

Possibili percorsi per la proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato nella Regione Siciliana.

Appunti e considerazioni.

Leonardo Misuraca /Segretario comunale

L'art. 4, comma 9 bis, del D.L. 101/2013 reca disposizioni per la proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato stipulati dalle regioni a statuto speciale, nonché dagli enti territoriali compresi nel territorio delle stesse.

Il primo periodo di detto articolo prescrive che esclusivamente per le finalità e nel rispetto dei vincoli e dei termini di cui al comma 9 del presente articolo (*c.d. proroga finalizzata alle stabilizzazioni programmate*), i limiti previsti dall'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni (*spesa nel limite del 50 % delle risorse utilizzate per contratti a tempo determinato nel 2009*), possono essere derogati limitatamente alla proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato stipulati dalle regioni a statuto speciale, nonché dagli enti territoriali compresi nel territorio delle stesse, a valere sulle risorse finanziarie aggiuntive appositamente individuate dalle medesime regioni attraverso misure di revisione e razionalizzazione della spesa certificate dagli organi di controllo interno.

I vincoli e i termini di cui al comma 9 e l'orientamento della Corte dei Conti

L'art. 4, comma 9, D.L. n. 101/2013 consente alle amministrazioni la proroga oltre il limite massimo dei 36 mesi dei rapporti di lavoro a termine dei soggetti interessati alle procedure di reclutamento speciale fino al completamento delle stesse e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2016, al ricorrere dei seguenti presupposti:

- previsione nella programmazione del fabbisogno relativa al quadriennio dell'avvio di procedure concorsuali di reclutamento speciale (sia secondo la normativa a regime, sia secondo la procedure transitorie previste dal D.L. 101/2013);
- rispetto dei vincoli finanziari previsti dalla normativa vigente in materia di controllo della spesa del personale e assunzioni a tempo determinato e dei divieti di assunzione che scaturiscono in via sanzionatoria (art. 1, comma 557, della legge n. 296/2007);
- rispetto dei limiti massimi della spesa annua per la stipula dei contratti a tempo determinato previsti dall'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010, convertito con modificazioni dalla legge n. 122/2010, fatte salve le deroghe previste dalla legge;
- proroga nei confronti di coloro che alla data del 30 ottobre 2013 abbiano maturato almeno tre anni di servizio alle proprie dipendenze;
- coerenza con il proprio effettivo fabbisogno, con le risorse finanziarie disponibili e con i posti in dotazione organica vacanti indicati nella programmazione triennale, anche alla luce delle cessazioni dal servizio che si prevede si verifichino nel corso del quadriennio.

Le amministrazioni che hanno le condizioni per operare il reclutamento speciale ma non lo avviano non possono prorogare i rapporti di lavoro del personale a tempo determinato avvalendosi della disciplina prevista dall'articolo 4, comma 9, del decreto-legge.

Con deliberazione n. 192 del 6/11/2014 la Corte dei Conti - Sezione regionale di controllo per la Regione Sicilia ha sostenuto :

1. che la copertura di posti relativamente alle qualifiche” ex art. 16 l. n. 56/87 (A e B) , “nell’ambito dei processi di stabilizzazione del personale di cui al comma 8 dell’art. 4 del d. l. n. 101/2013”, soggiace al limite finanziario del 50% della capacità assunzionale dell’ente ribaltando la tesi sostenuta dal Dipartimento della Funzione Pubblica che nella circolare n. 5/2013 ha più volte affermato che le procedure di cui all'articolo 36, comma 5-bis, del d.lgs n. 165 del 2001, ovvero il diritto di precedenza, nel rispetto della disciplina prevista, all'assunzione a tempo indeterminato di coloro che sono stati assunti a tempo determinato ai sensi dell'articolo 16 della legge 56/1987 non grava sul limite massimo del 50 per cento di cui al reclutamento speciale a regime ma grava sulle risorse destinate al reclutamento ordinario;

2. che la proroga finalizzata dei rapporti può essere disposta solo nel caso in cui vi sia corrispondenza numerica tra posti inseriti nella programmazione triennale del fabbisogno e rapporti da prorogare.

E' di tutta evidenza che l'interpretazione, oltremodo restrittiva, della Sezione di controllo non consente a moltissimi enti, se non a tutti, essendo, come sostenuto, *la proroga strettamente correlata alla programmazione triennale*, di prorogare tutti i rapporti in essere posto che gli stessi risultano in numero di gran lunga superiore rispetto alla capacità assunzionale di ciascun ente da determinarsi ai sensi dell'art. 3, comma 5, del D.L. 101/2013 tenuto conto che le risorse assunzionali, anche cumulativamente considerate, sono quelle maturate nel quadriennio 2013-2016, senza possibilità di utilizzo di resti assunzionali maturati anteriormente al 2013 (Corte dei Conti – Sezione delle Autonomie - deliberazione n. 27 del 21/11/2014).

Inoltre, l'affermazione secondo la quale la copertura di posti relativamente alle qualifiche” ex art. 16 l. n. 56/87, “ nell’ambito dei processi di stabilizzazione del personale di cui al comma 8 dell’art. 4 del d. l. n. 101/2013, soggiace al limite finanziario del 50% della capacità assunzionale dell’ente da destinare alle procedure "speciali" rende oltremodo difficoltoso l'avvio di qualunque percorso di stabilizzazione, dovendo l'ente, nel rispetto del principio di adeguato accesso dall'esterno, programmare (e avviare le procedure nel triennio, a scampo di rilevanti responsabilità in caso di omissioni, come ammonito dalla stessa Sezione di controllo) concorsi pubblici per il reclutamento di soggetti esterni.

I vincoli e i termini di cui al comma 9 e le possibili soluzioni.

