



DIRETTIVA TECNICA INTERPRETATIVA ANCI

Oggetto: Modalità applicative delle procedure di stabilizzazione del personale precario di cui al comma 558 della legge n. 296/2006.

Ambito e modalità di applicazione del comma 560 della medesima legge: il personale con contratto di collaborazione coordinata e continuativa.

La legge n. 296/2006 (Finanziaria per il 2007), al comma 558 dell'articolo unico, ha previsto la possibilità di assumere a tempo indeterminato, e quindi "stabilizzare", il personale precario alle dipendenze degli Enti Locali.

La stabilizzazione del personale precario nelle pubbliche amministrazioni locali è un fatto del tutto nuovo, ecco perché si è ritenuto necessario individuare delle linee guida utili per indirizzare gli enti ad un corretto uso della normativa, chiarendo alcuni passaggi di incerta interpretazione.

Le problematiche da trattare sono varie e complesse.

Per una più facile lettura si sintetizzano i seguenti argomenti :

- 1) individuare gli Enti ed i soggetti destinatari della normativa, chiarendo quali sono i requisiti richiesti dalla norma;
- 2) individuare le modalità per procedere alle stabilizzazioni, definendo cosa si intende per meccanismi selettivi;
- 3) chiarire l'iter procedurale per la stabilizzazione - la tipologia degli atti da porre in essere ed i soggetti competenti ad emanarli -, illustrando quali atti si intendono propedeutici all'attivazione delle suddette procedure;
- 4) chiarire come si conciliano le procedure di stabilizzazione con la eventuale volontà dell'amministrazione di esperire procedure concorsuali pubbliche e/o procedere allo scorrimento di graduatorie valide;
- 5) delimitare il ruolo delle OO.SS. nell'attivazione delle procedure di stabilizzazione.

Si forniranno, infine, degli orientamenti in merito alla portata applicativa di quanto previsto dal comma 560 della legge in esame, ossia l'obbligo, per gli Enti sottoposti

al rispetto del Patto di stabilità, di riservare almeno il 60% dei posti messi a concorso a tempo determinato al personale con contratto di collaborazione coordinata e continuativa.

Premessa

Carattere di specialità delle norme sulla stabilizzazione

Il comma 558 della legge n. 296/2006 dispone che “A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, gli enti di cui al comma 557 fermo restando il rispetto delle regole del patto di stabilità interno, possono procedere, nei limiti dei posti disponibili in organico, alla stabilizzazione del personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato da almeno tre anni, anche non continuativi, o che consegua tale requisito in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 29 settembre 2006 o che sia stato in servizio per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge, nonché del personale di cui al comma 1156, lettera f), purché sia stato assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge . Alle iniziative di stabilizzazione del personale assunto a tempo determinato mediante procedure diverse si provvede previo espletamento di prove selettive”.

Le disposizioni di cui si tratta sembrano rivestire, in tutta evidenza, carattere di specialità ed eccezionalità, essendo correlate alle note contingenze del precariato pubblico, prodottesi anche per effetto delle numerose norme di blocco delle assunzioni a tempo indeterminato che hanno caratterizzato le precedenti leggi finanziarie.

Nell’attuazione di tali disposizioni, pertanto, è necessario che gli Enti, anche al fine di evitare un’applicazione distorsiva dei principi dalle stesse evincibili, rispettino i consolidati canoni interpretativi previsti per le norme di carattere speciale ed eccezionale, procedendo in via di stretta e non di estensiva applicazione.

Tempi d’attuazione e pianificazione occupazionale

Sempre in via generale, è da notare, preliminarmente, che la norma produce effetto “A decorrere dalla entrata in vigore della presente legge ...”, mentre è del tutto

assente la previsione di un termine finale per la sua applicazione. Il che significa che la stabilizzazione del personale che vanti gli specifici requisiti di legge può avvenire in un arco di tempo anche medio-lungo.

Occorre, peraltro, tenere presente che lo spirito della norma è di cogliere l'occasione di stabilizzare personale che, essendo ancora in servizio al momento dell'entrata in vigore della stessa o essendolo stato in un arco di tempo prossimo all'entrata in vigore medesima (vedi *infra* per il dettaglio), sia nelle condizioni di poter essere inserito stabilmente nell'organizzazione degli Enti in rapporto alle correnti esigenze gestionali. E' quindi opportuno che il processo di stabilizzazione sia fatto oggetto, soprattutto quando il numero dei possibili beneficiari sia rilevante rispetto alle immediate possibilità dotazionali degli Enti, di una programmazione pluriennale che tenga conto degli effettivi fabbisogni, nel tempo, di ciascuna Amministrazione interessata (si pensi, ad esempio, a pensionamenti futuri e programmati; ovvero – per gli enti che possono attuare la stabilizzazione solo nei limiti del turn-over ai sensi del comma 562 – alla necessità di attendere le relative scoperture dotazionali).

