione dell'articolo 2126 del codice civile in relazione alle prestazioni eseguite, il dirigente competente procede obbligatoriamente e senza indugio a comunicare agli interessati gli effetti della predetta sentenza sul relativo rapporto di lavoro e sul correlato trattamento economico e al ritiro degli atti nulli';

CONSTATATO che ogni provvedimento nella materia, adottato dal legislatore regionale in deroga agli orientamenti giurisprudenziali anzi riportati, è stato oggetto di impugnativa da parte del Commissario dello Stato con un rigoroso esame per l'accertamento delle violazioni delle disposizioni che la Costituzione detta in materia di impiego

pubblico (artt. 3, 51, 97 e 98 Cost.), dell'ordinamento comunitario e degli obblighi internazionali (cui, del resto, sono assoggettate tutte le potestà legislative ai sensi dell'art. 117, comma 1, Cost.) , dei principi generali di organizzazione pubblica', dettati dal legislatore statale nell'esercizio della sua funzione di garanzia dell'unitarietà dell'ordinamento, valevoli per tutte le amministrazioni per la loro qualità di principi generali dell'ordinamento' e dell'ulteriore vincolo, derivante dall'intreccio con la materia dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica', di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione per effetto del quale, il legislatore statale è legittimato ad introdurre principi fondamentali volti al contenimento della spesa corrente' vincolanti anche per le Regioni a statuto speciale, con l'obiettivo di contenere entro limiti prefissati una delle più frequenti e rilevanti cause del disavanzo pubblico, costituita dalla spesa complessiva per il personale', avente rilevanza strategica ai fini dell'attuazione del patto di stabilità interno per il rispetto degli obblighi comunitari;

RITENUTO che :

non è conducente la prospettazione di soluzioni che ipotizzano la conversione, sic et simpliciter, dei rapporti da tempo determinato a tempo indeterminato o selezioni esclusivamente riservate ai precari o, ancora, l'introduzione di formule di stabilizzazione affidate alla costituzione di società pubbliche di servizi (soggette, dalla normativa vigente agli stessi vincoli assunzionali prescritti per le Regioni e per gli enti locali) o a ruoli unici regionali finalizzati ad aggirare la regola costituzionale, inderogabile, del concorso pubblico per l'accesso nella P.A. o, peggio, ancora, proroghe senza limite, in forza di una supposta ma, certamente, non fondata competenza del legislatore regionale, di quinquennio in quinquennio per accompagnare i precari alla pensione, introducendo, di fatto, nell'ordinamento una nuova tipologia di rapporto di lavoro e cioè il rapporto di lavoro a termine con effetti indeterminati', soluzioni, che non possono trovare accoglimento nel nostro ordinamento, come peraltro, testimoniato dai reiterati tentativi, di recente, esperiti dal legislatore regionale e non andati, inevitabilmente, a buon fine;

non è più tempo di continuare ad illudere, lo si è fatto per ben 23 anni, una vastissima platea di lavoratori che nell'aspettativa della stabilizzazione, promessa e mai mantenuta, ha fondato la propria vita, ed è tempo di mettere in campo, inevitabilmente, soluzioni, che magari non hanno il fascino delle soluzioni semplicistiche ed illusorie, ancora oggi, da più parti, purtroppo, prospettate e proposte, invece, soluzioni costituzionalmente orientate, che magari non risulteranno pienamente rispondenti alle aspettative degli interessati ma che sicuramente risultano, in ultima analisi, giuridicamente inattaccabili e che, ci si augura, risolveranno, se non completamente, almeno in gran parte il problema del precariato nel comparto Regioni - Enti locali dove si registra la maggiore presenza;

si impone, quindi, una diversa soluzione legislativa, che aderente al peculiare contesto siciliano, abbia di mira l'osservanza dei precetti costituzionali del buon andamento, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa e metta fine a tale poco edificante situazione frutto di politiche nazionali e regionali rivelatesi errate;