Entro il mese di dicembre la Sezione di Controllo si pronuncerà su una richiesta di parere formulata da un Comune siciliano (Siculiana) che, con puntuali argomentazioni giuridiche, prova a confutare la tesi sostenuta dell' incidenza nel limite finanziario del 50% della capacità assunzionale dell’ente delle procedure di reclutamento del personale di categoria A e B configurando, invece, tali procedure quali reclutamento ordinario, così come correttamente sostenuto dal Dipartimento della Funzione Pubblica. Le argomentazioni del Comune poggiano, in diritto, sulle seguenti osservazioni. La procedura di reclutamento interamente riservata configurata dal comma 8 dell'art. 4 del D.L. 101/2013 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 (art. 35 , comma 1, lett. b) del del D. Lgs 165/2001) 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 viola 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 i soggetti in atto 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 così come disposto dall'art. 6 del Decreto Legislativo 1^a 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.

Se su tale aspetto è probabile che ci sia un ravvedimento da parte della Sezione di Controllo, poché speranze si nutrono, invece, con riguardo al tentativo di convincere la Sezione di Controllo che il criterio di coerenza (tra i posti in dotazione organica vacanti, indicati nella programmazione triennale e le proroghe disposte) voluto dalla norma (art. 4, comma 9, del d.l. 101/2013) possa intendersi realizzato con riferimento ai profili professionali e non al dato numerico dei posti indicati nella programmazione del fabbisogno.

Per tale ultimo aspetto si ritiene si debba proporre al legislatore nazionale l' introduzione all' art. 4, comma 9 bis, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, in fine, di un ulteriore periodo che potrebbe avere la seguente formulazione :

" La proroga dei rapporti, sussistendo le condizioni di cui al precedente periodo, può essere, altresì, disposta, in relazione ai posti di dotazione organica vacanti indicati nella programmazione triennale, per il personale, anche se in numero superiore rispetto alle possibilità occupazionali a tempo indeterminato, che risulti aver titolo a partecipare alle procedure concorsuali programmate, avendo i requisiti di anzianità prescritti dal primo periodo del comma 9 del presente articolo e i requisiti di accesso, fino al completamento delle procedure di interesse e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2016".

La disposizione consentirebbe di autorizzare, senza soluzione di continuità, la prosecuzione dei rapporti a tempo determinato, sussistendo capacità assunzionale, il fabbisogno organizzativo e le comprovate esigenze istituzionali volte ad assicurare i servizi già erogati e, quindi, la necessità di usufruire delle prestazioni dei lavoratori, presenti in numero superiore rispetto alle possibilità occupazionali a tempo indeterminato degli enti interessati, che risultino aver titolo a partecipare alle procedure concorsuali programmate avendo i requisiti di anzianità prescritti dal primo periodo dell' art. 4, comma 9 e i requisiti di accesso prescritti dall'apposito regolamento interno delle amministrazioni interessate e, tanto, fino al completamento delle relative procedure di interesse e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2016 e a valere sulle risorse finanziarie aggiuntive appositamente individuate dalle regioni a statuto speciale attraverso misure di revisione e razionalizzazione della spesa certificate dagli organi di controllo interno.

Con l'introduzione del periodo in questione, il criterio di coerenza (tra i posti in dotazione organica vacanti, indicati nella programmazione triennale e le proroghe disposte) nelle Regioni speciali interessate verrebbe realizzato con riferimento ai profili professionali e non al dato numerico dei posti indicati nella programmazione del fabbisogno, anche al fine di non incorrere, in presenza di un effettivo fabbisogno e di una programmazione condizionata dalla "capacità assunzionale" dell' Ente, nel vizio di disparità di trattamento, con riferimento ai rapporti da prorogare, tra soggetti aventi identico titolo a partecipare alle procedure concorsuali.

La disposizione si appalesa necessaria posto che ottenuta, come ci si augura, anche per il 2015 la deroga ai termini e vincoli di cui al comma 9 dell'art. 4 (c.d. proroga finalizzata), a legislazione invariata, ci si ritroverà con lo stesso problema il 1° gennaio 2016.

La deroga ai limiti di cui all' art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 e il problema delle risorse finanziarie per autorizzare la proroga dei rapporti

La deroga disposta dal primo periodo del comma 9 bis, risulta oggi, in parte, superata per tutti gli enti locali, anche se non ricompresi nel territorio delle Regioni a Statuto speciale, dal disposto di cui all'art. 11, comma 4-bis, del D.L. 24 giugno 2014, n.90, convertito con modificazioni nella legge 114/2014 ai sensi del quale «*Le limitazioni previste dal presente comma (art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122) non si applicano agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente*».

Detta disposizione è volta a consentire agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui all'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 , commi 557 (valore medio della spesa nel triennio 2011/2013) e 562 (spesa non superiore a quella sostenuta nel 2008 per gli enti non soggetti al patto) una maggiore flessibilità, riconoscendo la facoltà di incrementare la spesa di personale da compensarsi comunque con corrispondente riduzione di altre voci di bilancio, fermi restando naturalmente i vincoli del patto di stabilità interno.

Pertanto, per tutti gli enti locali siciliani, sia che siano in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui alla disposizione anzi richiamata sia che non risultino in regola e si avvalgono della disposizione speciale di cui all'art. 4, comma 9 bis, primo periodo, non appaiono operare i limiti posti dall'art. 9, comma 28, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78 ma ad una condizione : la deroga, in entrambi i casi, è strettamente correlata alla disponibilità di risorse finanziarie (da reperire nel bilancio comunale o regionale nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente) , risorse che, invero, per gli enti locali della Regione Siciliana, alla luce dell'inciso contenuto nel primo periodo del comma 9 bis dell'art. 4 citato che così recita " *a valere sulle risorse finanziarie aggiuntive appositamente individuate dalle medesime regioni attraverso misure di revisione e razionalizzazione della spesa certificate dagli organi di controllo interno* ", sono (o dovrebbero essere) di fonte regionale.