Si ritiene, in proposito, che il luogo di corretta definizione di detti fabbisogni sia la pianificazione triennale delle assunzioni, come prevista dalle vigenti norme di legge, la quale riassume tutta la sua valenza programmatica proprio in ragione dell'intervenuto sblocco delle assunzioni a tempo indeterminato (seppure tale sblocco sia completo solo per gli Enti soggetti al patto di stabilità).

1. Gli Enti e i soggetti destinatari della normativa.

Gli Enti destinatari della norma

Innanzitutto occorre chiarire che la possibilità di stabilizzare il personale precario è riservata dal legislatore sia agli Enti soggetti al rispetto del patto di stabilità (quelli, appunto, di cui al comma 557) sia agli Enti non soggetti al rispetto del patto di stabilità. Per questi ultimi infatti, il comma 562, nel disciplinare le possibilità di assunzioni a tempo indeterminato, stabilisce che “possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno, **ivi compreso il personale di cui al comma 558**”.

Attraverso tale richiamo, dunque, il legislatore consente anche agli Enti non tenuti al rispetto del patto di stabilità di procedere alla stabilizzazione del personale precario, nei limiti della copertura del turn-over verificatosi nel precedente anno.

I soggetti destinatari della norma: i requisiti richiesti

In merito ai **soggetti destinatari della normativa**, il legislatore individua diverse ed alternative tipologie di lavoratori che possono essere stabilizzati:

1. il personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato da almeno tre anni, anche non continuativi, ossia il personale che al 1° gennaio 2007 - data di entrata in vigore della legge - è in servizio ed ha già maturato tale requisito;

2. il personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato che consegua tre anni di servizio, anche non continuativi, in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 29 settembre 2006; si deve ritenere che detto personale, che deve essere in servizio al 1° gennaio 2007, potrà essere stabilizzato solo quando avrà maturato il requisito dei tre anni di servizio, poiché la norma richiede la maturazione del requisito di “precario di lungo periodo” (“*che consegua...*”), in base a tre anni di servizio compiuti (prima del compimento dei 3 anni, infatti, non è possibile conoscere gli sviluppi del rapporto e le eventuali successive vicende modificative e/o interruttrive dello stesso; si pensi, ad esempio, a fatti sopravvenuti di carattere disciplinare o ad altre opportunità di lavoro che consiglino l’interessato di estinguere anzitempo il rapporto in essere). Ciò implica che l’Ente, nell’effettuare la programmazione triennale dei fabbisogni, pianificherà, in relazione alla progressiva maturazione del requisito dei tre anni di servizio da parte dei dipendenti a tempo determinato, se e quando effettuare la stabilizzazione, anche in relazione a future vacanze dotazionali. Poiché il legislatore fissa come termine di riferimento il 29 settembre 2006, potrà essere stabilizzato solo il personale assunto prima di tale data e, dunque, non il personale assunto dal 29 settembre 2006 compreso in poi.

3. il personale non dirigenziale che sia stato in servizio per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge, ossia il personale che è stato in servizio nel periodo compreso fra il 2002 ed il 2006;

Eccezion fatta per i lavoratori socialmente utili che, come noto, non hanno un rapporto di lavoro di natura subordinata con l’Ente, e che possono essere stabilizzati se posseggono i requisiti ora esposti, per tutte le altre tipologie di lavoratori il requisito imprescindibile per poter essere stabilizzati è certamente l’aver – o l’aver avuto – un **rapporto di lavoro subordinato con l’Ente**; è dunque escluso da tale operazione il personale con contratto di collaborazione coordinata e continuativa (per il quale è disposta la riserva obbligatoria ai sensi del comma 559, si veda oltre) ed il personale messo a disposizione da agenzie di somministrazione, mediante appalti di servizi, che non ha un rapporto di lavoro subordinato con l’Ente.