OSSERVATO che:

per costante orientamento della Corte Costituzionale la materia della stabilizzazione dei precari, incidendo sull'ordinamento civile, è attribuita dall'art. 117, secondo comma, lettera l) della Carta fondamentale alla competenza legislativa esclusiva dello Stato;

fino alla fine dell'anno 2009 le stabilizzazioni introdotte dalla legge finanziaria per il 2007 (L. 296/2006) con l'art. 1, commi 519 e 558 e con legge finanziaria per il 2008 (art. 3, commi 90 e 94, lett. b, della legge 244/2007), potevano essere effettuate per il personale a tempo determinato con almeno tre anni di anzianità di servizio presso la PA, direttamente, cioè prescindendo dal concorso pubblico, nel caso in cui il dipendente fosse stato assunto con il ricorso a procedure concorsuali pubbliche ovvero tramite concorsi riservati anche interamente al personale in possesso dei requisiti per le stabilizzazioni;

la possibilità di trasformare in assunzioni a tempo indeterminato i rapporti di precariato è stata

successivamente ridefinita con il D.L. n. 78/2009 che, innovando rispetto alla normativa previgente, non ha consentito più la stabilizzazione diretta dei precari in quanto non ritenuta aderente al disposto di cui all'articolo 97 della Costituzione, dettato a tutela del buon andamento delle amministrazioni pubbliche nonché dell'imparzialità delle procedure di reclutamento;

L'articolo 17, comma 10, del decreto citato prevedeva, nel triennio 2010-2012, una riserva di posti non superiore al 40% dei posti messi a concorso, per il personale non dirigenziale in possesso dei requisiti di cui all'art. 1, commi 519 e 558, della L. 27 dicembre 2006, n. 296 e all'art. 3, comma 90, della L. 24 dicembre 2007, n. 244 (tale percentuale poteva essere innalzata fino al 50% dei posti messi a concorso per i comuni che si costituiscono in un'unione fino al raggiungimento di ventimila abitanti);

sempre, nel triennio 2010-2012 le amministrazioni pubbliche potevano, altresì, bandire concorsi pubblici per titoli ed esami finalizzati a valorizzare con apposito punteggio l'esperienza professionale maturata dal personale;

nello stesso triennio, le amministrazioni pubbliche, nel rispetto dei vincoli finanziari previsti in materia di assunzioni e di contenimento della spesa di personale, secondo i rispettivi regimi limitativi fissati dai documenti di finanza pubblica, potevano assumere, limitatamente alle qualifiche di cui all'art. 16 della L. 28 febbraio 1987, n. 56 e successive modificazioni, il personale in possesso dei requisiti di anzianità maturati nelle medesime qualifiche e nella stessa amministrazione. A tal fine, erano predisposte da ciascuna amministrazione apposite graduatorie, previa prova di idoneità ove non già svolta all'atto dell'assunzione. Le predette graduatorie avevano efficacia non oltre il 31 dicembre 2012;

venuta a scadenza la vigenza temporale delle disposizioni richiamate, ulteriori disposizioni per favorire la stabilizzazione dei precari sono state introdotte con l'art. 1, comma 401, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (legge di stabilità 2013);

il disposto legislativo anzi richiamato ha inserito all'art. 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 i commi 3-bis e 3-ter, che con

diversa formulazione ma con sostanziale contenuto, ripropongono il disposto di cui all'articolo 17, commi 10 e 11, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 (riserva di posti nella misura del 40 % nei concorsi pubblici a favore dei titolari di un rapporto a tempo determinato che hanno maturato almeno tre anni di servizio e valorizzazione nei concorsi pubblici, con apposito punteggio, dell'esperienza professionale maturata dal medesimo personale) salvo ad eliminare il riferimento temporale, facendo assumere alla disposizione carattere di principio generale a cui deve conformarsi tutta la pubblica amministrazione e a rinviare ad un dpcm, da emanare entro il 31/1/2013, la definizione di modalità, criteri applicativi e disciplina della riserva di posti nella misura prevista;