Tale condizione, per la questione di cui trattasi, costituisce, invero, la nota dolente che preclude in molti casi la possibilità per gli enti locali di disporre proroghe legittime che necessitano di preventiva copertura finanziaria, come del resto previsto dal nostro ordinamento per ogni tipologia di spesa.

Come è noto, l'art. 30 della legge regionale 28 gennaio 2014 n. 5 (legge di stabilità regionale per il 2014) ha ridisegnato il sistema dei trasferimenti regionali in favore degli enti che impiegano lavoratori appartenenti al regime transitorio dei lavori socialmente utili.

Segnatamente, il comma 6 del citato articolo ha disposto l'abrogazione espressa delle norme recanti misure a favore di tali lavoratori.

Al contempo, onde sopperire ai prevedibili squilibri finanziari conseguenti al venir meno del consolidato sistema di contribuzione, a copertura pressoché integrale (solo teorica), da parte della Regione, il legislatore ha disposto, al successivo comma 7, l'istituzione presso il Dipartimento regionale delle Autonomie locali di un "*Fondo straordinario per la salvaguardia degli equilibri di bilancio*", prevedendo che alla ripartizione del medesimo si provveda con decreto dell'Assessore regionale per le autonomie locali e la funzione pubblica, di concerto con l'Assessore regionale per la famiglia, le politiche sociali e il lavoro, previa intesa in sede di Conferenza Regione-Autonomie locali, "*tenendo anche conto, fermo restando la dotazione complessiva delle risorse, del contributo già concesso per ogni singolo lavoratore alla data del 31 dicembre 2013*".

A tale riguardo occorre evidenziare che il successivo comma 8 dispone che : "*Il Fondo di cui al comma 7 è determinato, per il triennio 2014-2016, in misura pari a 180.868 migliaia di euro per l'anno 2014 e 199.491 migliaia di euro per ciascuno degli anni 2015 e 2016*".

Successivamente, l'art. 10 , rubricato " *Norme in materia di assegnazioni finanziarie ai Comuni*", della legge regionale 11 giugno 2013 n. 13, di modifica della legge di stabilità, ha aggiunto al citato articolo il comma 7-bis, a mente del quale: "*Nelle more dell'intesa prevista al comma 7, l'Assessore regionale per le autonomie locali e la funzione pubblica può autorizzare l'erogazione agli enti locali di acconti del Fondo straordinario per la salvaguardia degli equilibri di bilancio fino al 40 per cento delle somme dovute dalla Regione, nell'anno precedente.*"

Tale ultima disposizione, che autorizza la concessione di un mero acconto, appalesa le difficoltà dell'ente concedente di determinare con certezza la misura dei trasferimenti ed appare rispondere alla logica emergenziale di sopperire ai ritardi nella ripartizione del fondo e al conseguente esacerbarsi delle tensioni di cassa a carico degli enti che impiegano il suddetto personale.

Il compendio normativo introdotto, dichiaratamente volto a un mutamento di prospettiva nelle politiche di finanziamento degli oneri per il personale provenienti dal regime transitorio dei lavoratori socialmente utili, descrive pur sempre un sistema derivato e mirato di contribuzione da parte della Regione.

Come evidenziato dalla Corte dei Conti - Sezione Regionale di controllo per la Regione Siciliana con deliberazione n. 188/2014 " *è ovvia considerazione quella secondo cui, in un sistema di finanza locale ancora derivato e diffusamente connotato da forti tensioni e rigidità di parte corrente, il perdurante ritardo nel definire la ripartizione del fondo in questione pregiudica la tempestività e la correttezza della programmazione finanziaria degli enti locali siciliani in ragione della mancanza, ad esercizio finanziario inoltrato, di certezza sulle risorse finanziarie acquisibili e disponibili* " e, ancora " *... non è, in alcun modo, sostenibile la tesi espansiva tesa a giustificare una richiesta di contributo (e men che mai l'iscrizione di tale ammontare tra le entrate del bilancio) corrispondente allo squilibrio complessivo di parte corrente ex art. 162 TUEL anziché limitata a quella parte di squilibrio derivante dal venir meno dei contributi per il personale precario*".

La Sezione di controllo con la citata deliberazione evidenzia, altresì, la problematica discendente dal limite della dotazione complessiva delle risorse finanziarie stanziata dalla Regione : " *Il trasferimento in favore dell'ente non è infatti predeterminato e, nonostante si preveda che tenga*

Possibili percorsi per una legittima proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato nella Regione Siciliana. Appunti e considerazioni di Leonardo Misuraca /Segretario comunale

conto del contributo già concesso per ogni lavoratore al 31.12.2013, resta condizionato dal plafond stanziato nel bilancio regionale; pertanto, non è assicurato che la contribuzione regionale sia sufficiente a coprire integralmente la spesa necessaria per i contratti del personale proveniente dal regime dei lavoratori socialmente utili o anche solo l'ammontare dei trasferimenti erogati sotto la vigenza del precedente regime". D'altra parte, sottolinea la Sezione di controllo : "la finalità del fondo è dichiaratamente solo quella di "compensare" gli squilibri e non di garantire l'integrale copertura del fabbisogno di risorse derivante dalle minori entrate".

Alla stregua di tali considerazioni la Sezione consiglia vivamente (e non potrebbe essere diversamente) agli enti di assumere un atteggiamento ispirato a criteri assolutamente prudenziali soprattutto in sede previsionale.