In merito al requisito dei tre anni, si deve evidenziare che il legislatore fa riferimento a un periodo di servizio, anche discontinuo. Si tratta, quindi, di un computo di

calendario, riferito alle durate “contrattuali” dei rapporti di servizio intercorsi, fino a concorrenza di almeno 36 mesi compiuti. In caso di discontinuità, pertanto, si devono sommare tutti gli anni e i mesi interi, mentre le frazioni di mese (sempre in termini di calendario) devono essere sommate fino a raggiungere il mese intero (in tal caso può applicarsi la durata convenzionale di trenta giorni).

Occorre aggiungere che l’ammissione alla stabilizzazione anche del personale che ha avuto rapporti discontinui (quindi con più contratti) costituisce importante elemento interpretativo, poiché consente di ritenere che non è necessaria la diretta corrispondenza del lavoro svolto agli specifici posti in dotazione organica su cui s’intenda radicare i rapporti. Rileva, piuttosto, la corrispondenza delle mansioni cui il personale è stato adibito agli **effettivi fabbisogni dotazionali**, da rappresentare motivatamente nei provvedimenti di pianificazione occupazionale. Non rileva, invece, anche con riferimento al dato letterale della norma che fa generico riferimento a “personale in servizio a tempo determinato”, la causa dei rapporti intercorsi, che possono essere intervenuti per le più diverse esigenze di servizio (sostituzioni, supplenze, etc. ...)

Si ritiene, inoltre, che possano essere stabilizzati anche i **dipendenti che abbiano prestato servizio in categorie diverse di inquadramento**, purché, complessivamente, si raggiungano i 36 mesi di servizio. Ovviamente, la stabilizzazione automatica non potrà che avvenire su posti omogenei con le categorie e i profili in cui il dipendente è stato assunto con procedure concorsuali.

La stabilizzazione può quindi intervenire su una delle diverse categorie su cui il lavoratore sia stato assunto, prestando peraltro molta attenzione nell’ applicare criteri di ragionevolezza, con particolare riguardo all’ omogeneità dei profili rivestiti a tempo determinato rispetto a quelli da coprire a tempo indeterminato. Tra detti criteri deve quanto meno ricomprendersi l’ impercorribilità di stabilizzazioni di personale che ha lavorato solo su categoria inferiore a quella da ricoprire, mentre è possibile ritenere che possa ricoprire profili omogenei di categoria inferiore colui che sia stato inquadrato in livello superiore. Nel silenzio della norma si consiglia agli Enti, qualora decidessero di stabilizzare il personale che ha maturato il requisito dei tre anni prestando servizio in categorie di inquadramento differenti, di prevedere tale possibilità, disciplinandola, nell’ atto di Giunta, definendo motivatamente i criteri e le modalità della stabilizzazione (si veda oltre).

La norma non fornisce alcuna indicazione in merito alla possibilità di stabilizzare i dipendenti che abbiano maturato il requisito dei 3 anni prestando servizio in Enti differenti.

Nel silenzio della norma e considerando la *ratio* complessiva del provvedimento che mira, evidentemente, a sanare tutte le situazioni in cui gli Enti hanno utilizzato

personale con rapporto di lavoro a termine per fare fronte ad esigenze durature e strutturali, si potrebbe ritenere difficilmente sostenibile la stabilizzazione del personale che ha lavorato complessivamente per tre anni in Enti differenti.

A tale conclusione si giunge, inoltre, esaminando il dato letterale della norma; il legislatore, infatti, nel definire i requisiti per poter essere stabilizzati utilizza la locuzione “*personale non dirigenziale in servizio*”; lasciando intendere, evidentemente, che il personale da stabilizzare deve essere, o essere stato, in servizio presso l’Ente che intende stabilizzare; diversamente, invece il legislatore avrebbe utilizzato l’espressione “personale non dirigenziale nella pubblica amministrazione”.

Fanno, peraltro, eccezione coloro il cui rapporto a tempo determinato sia stato trasferito da un Ente ad altra Amministrazione in ragione del conferimento a quest’ultima, da parte del primo, delle funzioni e/o dei servizi su cui i dipendenti interessati risultino impiegati. In tale ultimo caso, infatti, esiste continuità, o comunque diretta correlazione, tra i rapporti intercorsi, in quanto tutti afferenti agli stessi ambiti gestionali (si pensi, ad esempio, a personale che ha operato in un Comune e poi nell’Unione di Comuni cui lo stesso partecipa, con trasferimento ai sensi dell’art. 31 del d.lgs. n. 165/2001). Si deve ritenere, quindi, che in tali casi il requisito può essere stato maturato anche in amministrazioni diverse.