le disposizioni introdotte con la legge di stabilità 2013 recepiscono l'orientamento consolidato della Corte Costituzionale e si pongono in linea con quanto definito nel Protocollo sul lavoro pubblico sottoscritto in data 3 maggio 2012 dal Ministro della pubblica amministrazione e l'innovazione, le Regioni, le Province e i Comuni e dalle Organizzazioni sindacali, che prevede, tra l'altro, l'introduzione di percorsi di accesso mediante un reclutamento ispirato alla tenure-track, nonché meccanismi per valorizzare nei concorsi pubblici l'esperienza professionale acquisita con rapporto di lavoro flessibile, tenendo conto delle diverse fattispecie e della durata dei rapporti;

CONSIDERATO che:

dette disposizioni, di portata generale, avranno sicuramente un'incidenza marginale in tutte quelle realtà, come, ad esempio, la Sicilia, dove la presenza dei lavoratori precari è elevata. Le stesse non agevoleranno, nel medio periodo, lo svuotamento, neanche parziale, del bacino dei precari dovendosi far ricorso per il reclutamento di personale a procedure concorsuali pubbliche con previsione della sola riserva per i lavoratori di cui trattasi o valorizzazione nei concorsi pubblici, con apposito punteggio, dell'esperienza professionale maturata dal medesimo personale, procedure, da attivarsi nei limiti consentiti dagli attuali stringenti vincoli assunzionali e di contenimento della spesa, che rendono, in atto, oltremodo difficoltoso garantire financo il turn over anche in considerazione di note

condizione finanziarie degli enti locali e delle Regioni;

applicando tali parametri, che sono ritenuti i soli aderenti ai principi costituzionali in quanto impongono, comunque, il rispetto del principio di adeguato accesso dall'esterno, per favorire, ad esempio, la stabilizzazione di soli 8 precari inquadrati nelle categorie C e D, ciascun ente dovrebbe bandire un concorso per 20 posti di cui, 12 da assegnare all'esterno, con un costo a carico del bilancio comunale di circa 400.000 euro e 8 agli interni (applicando la percentuale massima di riserva del 40 %). E ci si sta riferendo, nell'esempio, a soli 8 precari, quando è noto che il numero dei precari presenti in ciascun ente è di gran lunga superiore;

dovendo osservare tale inderogabile meccanismo di reclutamento, che consente solo una riserva di posti, è possibile ipotizzare, in tempi di spending review, che solo pochissimi enti saranno nelle condizioni di attivare procedure di stabilizzazione per il personale di cat. C' e D';

PRESO ATTO che :

ai già numerosi vincoli assunzionali il comma 401, dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2012 , n. 228 (legge di stabilità 2013), aggiunge un ulteriore vincolo che costituisce una pesante limitazione al numero delle stabilizzazioni programmabili : solo il 50% della spesa per le assunzioni programmate può essere destinato alle procedure concorsuali individuate dal comma citato che favoriscono le stabilizzazioni;

non vi è traccia nella legge di stabilità 2013 del comma 12, dell'art. 17 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 che, come è noto, prevedeva una procedura di stabilizzazione interamente riservata agli interni mediante la possibilità di assunzione per le pubbliche amministrazioni, limitatamente alle qualifiche di cui all'art. 16 della L. 28 febbraio 1987, n. 56 e successive modificazioni (per il cui accesso è richiesto la scuola dell'obbligo), del personale in possesso dei requisiti di anzianità previsti dalla stessa norma e maturati nelle medesime qualifiche e nella stessa amministrazione. La norma, come è noto, ha avuto vigenza fino al 31/12/2012;

invero, il differimento temporale della vigenza della disposizione di cui al comma 12 dell'art. 17, avrebbe agevolato concretamente, specie negli enti locali sostenuti da contribuzione regionale, il doveroso parziale svuotamento del bacino dei precari, ferma l'osservanza dei vincoli assunzionali e delle disposizioni vigenti in materia di contenimento della spesa e avrebbe consentito agli enti stessi di reclutare, con procedura selettiva interamente riservata, figure strettamente indispensabili per l'espletamento dei servizi istituzionali;

le disposizioni introdotte dalla legge di stabilità 2013, anzi richiamate, costituiscono dall'1/1/2013 l'ambito entro il quale è possibile definire un percorso di stabilizzazione del personale precario;