Ed invero, con riferimento alle norme ed ai principi contabili che regolano l'accertamento delle entrate, con particolare riguardo a quelle derivanti da trasferimenti o contributi finalizzati, la Sezione di controllo evidenzia che : *"un'entrata da trasferimenti è accertabile sulla base di norma di legge o di atto amministrativo emanato dagli enti del settore pubblico, sulla base di idonea documentazione probatoria da parte degli enti medesimi."*

Risulta evidente che per procedere all'accertamento della relativa entrata non appare possibile prescindere dal decreto di assegnazione del contributo (così come per quanto riguarda l'anticipazione ex art. 30, comma 7 bis, della citata legge regionale). Non solo, ma, trattandosi di entrata di natura corrente, la Sezione rammenta, che un accertamento improprio o l'eventuale sovrastima dello stesso può rilevare quale prassi elusiva del Patto di stabilità (con tutte le conseguenti responsabilità note agli addetti ai lavori).

Per quanto attiene, invece, all'iscrizione del relativo stanziamento in bilancio la Sezione di controllo richiama la norma generale di cui all'art. 162, comma 5, del TUEL a mente del quale *"Il bilancio di previsione è redatto nel rispetto dei principi di veridicità ed attendibilità, sostenuti da analisi riferite ad un adeguato arco di tempo o, in mancanza, da altri idonei parametri di riferimento."*

Occorre, in altri termini, che le previsioni siano supportate da fondate aspettative di acquisizione e di utilizzo delle risorse : *" Nel caso di specie, non si può non evidenziare che il provvedimento legislativo rappresenta una cesura rispetto al passato regime e di per sé non determina certezza in ordine al quantum del contributo (prima fissato nella misura prevista dalle norme previgenti), atteso che i presupposti dell'entrata sono, in parte, rimessi all'ente medesimo (quantificazione dell'eventuale squilibrio finanziario derivante dalla mancata erogazione dei contributi abrogati), in parte rimessi all'ente erogante sulla scorta di criteri generali che necessitano di una concreta definizione amministrativa (decreto interassessoriale, previa intesa della conferenza Regione – Autonomie locali) e che, come anzi evidenziato, sono condizionati dal limite delle disponibilità complessive del fondo, di talché l'ente non può prevedere in maniera certa ed affidabile l'ammontare del contributo". " In questo quadro, la mancata ripartizione del fondo da parte della Regione ad esercizio inoltrato, evidentemente, non può diventare occasione per favorire comportamenti opportunistici da parte degli enti legittimati a ricevere il contributo medesimo, i quali, nel contesto critico prima descritto, hanno l'obbligo di attenersi a criteri prudenziali di stima dell'entrata e, più in generale, adottare i necessari accorgimenti in sede di programmazione e assestamento del bilancio e, prima ancora, di coerenti politiche del personale, con riferimento agli effettivi fabbisogni e alla sostenibilità finanziaria, onde evitare che si possano alimentare spese non*

sostenibili e generare significativi squilibri di parte corrente e disavanzi di gestione non rimediabili".

Conclusivamente, per la Sezione di Controllo " *il fondo in questione non può essere accertato senza il relativo decreto di assegnazione, mancando in tal caso "l'atto amministrativo specifico" che condiziona la prima fase di gestione dell'entrata, mentre l'iscrizione dell'entrata in bilancio, pur potendo prescindere dal decreto di assegnazione, deve essere ancorata a criteri prudenziali e a idonei parametri di riferimento (a tal fine si deve considerare, da un lato, che la norma legislativa, al contrario di quelle abrogate, non predetermina la misura dell'ammontare del contributo; dall'altro, che la stima dello squilibrio di bilancio derivante dal venir meno dei precedenti trasferimenti assume carattere propedeutico ed imprescindibile ma non può, comunque, di per sé giustificare l'iscrizione, per l'intero importo, della posta di entrata)*".

Alla luce delle chiare argomentazioni della Sezione di Controllo, nel perdurare dell'incertezza relativa al *quantum*, non può non affermarsi, che i soli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, ai sensi dell'art. 11, comma 4-bis, del D.L. 24 giugno 2014, n.90, convertito con modificazioni nella legge 114/2014, sulla scorta dei principi e criteri prudenziali evidenziati dalla Sezione di controllo, potrebbero disporre legittimamente le proroghe dei rapporti, beninteso a copertura integrale preventiva, a valere (e per la differenza) sulle risorse finanziarie aggiuntive proprie appositamente individuate dai medesimi enti locali nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente (quindi, da compensarsi, comunque, con corrispondente riduzione di altre voci di bilancio).

Per gli enti non in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale (per i quali la deroga poggia esclusivamente sulle risorse regionali), e, soprattutto, per gli enti dissestati, in pre-dissesto o strutturalmente deficitari, stante l'attuale meccanismo di contribuzione straordinaria previsto dalla Regione che non assicura alcuna certezza sul quantum, la eventuale proroga prevista a fronte di iscrizione, per l'intero importo, della posta di entrata è foriera di responsabilità relevantissime.

La soluzione a tale problema relevantissimo è già stata individuata e da tempo e da tutte le parti sollecitata in quanto indispensabile : occorre che, prontamente, entro fine anno, il legislatore regionale elimini l'artificio (retius : espediente) tendente a scaricare, di fatto, l'intera problematica sugli enti locali abrogando le disposizioni di cui ai commi da 6 a 11 dell'art. 30, della L.R. 5/2014 e provveda a garantire, con apposita disposizione di legge, agli stessi enti, il trasferimento delle risorse in misura pari, quantomeno, alla spesa consolidata al 31/12/2014.