E’ comunque da ritenere prevalente l’autonomia organizzativa dei singoli enti che potranno definire delle griglie di criteri che includano anche personale che ha maturato i 3 anni in enti diversi qualora detto personale venga considerato determinante per lo svolgimento delle funzioni amministrative.

2. Le procedure per la stabilizzazione: i meccanismi selettivi

In merito alle modalità con cui si giunge alla stipula del contratto a tempo indeterminato, il legislatore individua due percorsi per la stabilizzazione: nel caso in cui i dipendenti siano stati assunti mediante “*procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge*” è possibile una conversione del rapporto di lavoro “automatica”, ossia senza ulteriori prove concorsuali; in tutti gli altri casi, in ossequio a quanto previsto dall’articolo 97 della Costituzione, alle iniziative di stabilizzazione si provvede “*previo espletamento di prove selettive*”.

In relazione alla prima ipotesi (ossia fattispecie del personale che possiede i requisiti di servizio previsti dal legislatore ed è stato assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge) è molto probabile che l’Ente si trovi nella situazione per cui i posti da ricoprire sono inferiori al numero di precari da stabilizzare; si rende pertanto necessario individuare dei meccanismi di selezione del personale precario tali da permettere all’Ente di selezionare i dipendenti che saranno stabilizzati andando a ricoprire in maniera stabile i posti vacanti.

Per effettuare questa verifica, l'Ente potrà decidere di realizzare una selezione "snella", ossia individuare dei requisiti sulla base dei quali poi effettuare la scelta oppure può realizzare una vera e propria prova selettiva.

Se si decide di adottare la prima strada (certamente più sostenibile se il numero dei precari non è elevatissimo), si suggerisce all'Ente di individuare preventivamente dei criteri da valutare che possono essere anzianità di servizio, curriculum, esperienza acquisita in relazione allo specifico posto da ricoprire, ecc.; l'Ente poi "peserà" ciascuno di questi elementi attribuendo un punteggio a ciascuno di essi, sulla base di tale pesatura l'Ente poi stilerà una sorta di graduatoria dei precari. Si sottolinea che l'Ente dovrà preventivamente emanare un avviso nel quale manifesta la volontà dell'Amministrazione di procedere alla stabilizzazione, sulla base di tale avviso poi gli interessati potranno presentare domanda.

Se si decide di adottare il secondo percorso, l'Ente definirà preventivamente specifiche prove selettive che consentiranno di scegliere fra i lavoratori precari quelli più idonei a ricoprire i posti vacanti, effettuate le prove selettive, l'Ente poi stilerà la "graduatoria". Si ribadisce che tali procedure selettive non costituiscono un ulteriore concorso, non necessario in quanto il legislatore non prevede che chi ha già superato un concorso sia tenuto ad effettuare un altro per poter essere stabilizzato, ma solo ed esclusivamente dei meccanismi selettivi che consentono all'Ente di scegliere i più meritevoli tra tutti gli aventi i requisiti, a garanzia della trasparenza e del buon andamento dell'azione amministrativa. Inoltre non trattandosi di "concorso pubblico" si ritiene che la graduatoria risultante da tale processo di selezione non possa essere utilizzata per assunzioni future, se non quelle già programmate nel piano occupazionale con lo strumento della stabilizzazione. Di tale validità "limitata" è opportuno dare pubblicità a tutti gli interessati, prima di "bandire" le selezioni.

In relazione alla seconda ipotesi, ossia quella del personale precario assunto senza aver superato un concorso, il legislatore prevede espressamente che in questo caso venga "esperita una procedura selettiva". La selezione si rende pertanto **obbligatoria**, tenuto conto che in questo caso il personale interessato alle stabilizzazioni è entrato a far parte della dotazione dell'ente senza aver superato alcuna selezione .

In merito al concetto di "procedura selettiva" si ritiene che poiché il legislatore non utilizza la locuzione "di natura concorsuale", non è necessaria la comparazione fra più soggetti, qualificante una procedura concorsuale, ma basta solo una selezione volta ad accertare il possesso dei requisiti richiesti in relazione alla posizione da ricoprire.

3. L'iter procedurale per la stabilizzazione: la tipologia degli atti da porre in essere ed i soggetti competenti ad emanarli.

In merito agli atti da porre in essere per realizzare la stabilizzazione del personale precario, è utile innanzitutto ricordare che l'art. 91 del D. Lgs n. 267/00 stabilisce che nell'ambito dell'ente locale, ai fini della ottimizzazione delle risorse *“Gli organi di vertice delle amministrazioni locali sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale....”*.