RITENUTO che :

l'impossibilità per moltissime amministrazioni di bandire concorsi pubblici per il reclutamento di personale di categoria C o D, applicando il solo meccanismo consentito della riserva dei posti per note condizioni finanziarie, impone, comunque, di trovare una soluzione aderente ai precetti costituzionali che offra una opportunità di stabilizzazione al personale inquadrato in dette categorie ulteriore rispetto alla più agevole possibilità di inquadramento in categorie inferiori, con procedure interamente riservate agli interni che vanno necessariamente reintrodotti nel nostro ordinamento;

a tal fine, si ritiene vada ripresa una vecchia idea elaborata da Massimo Severo Giannini, ed illustrata nel suo Rapporto sui principali problemi dell'amministrazione dello Stato' del 1979 che, auspicava lo svolgimento di un concorso unico - il ragionamento era sviluppato, in particolare, con riferimento alle amministrazioni statali, ma senza escludere la possibilità di applicarlo ad altre realtà - per medesime qualifiche funzionali anche al fine di realizzare economie di spesa e che riteneva che, anziché fornire vincitori' da immettere in un particolare ruolo, il concorso unico avrebbe dovuto consegnare degli idonei', da collocare in apposita graduatoria di merito, dalla quale le varie amministrazioni avrebbero potuto attingere in qualsiasi momento, mano a mano che si fossero

verificate vacanze nei rispettivi organici';

tale indicazione, va ricordato, fu fatta propria dal decreto legislativo n. 29 del 1993, nella sua versione originaria, dove agli articoli 38 e 39 si disciplinavano, appunto, i concorsi unici' come strumento ordinario di reclutamento, definendo le relative modalità di svolgimento; questa opzione, però, è poi venuta meno con le successive modifiche normative che hanno condotto all'emanazione del testo unico sul pubblico impiego approvato con il decreto legislativo n. 165 del 2001;

l'ipotesi, peraltro, è stata opportunamente ripresa dall'"Intesa sul lavoro pubblico e sulla riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" firmata dal Governo e dai rappresentanti delle autonomie regionali e locali con le principali organizzazioni sindacali in data 6 aprile 2007. In tale intesa, le parti, dopo aver sancito che il concorso permane la modalità ordinaria di accesso per tutti i livelli della p.a.', si riafferma il principio della programmazione delle assunzioni e si auspica il ritorno al sistema dei concorsi unici, prevedendo, infatti, che verranno introdotti sistemi utili a decongestionare i concorsi, definendo in modo rigoroso e puntuale i requisiti di partecipazione e razionalizzando le procedure selettive e valutative, e sperimentando concorsi comuni alle diverse amministrazioni';

al fine di agevolare il percorso di stabilizzazione, con i dovuti accorgimenti, si ritiene necessario reintrodurre nel nostro ordinamento i concorsi pubblici unici, da bandirsi da parte delle Regioni e da espletare anche per ambiti provinciali, per categorie di inquadramento e profili professionali equivalenti, finalizzati alla formazione di graduatorie di idonei, con valorizzazione, mediante apposito punteggio, dell'esperienza professionale maturata dai precari, con obbligo per le stesse Regioni ed i relativi enti territoriali di utilizzare le graduatorie per la copertura di posti vacanti e con previsione di possibile convenzionamento, per l'utilizzo delle stesse graduatorie, da parte di amministrazioni dello Stato per la copertura di posti nelle sedi ubicate nelle rispettive Regioni. Tanto, al fine di agevolare, da un lato, lo svuotamento del bacino dei precari, dall'altro, di garantire l'ingresso nella pubblica amministrazione anche a soggetti esterni;