Le disposizioni superate dal D.L. 90/2014

Il secondo periodo dell' art. 4, comma 9 bis, del D.L. 101/2013 così recita : " *Sono fatte salve le disposizioni previste dall'articolo 14, comma 24-ter, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, per consentire l'attuazione dei processi di stabilizzazione di cui al presente articolo, in ogni caso nel rispetto del patto di stabilità interno. A tal fine gli enti territoriali delle regioni a statuto speciale calcolano il complesso delle spese per il personale al netto dell'eventuale contributo erogato dalle regioni, attribuite nei limiti dei risparmi di spesa realizzati a seguito dell'adozione delle misure di razionalizzazione e revisione della spesa di cui al primo periodo; la verifica del*

Possibili percorsi per una legittima proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato nella Regione Siciliana. Appunti e considerazioni di Leonardo Misuraca /Segretario comunale

rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 557 e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e dell'articolo 76, commi 4 e 7, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, e' ultimata tenendo conto di dati omogenei ".

Il comma 24-ter così recita : "*Resta fermo che le disposizioni di cui al comma 9 non si applicano alle proroghe dei rapporti di cui al comma 24-bis*".

Il comma 9 così recita : "*Il comma 7 dell'art. 76 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n.133 è sostituito dal seguente: "E' fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 40% delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale; i restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente". La disposizione del presente comma si applica a decorrere dal 1° gennaio 2011, con riferimento alle cessazioni verificatesi nell'anno 2010*".

La disposizione de quo è superata dalle disposizioni del D.L. 90/2014 che, come è noto, fissa nuovi limiti al turn over e, soprattutto, abroga il comma 7 dell'art. 76 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n.133.

La disposizione, comunque, rileva ai fini dell'applicazione dell'art. 3, comma 5 - quater del decreto - legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114 (che definisce un regime di turn over ulteriormente favorevole per gli Enti particolarmente virtuosi, la cui incidenza delle spese di personale sulla spesa corrente è pari o inferiore al 25 per cento).

Pertanto, ai fini dell'art. 4, comma 9-bis del D.L. 101/2013, per consentire l'attuazione dei processi di stabilizzazione, gli enti territoriali delle regioni a statuto speciale, al fine di verificare la condizione di virtuosità, potranno calcolare il complesso delle spese per il personale al netto dell'eventuale contributo erogato dalle regioni.

Le ulteriori deroghe accordate nell'anno 2014

Il terzo e quarto periodo dell'art. 4, comma 9 bis, dispone per l'anno 2014 la deroga alla sanzione di cui alla lettera d) del comma 26 dell'articolo 31 della legge 12 novembre 2011, n. 183, e successive modificazioni (divieto di assunzioni con qualsivoglia tipologia contrattuale in caso di violazione del patto di stabilità interno) e la deroga ai termini e vincoli di cui all'art. 4, comma 9, del D.L. 101/2014 (c.d. proroga finalizzata) .

Le deroghe richieste per l'anno 2015

Le disposizioni di cui al terzo e quarto periodo dell'art. 4, comma 9 bis sono oggetto di modifica con apposito emendamento alla legge di stabilità in discussione in parlamento. Le modifiche riguardano l'estensione della vigenza temporale per l'anno 2015.

L'emendamento già approvato dalla Camera dei deputati è in discussione al Senato.

L'emendamento, stante l'impossibilità per gli enti locali siciliani di disporre la proroga finalizzata prescritta dall'art. 4, comma 9 per tutti i rapporti in essere, per le motivazioni anzi esposte, se tradotto in disposizione di legge, consentirà, anche agli enti locali che hanno nel 2014 violato le regole del patto di stabilità interno, la prosecuzione senza soluzione di continuità dei rapporti di lavoro a tempo determinato della maggior parte di lavoratori che prestano servizio da oltre 20 anni negli enti locali interessati sussistendo il fabbisogno organizzativo e le comprovate esigenze istituzionali volte ad assicurare i servizi già erogati e, ovviamente, le risorse disponibili nei termini anzi esposti.

Le ulteriori deroghe da richiedere per l'anno 2015

Proroga dei rapporti negli enti che registrano tempi medi nei pagamenti superiori a 90 giorni nel 2014

L'art. 41, comma 2, del decreto - legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89 prescrive che pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 che registrano tempi medi nei pagamenti superiori a 90 giorni nel 2014 e a 60 giorni a decorrere dal 2015, rispetto a quanto disposto dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, nell'anno successivo a quello di riferimento non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto.

In considerazione delle tensioni di cassa che, oramai, costituiscono una costante per moltissimi enti, e ad evitare che gli stessi incorrono nel divieto disposto dalla norma citata, sarebbe opportuno fare inserire, analogamente a quanto previsto in caso di violazione del patto di stabilità interno, l'inapplicabilità della sanzione nel caso di non rispetto dei tempi medi di pagamento.

L'emendamento potrebbe essere così formulato :

All' art. 4, comma 9 bis, quarto periodo, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125 dopo le parole “ e successive modificazioni” sono aggiunte le seguenti parole : “ e di cui all'art. 41, comma 2, del decreto - legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla [legge 23 giugno 2014, n. 89](#)”.

L'emendamento potrebbe trovare ingresso nel c.d. decreto milleproroghe di fine anno.

Proroga dei rapporti di lavoro negli enti locali strutturalmente deficitari, negli enti che hanno adottato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale (enti in pre-dissesto) e negli enti con dichiarazione di dissesto

Un ulteriore problema per la proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato si pone per gli enti locali strutturalmente deficitari individuati ai sensi dell'articolo 242 del D. Lgs 267/2000, per gli enti che hanno adottato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale (enti in pre-dissesto) e per gli enti con dichiarazione di dissesto, che sono soggetti al controllo centrale sulle dotazioni organiche e

sulle assunzioni di personale da parte della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali, essendo la proroga (art. 243, comma 1, del T.U.) subordinata prioritariamente alla verifica sulla compatibilità finanziaria sulla quale gli organi preposti dovranno effettuare il controllo.