Propedeutico all'attivazione delle procedure di stabilizzazione è l'approvazione del suddetto piano triennale, di competenza della Giunta. Il piano dovrà pertanto necessariamente contenere anche l'indicazione del numero dei posti vacanti che l'ente intende ricoprire con personale precario, i tempi e le modalità con le quali intende portare avanti le procedure.

Occorre fare attenzione a distinguere il piano occupazionale da un eventuale Regolamento; tale Regolamento non può che essere volto esclusivamente a disciplinare le modalità procedurali di attuazione delle scelte attuate nel suddetto piano, così come, normalmente, l'Ente adotta un Regolamento per la disciplina delle procedure concorsuali o delle procedure per attuare le progressioni verticali.

Al dirigente o al responsabile del servizio spetteranno tutti gli altri adempimenti fra cui l'eventuale bando di selezione (se il numero dei dipendenti precari risultasse superiore al numero dei posti disponibili che l'amministrazione intende ricoprire con questa modalità) o comunque un avviso nel quale si rende nota la volontà dell'Amministrazione di procedere alle stabilizzazioni.

Le assunzioni dovrebbero poi seguire il normale iter; occorrerà, quindi, predisporre gli atti per la stipula dei contratti individuali di lavoro, l'incardinazione in via definitiva nella dotazione organica e gli eventuali incarichi di responsabilità.

Si ritiene, infine, che poiché le disposizioni in merito alla stabilizzazione del personale precario intervengono a sanare situazioni in cui gli Enti hanno utilizzato personale a tempo determinato a soddisfazione di esigenze durature e poiché si tratta di forme di assunzione riservata, non occorre effettuare le procedure di comunicazione di cui all'articolo 34 bis del D. Lgs n. 165/2001.

4. Le stabilizzazioni e le procedure concorsuali pubbliche

Occorre valutare a monte se ed in che termini l'Amministrazione può decidere in merito all'*an* della stabilizzazione.

Innanzitutto è necessario chiarire che le amministrazioni che decidono di attivare le procedure di stabilizzazione adottano una scelta di politica gestionale non derivante da uno specifico obbligo di legge.

In altri termini l'ente, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, individua nel proprio piano triennale e/o annuale del fabbisogno quante assunzioni intende effettuare e con quali modalità secondo le proprie esigenze, che si traducono nell'individuazione dei profili professionali di cui l'Ente è carente. Fatte queste verifiche l'ente potrà pertanto prevedere di ricoprire in parte le vacanze d'organico con personale precario, in parte con personale assunto dall'esterno con normali procedure selettive pubbliche, in parte con personale assunto a tempo determinato (solo in quest'ultimo caso incorrerà nello specifico obbligo di riserva di cui all'art. 560 della legge in commento).

L'ente potrebbe anche decidere di posticipare le procedure di stabilizzazione e di dare la precedenza alla copertura di particolari profili professionali non presenti nell'ente neanche tra il personale precario, o, al contrario, prevedere una politica assunzionale che privilegi le stabilizzazioni in quanto il personale precario presente è in grado di soddisfare e di colmare le carenze strutturali dell'Ente.

Appare chiaro che le decisioni relative all'*an* ed al *quantum* della stabilizzazione costituiscono una questione molto delicata in quanto, pur non sussistendo un preciso obbligo di legge, vi è uno specifico "invito" da parte del legislatore a stabilizzare il precariato, pertanto potrebbe sussistere il rischio che eventuali soggetti interessati possano far valere in giudizio il silenzio dell'amministrazione.

Deve essere chiaro, quindi, che qualora la Giunta decida di non intraprendere le procedure per la stabilizzazione, siano definiti chiaramente nell'ambito della programmazione dei fabbisogni quali sono gli obiettivi e le finalità dell'Ente, nonché le procedure per realizzarli, anche facendo riferimento ad una eventuale modifica della struttura organizzativa dell'Ente, a seguito della quale quelle specifiche professionalità non sono più utili all'esigenze dell'Ente .

Queste ragioni potrebbero essere altresì confortate da oggettive motivazioni di tipo strettamente economico-finanziario ed in particolare dal fatto che la stabilizzazione del personale comporta per l'Ente una assunzione di spesa a tempo indeterminato che deve essere necessariamente giustificata da esigenze concrete, attuali e costanti nel tempo.