EVIDENZIATA la necessità, per quanto possibile, di non vanificare l'impegno economico assunto con l'investimento di ingenti risorse finanziarie pubbliche da parte della Regione e degli Enti locali, protese alla formazione di specializzazioni che, altrimenti andrebbero disperse;

CONSIDERATO che la severa crisi economica in corso, le procedure di infrazione attivate nei confronti del nostro Paese dalla Comunità europea in questa materia, non tollerano più situazioni illegittime e proroghe sine die ma che il contesto nazionale impone, comunque, di ricercare idonee soluzioni per la salvaguardia dei livelli occupazionali;

RITENUTO di dover condividere e far proprie le argomentazioni e soluzioni proposte con la risoluzione n. 7/00009 annunciata in Commissione lavoro della Camera dei Deputati nella seduta del 16/05/2013;

#### IMPEGNA IL GOVERNO DELLA REGIONE

1) a proporre al Governo nazionale, contrariamente dall'impostazione data dal precedente Governo tecnico, che ha ritenuto di affrontare la questione dei precari della pubblica amministrazione indistintamente a mezzo di un accordo quadro sul lavoro a termine, un cambio di strategia e un diverso approccio, con espressa richiesta di affrontare la questione dei precari della pubblica amministrazione tenuto conto dei diversi ambiti in cui gli stessi operano connotati da distinte peculiarità e che rimandano a soluzioni necessariamente differenziate, non potendosi affrontare la questione dei precari degli enti locali unitamente alla questione dei precari della scuola posto che i presupposti normativi sono completamente diversi;

2) a sostenere presso il Governo nazionale, chiamato ad esprimere il proprio parere, la risoluzione n. 7/00009 annunciata in Commissione Lavoro della Camera dei Deputati nella seduta del 16/05/2013 della quale si condividono argomentazioni e soluzioni proposte e, per l'effetto, ad impegnare il Governo a promuovere la definizione, in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, di un pacchetto di misure volte a determinare il progressivo superamento del precariato nelle regioni

e negli enti locali, e che in particolare preveda:

a) in deroga a stringenti limiti assunzionali ma ad invarianza di saldi finanziari, la proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato, per un periodo triennale, ritenuto sufficiente per realizzare un percorso che favorisca la stabilizzazione dei rapporti a tempo determinato in essere ed evitare, in questo modo, la paralisi, in moltissimi enti locali, di settori strategici la cui funzionalità è assicurata da gran parte del personale a tempo determinato che ha già sostituito il personale a tempo indeterminato nel frattempo andato in quiescenza;

b) la stabilizzazione solo dei rapporti di lavoro strettamente necessari e/o funzionali al perseguimento di obiettivi degli enti sulla base di dotazioni organiche rideterminate tenuto conto delle esigenze di esercizio delle funzioni, dei servizi e dei compiti attribuiti agli enti, nel rispetto dei principi di contenimento della spesa di personale;

c) l'agevolazione dello svuotamento del bacino dei precari, introducendo ed estendendo la possibilità di partecipare alle selezioni interamente riservate agli interni, inquadrati in categorie per le quali è richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo, anche al personale inquadrato in categorie superiori non dirigenziali (presenti in numero consistente negli enti locali) a condizione, qualora necessario in relazione al profilo, del possesso dei requisiti di qualificazione o specializzazione richiesti per l'accesso dall'esterno dagli ordinamenti degli enti e, chiaramente, in possesso dei requisiti di anzianità richiesti dalla normativa vigente;

d) l'introduzione di un'ulteriore aspettativa di occupazione a tempo indeterminato per i lavoratori precari inquadrati nelle categorie C e D attraverso la previsione di concorsi pubblici unici banditi dalla regione, anche per ambiti provinciali, finalizzati alla formazione di graduatorie di idonei, con valorizzazione, mediante apposito punteggio, dell'esperienza professionale maturata, con obbligo per le stesse regioni ed i relativi enti territoriali di utilizzo per la copertura di posti vacanti e con previsione di possibile convenzionamento per l'utilizzo della graduatoria da parte di amministrazioni dello Stato per la copertura di posti nelle sedi ubicate nelle