Per gli enti che si trovano in tali condizioni, e per i quali risulta oltremodo complesso disporre la proroga dei rapporti posto l'obbligo, ai fini della riduzione delle spese, di rideterminare la dotazione organica dichiarando eccedente il personale comunque in servizio in sovrannumero rispetto ai rapporti medi dipendenti-popolazione di cui all'articolo 263, comma 2, del D.Lgs 267/2000, risulta presentato ed è all'esame del Senato un emendamento, che andrebbe appoggiato da tutta la deputazione regionale, che prevede una deroga al disposto di cui all'art. 259, comma 6, del D.L.g.s 267/2000. Nella relazione tecnica viene affermato che tale previsione non incide sulla riduzione delle spese previste dall'articolo 259, comma 6, del D.Lgs. n. 267/2000 in quanto la proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato è coperta in parte dai trasferimenti regionali agli Enti locali, ai sensi dell'articolo 30 della L.R. 28 gennaio 2014, n. 5.

Risulta oltremodo evidente che per gli enti che versano in tali condizioni (che sono circa 50 in Sicilia), occorre che la Regione, nelle more della definizione di un percorso di stabilizzazione anche in altri ambiti con regole diverse da quelle attuali e a prescindere dalla deroga richiesta al Senato, assuma immediatamente l'onere, con provvedimento legislativo ad hoc o anche in Conferenza Regioni - autonomie locali, in sede di ripartizione del fondo di cui all'art. 30, comma 7, della L.R. 5/2014, di coprire il costo del personale da prorogare al 100%, ritenendo che, altrimenti, e verosimilmente, la proroga non potrà essere autorizzata dagli organi preposti al controllo in quanto subordinata prioritariamente alla verifica sulla compatibilità finanziaria ai sensi dell' art. 243, comma 1, del T.U..

Scadenza di tutti i contratti al 31/12/2014

Con riferimento alla durata dei rapporti di lavoro, che in relazione alla normativa regionale previgente venivano a scadenza in data successiva al termine di adeguamento imposto a tutte le amministrazioni pubbliche dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 dall' art. 1, comma 400, della legge 24/12/2012, n. 228, si ritiene, contrariamente a quanto da sempre affermato dall'Assessorato regionale al Lavoro, che tutti i contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, in essere al 30 novembre 2012, che superavano il limite dei trentasei mesi comprensivi di proroghe e rinnovi, previsto dall'articolo 5, comma 4-bis, del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, sono sottoposti al regime delle proroghe disposte, dapprima, fino al 31 luglio 2013 dalla norma anzi citata, successivamente al 31/12/2013 per effetto del disposto di cui all'articolo 4, comma 4, del D.L. 21 maggio 2013, n. 54, convertito, con modificazioni, dalla L. 18 luglio 2013, n. 85 e, ancora, al 31/12/2014 in forza del disposto di cui all' art. 1, comma 213, ultimo periodo, della legge 27 dicembre 2013 n. 147.

Per tale effetto, tutti gli Enti avrebbero dovuto adeguare formalmente il termine di durata di tutti i contratti a tempo determinato in essere alle date previste dai provvedimenti legislativi anzi richiamati che, in ogni caso, prevalgono sull'eventuale disciplina pattizia rimasta difforme.

Tale tesi risulta condivisa dalla Corte dei Conti - Sezione di Controllo per la Regione Sicilia che con deliberazione n. 178 del 28 ottobre 2014 ha osservato che " *la durata dei contratti individuali di lavoro e la correlata spesa di personale, riguardando un aggregato di spesa corrente particolarmente rilevante ai fini del patto di stabilità interno, è stata oggetto di reiterata attenzione*

Possibili percorsi per una legittima proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato nella Regione Siciliana. Appunti e considerazioni di Leonardo Misuraca /Segretario comunale

da parte del legislatore, nell'ambito delle misure di coordinamento della finanza pubblica. Le normative limitative della durata dei contratti, pertanto, contribuendo al raggiungimento di obiettivi primari assunti dal Paese in ambito comunitario, costituiscono norme imperative, destinate a prevalere sull'eventuale disciplina pattizia difforme attraverso il meccanismo della nullità parziale del contratto e della sostituzione automatica di clausole, di cui agli artt. 1419 e 1339 del codice civile. Conseguentemente, nei casi prospettati dall'ente (prosecuzione del rapporto di lavoro degli interessati fino alla naturale scadenza del contratto, ove sia successiva al 31 dicembre 2014), i contratti a tempo determinato in essere seguiranno le scadenze di volta in volta indicate dal legislatore, eventualmente in sostituzione di clausole negoziali difformi, in presenza di espressa previsione in tal senso".

Pertanto, la prosecuzione dei rapporti dal 1/1/2015 e fino al termine massimo consentito (31/12/2016) rimane, sotto il profilo giuridico, subordinata, per tutti i rapporti in essere, al rispetto, da parte degli enti interessati, dei termini e vincoli di cui al comma 9 dell'art. 4 del D.L. 31 agosto 2013 n. 101, convertito con modificazioni dalla legge 30 ottobre 2013 n. 135 salve eventuali deroghe.

Conclusioni

In atto, a parere dello scrivente, qualunque altra argomentazione, in ordine a modifiche ordinamentali per favorire la stabilizzazione sembra una perdita di tempo preziosissimo.

L'obiettivo è la proroga di tutti i rapporti in essere. E' oltremodo evidente, che non è, e non deve essere, questo l'unico obiettivo (lo è stato, invero, per oltre 20 anni), ma non si può discutere di una problematica oltremodo complessa che non ha trovato ancora soluzione per così tanto tempo, nel mese di dicembre. Non è onesto.