Un problema specifico si pone in merito alla eventuale contemporanea sussistenza di personale precario che si vuole stabilizzare e graduatorie valide relative agli stessi profili professionali per i quali si intende effettuare la stabilizzazione. Rimettendo le valutazioni di merito alle singole amministrazioni, in questa sede va ricordato che secondo giurisprudenza ormai consolidata non esiste un obbligo in capo alle Pubbliche amministrazioni di attingere dalle graduatorie valide¹ .

¹ Da ultimo, con sentenza 24 agosto 2006, n. 7425, il TAR Lazio, nell'affermare la non obbligatorietà dell'utilizzo delle graduatorie da parte dell'Ente, così si è espresso: "*Nel campo del pubblico impiego vige ancora il principio generale, non intaccato dal fenomeno della c.d. privatizzazione, secondo cui i vincitori di un concorso pubblico (e, a maggior ragione, i candidati risultati idonei), all'esito della procedura selettiva pubblica, non sono titolari di un diritto*

Si ricorda, infine, che nel definire la programmazione dei fabbisogni e le connesse strategie di stabilizzazione, l'Ente dovrà comunque garantire, secondo gli ormai consolidati orientamenti della Corte Costituzionale, l'osservanza del principio costituzionale di adeguato accesso dall'esterno.

5. Ruolo delle organizzazioni sindacali

L'attivazione delle procedure per la stabilizzazione del personale precario implica necessariamente il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali.

In particolare, dando per scontato che in nessun caso la programmazione delle procedure di stabilizzazione possa essere oggetto di contrattazione in quanto non rientra in nessuna delle materie individuate dal contratto nazionale come oggetto di contrattazione decentrata¹, occorre chiarire se le procedure di stabilizzazione debbano essere oggetto di informazione oppure di concertazione con le OO.SS.

Se, infatti, si considerano le procedure di stabilizzazione rientranti nel concetto di "andamento dei processi occupazionali", allora le stesse, a norma dell'articolo 6 del CCNL 22.01.04, non possono che essere oggetto di concertazione; se invece si ritiene la stabilizzazione come rientrante nel concetto di "gestione complessiva delle risorse umane" la stessa, ai sensi dell'articolo 7 del CCNL 1.4.99, sarà solo oggetto di informazione.

soggettivo alla nomina, potendo l'Amministrazione non procedervi nei casi in cui sia venuta meno la necessità o la convenienza di ricoprire i posti messi a concorso, ovvero in cui si siano verificati mutamenti oggettivi delle condizioni relative alla nomina. Nel caso in cui, a seguito dell'espletamento di un concorso e dell'approvazione della graduatoria, si siano resi disponibili alcuni posti per rinuncia, dimissioni o decadenza di alcuni concorrenti risultati vincitori, non sussiste l'obbligo della P.A. di procedere allo scorrimento della graduatoria ancora valida per la copertura dei posti stessi, in quanto, gli idonei - al pari dei vincitori del concorso - non sono titolari di un diritto all'assunzione. L'art. 15, comma 7, del d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 (il quale - riproducendo la disposizione già contenuta nell'art. 23, comma 22, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 - prevede che "le graduatorie dei vincitori rimangono efficaci per un termine di diciotto mesi dalla data della sopra citata pubblicazione per eventuali coperture di posti per i quali il concorso è stato bandito e che successivamente ed entro tale data dovessero rendersi disponibili..."), si limita esclusivamente ad individuare un arco temporale di vigenza - e, quindi, di astratta idoneità alla produzione di effetti giuridicamente rilevanti - delle graduatorie concorsuali, ma non prevede espressamente alcun obbligo per l'Amministrazione di procedere allo "scorrimento" della graduatoria, né alcuna preclusione all'indizione di un nuovo concorso. L'istituto dell'utilizzazione di una graduatoria per la copertura di posti successivamente resisi disponibili ha carattere eccezionale rispetto alla comune regola secondo cui i posti devono essere coperti, previo apposito concorso, dai "vincitori" della procedura: con la conseguenza che tale utilizzazione non è obbligatoria".

Data la difficoltà di collocazione della materia nell'uno o nell'altro ambito, si ritiene comunque opportuno che gli Enti, nell'effettuare la programmazione delle procedure di stabilizzazione attivino la concertazione con le OOSS. Si coglie l'occasione per rammentare la natura di tale modello di relazione sindacale che altro non è che una procedura non negoziale a termine volta a favorire, ove possibile, la ricerca di una posizione condivisa sulle materie ad essa espressamente demandate, normalmente rientranti nell'autonomo esercizio dei poteri organizzativi del datore di lavoro pubblico.