rispettive regioni;

e) il consentire, in ogni momento, nell'ambito delle dotazioni organiche la mobilità dei singoli dipendenti presso la stessa od altre amministrazioni anche di diverso comparto, nei casi di domanda congiunta di compensazione con altri dipendenti di corrispondente profilo professionale, previo nulla osta dell'amministrazione di provenienza e di quella di destinazione (cosiddetta mobilità compensativa o interscambio);

f) la rimozione di alcuni significativi ostacoli al processo di stabilizzazione prescrivendo l'inapplicabilità transitoria per gli enti locali che, nel triennio 2013/2015, attivano le procedure finalizzate ad assunzioni a tempo indeterminato finalizzate a favorire la stabilizzazione dei rapporti:

1) del limite assunzionale, prescritto per gli enti soggetti al patto di stabilità interno, del 40 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente di cui all'articolo 76, comma 7, primo periodo, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito con modificazioni dalla legge n. 133 del 2008 e del limite prescritto, per gli enti non soggetti al patto, dal disposto di cui all'articolo 1, comma 562, secondo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (assunzioni nel limite delle cessazioni intervenute nell'anno precedente);

2) del limite massimo complessivo del 50 per cento delle risorse finanziarie disponibili ai sensi della normativa vigente in materia di assunzioni ovvero di contenimento della spesa di personale per l'attivazione delle procedure di cui all'articolo 35, comma 3-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 vincolo, quest'ultimo, che determina una pesante limitazione al numero delle possibili stabilizzazioni;

3) del principio di adeguato accesso dall'esterno di cui all'articolo 35, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per la sola copertura dei posti per il cui accesso è richiesto il requisito della scuola dell'obbligo e nei soli casi in cui i soggetti titolari di un contratto a tempo determinato provengono dal bacino dei lavoratori socialmente utili e sono stati assegnati ai progetti a cura delle sezioni circoscrizionali per l'impiego e per il collocamento

in agricoltura competenti secondo i criteri previsti per l'attuazione dell'articolo 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56 e successive modificazioni ed integrazioni e nel rispetto dei principi di pari opportunità, così come disposto dall'articolo 6 del decreto legislativo 10 dicembre 1997, n. 468 e, quindi, con la procedura di cui alla lettera b) del comma 1, dell'articolo 35 del decreto legislativo n. 165 del 2001;

g) l'autorizzazione alla non computabilità dei contributi, nella misura prevista dalla legislazione regionale vigente, trasferiti dalle regioni agli enti territoriali per la prosecuzione dei rapporti a tempo determinato, al fine della preliminare attestazione di rispetto del limite strutturale di cui all'articolo 76, comma 7, primo periodo, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 (incidenza delle spese di personale inferiore al 50 per cento delle spese correnti) e del limite di cui all'articolo 1, commi 562, primo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (spesa del personale non superiore al corrispondente ammontare dell'anno 2008), e, tanto, per agevolare l'avvio del percorso di stabilizzazione e a computare, invece, integralmente, le sole spese per assunzioni a tempo indeterminato programmate al lordo di eventuali contributi regionali al fine del rispetto delle disposizioni normative anzi richiamate, garantendo, in tal modo, e soprattutto, nel periodo in cui verrà a cessare l'erogazione da parte della regione del contributo finalizzato a favorire la stabilizzazione, il rispetto da parte dell'ente locale procedente del già significativo limite strutturale, salva l'applicazione del Piano di rientro' di cui alla L.R. 24/2010;

h) l'abrogazione del disposto di cui all'articolo 16, comma 8, del decreto-legge 6 luglio 2012 n. 95, convertito nella legge 7 agosto 2012 n. 135;

i) il ribadire la centralità del lavoro a tempo indeterminato nella pubblica amministrazione.

(30 maggio 2013)

MAGGIO  
GUCCIARDI  
CIRONE  
MILAZZO A.