Se la Corte dei Conti dovesse confermare il suo orientamento restrittivo (in atto, si ripete, è all'esame della Corte la richiesta di un nuovo parere concernente la problematica di cui trattasi) e se non dovesse essere tradotto in norma il c.d. emendamento Capodicasa, si è in presenza di un malato terminale al quale si sta staccando la spina. Priorità assoluta : mantenerlo in vita impegnandosi ad ottenere la proroga del rapporto senza soluzione di continuità. **Un secondo dopo** si abbia l'onesta di pensare a individuare una terapia, ci sia augura, questa volta e per quanto possibile, efficace.

Incassato il risultato si potrà, ad esempio, provare a far inserire nel nostro ordinamento dal legislatore nazionale disposizioni che agevolano la stabilizzazione dei rapporti con riferimento alla peculiarità del fenomeno nella Regione siciliana (non tenuta in alcun conto dal decreto legge 101/2013) eliminando taluni ostacoli che ancora "sbarrano la strada" come, ad esempio, la proroga finalizzata ancorata alla corrispondenza numerica dei posti di pianta organica indicati nella programmazione del fabbisogno triennale, inconciliabile con le "capacità assunzionali" degli enti locali siciliani in relazione al numero elevato di lavoratori precari in servizio presso ciascun ente, a definire, per la nostra Regione, un regime di turn over ulteriormente favorevole in considerazione del fatto che, a differenza delle altre Regioni, in Sicilia non si bandiscono concorsi da un decennio e a introdurre nella legislazione regionale la "storicizzazione" del contributo regionale assolutamente indispensabile per accompagnare gli enti locali nella definizione di una organizzazione stabile.

Tanto, in un contesto normativo, che dopo un decennio di vincoli particolarmente stringenti sembra finalmente propenso ad agevolare la definizione di un percorso di stabilizzazione (anche se non per

tutti).

Il problema, nell'immediato, a giudizio dello scrivente, e ci si ripete, è ottenere le condizioni che consentano la proroga dei rapporti altrimenti non ci sarà più niente da discutere.

Annotazioni a margine.

Il divieto di conversione del contratto di lavoro a tempo determinato in contratto di lavoro a tempo indeterminato nel pubblico impiego e la giurisprudenza comunitaria.

La Corte di giustizia europea - sezione III, con la sentenza 26 novembre 2014, resa nelle cause riunite C 22/13, C 61/13 a C 63/13 e C 418/13, statuisce che " *la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura nell'allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, deve essere interpretata nel senso che osta a una normativa nazionale, quale quella di cui trattasi nei procedimenti principali, che autorizzi, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale di ruolo delle scuole statali, il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato per la copertura di posti vacanti e disponibili di docenti nonché di personale amministrativo, tecnico e ausiliario, senza indicare tempi certi per l'espletamento di dette procedure concorsuali ed escludendo qualsiasi possibilità, per tali docenti e detto personale, di ottenere il risarcimento del danno eventualmente subito a causa di un siffatto rinnovo. Risulta, infatti, che tale normativa, fatte salve le necessarie verifiche da parte dei giudici del rinvio, da un lato, non consente di definire criteri obiettivi e trasparenti al fine di verificare se il rinnovo di tali contratti risponda effettivamente ad un'esigenza reale, sia idoneo a conseguire l'obiettivo perseguito e sia necessario a tal fine, e, dall'altro, non prevede nessun'altra misura diretta a prevenire e a sanzionare il ricorso abusivo ad una successione di contratti di lavoro a tempo determinato*".

Tanto, con specifico riferimento al comparto scuola e alla disciplina normativa di riferimento.

Per i giudici di Lussemburgo la normativa italiana con riferimento a tale settore non prevede alcuna misura diretta a prevenire il ricorso abusivo ad una successione di contratti di lavoro a tempo determinato.

La Corte di Giustizia Europea evidenzia come "*l'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato non ammette una normativa che, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali dirette all'assunzione di personale di ruolo delle scuole statali, autorizzi il rinnovo di contratti a tempo determinato per la copertura di posti vacanti e disponibili di docenti e di personale amministrativo, tecnico e ausiliario, senza indicare tempi certi per l'espletamento delle procedure concorsuali ed escludendo il risarcimento del danno subito per tale rinnovo*".

Inoltre, per la Corte la legge italiana "*non prevede criteri obiettivi e trasparenti al fine di verificare se il rinnovo risponda ad un'esigenza reale, sia idoneo a conseguire l'obiettivo perseguito e sia necessario a tal fine*" e "*non contempla neanche altre misure dirette a prevenire e a sanzionare il ricorso abusivo a tali contratti*".

Trattandosi di un rinvio pregiudiziale, e cioè di quel meccanismo che consente ai giudici degli Stati membri di interpellare la Corte in merito all'interpretazione del diritto dell'Unione, la controversia

Possibili percorsi per una legittima proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato nella Regione Siciliana. Appunti e considerazioni di Leonardo Misuraca /Segretario comunale

nazionale non viene risolta sic et simpliciter, posto che spetta al giudice del Paese Ue risolvere la causa conformemente alla decisione della Corte Europea. Tradotto, ciascun interessato dovrà adire il Giudice del lavoro per vedere riconosciuti i suoi diritti.

Occorre osservare, a tale proposito, che la stessa Corte di Giustizia europea in precedenti giudizi, e con riferimento ad altri comportamenti della P.A., ha ritenuto, invece, che le disposizioni di cui all'art. 36, quinto comma, del d.lgs. n. 165/2001 che prescrivono il diritto del lavoratore interessato al risarcimento del danno subito a causa della violazione di norme imperative, l'obbligo del datore di lavoro responsabile di restituire all'amministrazione le somme versate a tale titolo quando la violazione sia dolosa o derivi da colpa grave e l'impossibilità del rinnovo dell'incarico dirigenziale del responsabile, nonché la presa in considerazione di detta violazione in sede di valutazione del suo operato, **rivestono un carattere non soltanto proporzionato ma altresì sufficientemente effettivo e dissuasivo per garantire la piena efficacia delle norme adottate in attuazione dell'accordo quadro.**

La direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES, come è noto, è stata attuata con il D.lgs. 368/2001 che ha introdotto disposizioni finalizzate a raggiungere l'obiettivo della prevenzione dall'abuso e, a tal fine, il limite di 36 mesi per la reiterazione del contratto a termine.