In particolare, si ricorda che, ai sensi dell'articolo 6 del CCNL 22.01.04, la procedura per la concertazione ha inizio con la ricezione dell'informazione; successivamente, entro 10 giorni - 5 in caso di urgenza - dalla ricezione dell'informazione, deve essere prodotta la richiesta, in forma scritta, di concertazione; entro il 4° giorno dalla ricezione della richiesta si apre la concertazione, che si svolge mediante appositi incontri tra la parte pubblica e le organizzazioni sindacali. La procedura deve concludersi entro 30 gg dalla data di ricezione della richiesta.

6. La riserva a favore del personale con contratto di collaborazione coordinata e continuativa.

Il comma 560 prevede che “Per il triennio 2007-2009 le amministrazioni di cui al comma 557, che procedono all'assunzione di personale a tempo determinato, nei limiti e alle condizioni previste dal comma 1-bis dell'articolo 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nel bandire le relative prove selettive riservano una quota non inferiore al 60 per cento del totale dei posti programmati ai soggetti con i quali hanno stipulato uno o più contratti di collaborazione coordinata e continuativa, esclusi gli incarichi di nomina politica, per la durata complessiva di almeno un anno raggiunta alla data del 29 settembre 2006”.

Il legislatore, dunque, impone agli Enti sottoposti al rispetto del Patto di stabilità, nel caso in cui bandiscano concorsi a tempo determinato, di riservare una quota non inferiore del 60% dei posti messi a concorso al personale con contratto di co.co.co.

Innanzitutto vi è da chiarire la portata ed il significato del richiamo al comma 1 bis dell'articolo 36 del d. lgs. n. 165/2001; il legislatore attraverso tale richiamo non fa altro che ribadire che i contratti di lavoro temporaneo possono essere stipulati solo per esigenze temporanee ed eccezionali e previo esperimento di procedure inerenti assegnazione di personale anche temporanea, nonche' previa valutazione circa l'opportunità di attivazione di contratti con le agenzie di cui all'articolo 4, comma 1, lettera a), del D. Lgs n. 276/2003, per la somministrazione a tempo determinato di personale, ovvero di esternalizzazione e appalto dei servizi.

Ciò detto, quando l'Ente, dopo aver effettuato tali valutazioni decide di bandire concorsi a tempo determinato, per tutto il triennio 2007-2009, ha un preciso obbligo di prevedere la riserva dei posti a favore del personale con contratto di co.co.co.

Tale obbligo ricade solo in capo agli Enti soggetti al rispetto del patto di stabilità; pertanto gli Enti con meno di 5000 abitanti non sono tenuti al rispetto di questo vincolo di riserva.

Per quanto riguarda i requisiti per poter rientrare nella riserva, il legislatore in questo caso definisce in maniera più precisa i requisiti richiesti, escludendo esplicitamente dall'obbligo di riserva gli incarichi di natura politica, ossia gli eventuali incarichi di staff stipulati ai sensi dell'articolo 90 del D. lgs n. 267/00.

Occorre inoltre sottolineare che il legislatore, nel definire la durata minima di *“almeno un anno raggiunta alla data del 29 settembre 2006”* utilizza il termine *“raggiunta”*, si potrebbe ritenere dunque che per poter sussistere il diritto di riserva, il contratto di collaborazione doveva essere in vigore alla data del 29 settembre 2006.

Si fa presente, infine, che, evidentemente, il legislatore, nel predisporre l'obbligo di riserva a favore del personale con contratto di collaborazione, si riferisce a quei contratti di collaborazione coordinata e continuativa attraverso i quali si è fatto fronte alle ordinarie esigenze di servizio, in carenza, dunque, dei presupposti di straordinarietà ed eccezionalità dei fabbisogni da soddisfare.

ⁱ Si rammenta che, a norma delle disposizioni contrattuali vigenti, sono oggetto di contrattazione decentrata le materia di cui ai seguenti articoli:

- Art.4, c. 2 lett. a) CCNL 1.4.99: Criteri per la ripartizione e destinazione delle risorse finanziarie, indicate nell'art. 15, per le finalità previste dall'art. 17, nel rispetto della disciplina prevista dallo stesso art. 17

- Art.4, c. 2 lett. b) CCNL 1.4.99 Criteri generali dei sistemi di incentivazione del personale e di ripartizione delle risorse destinate agli incentivi della produttività e al miglioramento dei servizi. Criteri generali delle metodologie di valutazione basate su indici e standard di valutazione

- Art. 16, c. 1 CCNL 31.3.99 Completamento ed integrazione dei criteri per la progressione economica all'interno della categoria

- Art. 4, c. 2, lett. c) ed h) del CCNL dell'1.4.1999 Fattispecie, criteri, valori e procedure per individuare e corrispondere i compensi relativi a *prestazioni disagiate* e a *specifiche responsabilità* e criteri delle forme di incentivazione delle specifiche attività e prestazioni correlate alla utilizzazione delle risorse derivanti da specifiche disposizioni di legge.