Mentre nel rapporto di lavoro privato il superamento di detto limite comporta la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo determinato in rapporto di lavoro a tempo indeterminato (art. 5 del D.lgs. 368/2001), nel pubblico impiego, invece, l'art. 36, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche così dispone: *"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. Il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative. Le amministrazioni hanno l'obbligo di recuperare le somme pagate a tale titolo nei confronti dei dirigenti responsabili, qualora la violazione sia dovuta a dolo o colpa grave."*

La differenza di trattamento riservata dal legislatore nazionale ai contratti conclusi da un datore di lavoro appartenente al settore privato e a quelli conclusi con un datore di lavoro del settore pubblico è consentita dalla clausola 5 dell'accordo quadro allegato alla direttiva del Consiglio europeo 28 giugno 1999/70/CE.

Per costante orientamento della giurisprudenza della Corte di Giustizia europea, la clausola 5 dell'accordo quadro, infatti, non stabilisce un obbligo generale degli Stati membri di prevedere la trasformazione in un contratto a tempo indeterminato dei contratti di lavoro a tempo determinato, così come non stabilisce nemmeno le condizioni precise alle quali si può fare uso di questi ultimi, lasciando agli Stati membri un certo margine di discrezionalità in materia (sentenze Adeneler e a., punto 91; Marrosu e Sardino, punto 47; Angelidaki e a., punti 145 e 183, nonché citate ordinanze Vassilakis e a., punto 121, e Koukou, punto 85).

Per la Corte di Giustizia europea, la clausola 5 dell'accordo quadro non osta, in quanto tale, 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., cit., punto 122).

La clausola 5 deve, pertanto, essere interpretata nel senso che essa non osta ad una normativa nazionale, come quella di cui all'art. 36, quinto comma, del d. lgs. n. 165/2001, la quale, nell'ipotesi di abuso derivante dal ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in successione da un datore di lavoro del settore pubblico vieta che questi ultimi siano convertiti in un contratto di lavoro a tempo indeterminato a condizione, come costantemente precisato dalla Corte, che lo stesso ordinamento giuridico interno dello Stato membro interessato preveda, nel settore interessato, altre misure effettive per evitare, ed eventualmente sanzionare, il ricorso abusivo a contratti a tempo determinato stipulati in successione.

Del resto, quando il diritto dell'Unione non prevede sanzioni specifiche nel caso in cui siano stati comunque accertati abusi, spetta alle autorità nazionali adottare misure che devono rivestire un carattere non soltanto proporzionato, ma altresì sufficientemente effettivo e dissuasivo per garantire la piena efficacia delle norme adottate in attuazione dell'accordo quadro (sentenze Adeneler e a., punto 94; Marrosu e Sardino, punto 51; Vassallo, punto 36, e Angelidaki e a., punto 158, nonché citate ordinanze Vassilakis e a., punto 125, e Koukou, punto 64).

L' applicazione dei concetti e delle considerazioni contenute nella sentenza che si commenta, alla luce di quanto sopra riportato va valutata cum grano salis.

Il rischio, prevedibile, e che, in caso di contenzioso, l'istante possa ottenere solo un risarcimento del danno e non la conversione del rapporto da tempo determinato a tempo indeterminato, con la inevitabile, conseguente, risoluzione del rapporto di lavoro.

E a comprova di quanto asserito arrivano le prime sentenze in applicazione del principio sancito dalla Corte di giustizia europea - sezione III, con la sentenza 26 novembre 2014, resa nelle cause riunite C 22/13, C 61/13 a C 63/13 e C 418/13.

L'orientamento dei giudici italiani (Sciacca, Torino) nelle prime sentenze emesse sembra delinarsi: è contrario al principio di uguaglianza non concedere la parità di trattamento economico e previdenziale ai precari così come concesso ai lavoratori stabilizzati. Sebbene la stabilizzazione del rapporto non possa essere ammessa nel nostro ordinamento – posto il principio previsto dalla Costituzione secondo cui ai pubblici impieghi si accede solo per concorso (cui, quindi, neanche una sentenza del giudice potrebbe supplire) – va invece accolta, in questi casi, la domanda di risarcimento.

Ma è proprio questo quello che chiedono i precari degli enti locali : il risarcimento dei danni e la conseguente, inevitabile, risoluzione del rapporto di lavoro ?

Occorre, davvero, insistere con ddl presentati all'assemblea regionale siciliana (Venturino), per i quali si sollecita da diverso tempo l'esame e l'eventuale approvazione, che sono elusivi del dettato di cui all'art. 97 della Costituzione e che non potranno mai avere sicuro legittimo riscontro a costituzione invariata ?

Si rammenta che a presidio del rispetto delle norme costituzionali l'art. 16, comma 8, del D.L. 98/2011 ha disposto che : “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”.

Allora, non sarebbe il caso di istituire da subito una Cabina di Regia a Palazzo Chigi con la partecipazione del Ministro della pubblica amministrazione, del Lavoro e quello dell' Economia , della Regione, delle parti sociali per individuare ulteriori soluzione che tengano conto, questa volta, della peculiarità del fenomeno del precariato nella Regione Siciliana al fine di dare concrete risposte, per quanto possibili (anche in ambiti diversi) , nel rispetto dei principi costituzionali, a lavoratori e famiglie, già fortemente penalizzati dalla attuale situazione economica e che rischiano di fuoriuscire dai circuiti occupazionali senza avere, in ragione dell'età, possibilità di rientrarvi ?

Leonardo Misuraca