- Compensi per le specifiche responsabilità indicate nell'art. 17, c.2 lett. f) del CCNL dell'1.4.1999; Compensi per le responsabilità delle particolari categorie di lavoratori indicate nell'art. 36, c.2, del CCNL 22.1.2004 (lett. i dell'art. 17, c. 2 CCNL 1.4.99)

- Art. 30 e 31 del CCNL 14.9.2000 Incentivi economici per le attività del personale educativo e docente

- Art. 13 e 14 del CCNL 22.1.2004 Incentivi per il personale parzialmente utilizzato dalle Unioni di comuni, dai servizi in convenzione, o da enti tra loro convenzionati (ex scavalco)

- Pagamento delle indennità indicate nell'art. 17, lett. d) del CCNL dell'1.4.1999

- Art. 6, c. 10 del CCNL del 14.9.2000 Disciplina dei trattamenti accessori collegati al raggiungimento di obiettivi o alla realizzazione di progetti per i dipendenti a tempo parziale

- Art.1, c. 10 CCNL 14.9.00 Trattamento accessorio compatibile con la specialità della prestazione in telelavoro (nell'ambito delle finalità indicate nell'art. 17 del CCNL dell'1.4.1999);

- Art. 4, c. 2, lett. m) CCNL 1.4.99 Criteri generali per le politiche dell'orario di lavoro. E' materia diversa dall'articolazione dell'orario di servizio, che non è oggetto di contrattazione ma di concertazione;

- Art. 4, c. 2, lett. i) CCNL 1.4.99 Modalità e verifiche per l'attuazione della riduzione d'orario del personale turnista o del personale interessato da orari plurisettemanali (o multiperiodali) (applicazione art.22 CCNL 1.4.1999).

- Art. 38, c. 3 CCNL 14.9.00 Limiti massimi individuali di lavoro straordinario per il personale che svolge attività di diretta assistenza agli organi istituzionali

- Art. 38 bis, c. 2 del CCNL del 14.9.2000 Limite complessivo annuo per la banca delle ore

- Art. 4, c. 2 lett. g) CCNL 1.4.99 Pari opportunità (per le finalità e con le procedure indicate dalla l. 125/91)

- Art. 4, c. 2 lett. l) CCNL 1.4.99: Modalità di gestione delle eccedenze di personale.

- Art. 4, c. 2 lett. d) CCNL 1.4.99 Programmi annuali e pluriennali delle attività di formazione professionale, riqualificazione e aggiornamento del personale per adeguarlo ai processi di innovazione.

- Art. 4, c. 2 lett. e) CCNL 1.4.99 Linee di indirizzo e criteri per la garanzia e il miglioramento dell'ambiente di lavoro, per gli interventi rivolti alla prevenzione e alla sicurezza sui luoghi di lavoro, per l'attuazione degli adempimenti rivolti a facilitare l'attività dei dipendenti disabili;

- Art. 4, c. 2 lett. f) CCNL 1.4.99 Implicazioni in ordine alla qualità del lavoro e alla professionalità dei dipendenti in conseguenza delle innovazioni degli assetti organizzativi, tecnologiche e della domanda di servizi;

- Art. 1, c. 7 CCNL 14.9.00 Rimborsi spese per consumi energetici e telefonici per i telelavoratori

- Art. 3, c. 11 CCNL del 14.9.2000 Attribuzione di compensi per particolari condizioni di lavoro o per altri incentivi previsti dal CCNL 1/4/99 al personale con contratto di formazione e lavoro

art.42, c.2 CCNL 14.9.2000 Indennità di trasferimento attenzione: l'importo di tale indennità varia da un minimo di tre mensilità ad un massimo di sei mensilità;

art. 28, c. 7 CCNL 5.10.2001 Collocazione del personale trasferito in una posizione di sviluppo economico superiore sino a concorrenza del valore annuo corrispondente alla ex indennità di amministrazione in godimento

art. 27 CCNL 14.9.2000 Correlazione tra compensi professionali (avvocatura) e la retribuzione di risultato (responsabili di posizione organizzativa).