

Regione siciliana

**Ufficio legislativo e legale**Via Caltanissetta 2/e (Palazzo Florio)
90100 - Palermo - Tf. 091 6964806M
e
n
u

Pos. 1 Prot. n. 7647 - 49.09.11 Palermo 14/05/2009

Oggetto: Lavoro - Personale precario - Stabilizzazioni ex L.244/2007 - IPAB - Personale assunto senza procedure di selezione.

**Assessorato regionale Famiglia
Politiche sociali e Autonomie Locali
Dipartimento Famiglia e Politiche sociali****PALERMO**

1. Con la nota suindicata, allegando un "rapporto della Opera Pia xxxxx", con la quale viene chiesto l' avviso dello Scrivente in ordine alla possibilità di applicare o meno le disposizioni contenute nella legge 24 dicembre 2007, n. 244 (finanziaria 2008) per stabilizzare il personale già assunto dalla predetta Opera Pia con rapporto di lavoro a tempo determinato "nell' ambito della programmazione triennale del fabbisogno 2008/2010", codesto Dipartimento chiede un parere su quanto evidenziato da tale Opera Pia.

Precisa al riguardo codesto Dipartimento che nell' ambito delle attività di vigilanza svolte nei confronti della suddetta Opera Pia fu rilevata l' illegittimità delle sopra indicate assunzioni a tempo determinato dall' 1/11/2007 in quanto effettuate senza l' avvio delle procedure di selezione previste dall' art. 35 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n.165 e fu ingiunto all' Ente di revocare i provvedimenti adottati e di sciogliere i rapporti contrattuali instaurati con invito all' indizione, per le medesime figure, ove repute necessarie e riportate in pianta organica, di pubbliche selezioni.

Viene comunicato, inoltre, che le procedure di revoca sono in corso di definizione a cura dell' attuale Commissario dell' Ente.

Infine, la richiesta di parere evidenzia che la delibera della Giunta regionale n.221 del 30 novembre 2008 dispone il divieto assoluto di assunzione di personale per gli enti sottoposti a vigilanza e controllo della Regione e che tale disposizione "non appare compatibile con l' autonomia statutaria patrimoniale e gestionale delle IPAB più volte sancita dalla Corte

Costituzionale".

2. Sulla questione esposta si osserva preliminarmente quanto segue.

Il quesito posto da codesto Dipartimento presenta degli elementi di anomalia in quanto si chiede se sia possibile applicare le disposizioni contenute nella legge 24 dicembre 2007, n. 244 (finanziaria 2008) per stabilizzare il personale già assunto dalla Opera Pia di xxxxx con rapporto di lavoro a tempo determinato "nell'ambito della programmazione triennale del fabbisogno 2008/2010", e contemporaneamente si comunica che sono in corso le procedure per il licenziamento del suddetto personale assunto in maniera illegittima a tempo determinato.

Tale illegittimità, si riferisce nella richiesta di parere, è stata rilevata nell'ambito dell'attività di vigilanza che codesto Assessorato svolge nei confronti della stessa Opera Pia in quanto IPAB (Istituzione Pubblica di Assistenza e Beneficenza) e riguardo alla quale lo Scrivente non ha titolo per esprimersi trattandosi di attività posta in essere da codesta Amministrazione nell' esercizio di poteri attribuiti dalla legge (cfr. L.r. 9 maggio 1986, n.22).

Peraltro, questo Ufficio, chiamato a dare pareri sulla interpretazione e applicazione dello Statuto e di norme legislative e regolamentari (ex art.7 T.U. delle leggi sull' ordinamento del Governo e dell' Amministrazione regionale), non può "indicare ...gli strumenti che l' Opera Pia xxxxx deve porre in essere per resistere alla paralisi delle attività assistenziali" così come richiesto nel "rapporto" allegato alla richiesta di parere.

Tuttavia nello spirito di una fattiva collaborazione non ci si esime dall' esprimere alcune considerazioni di carattere generale, fermo restando che se codesta Amministrazione abbia già ritenuto illegittime le assunzioni di personale fatte dalla Opera Pia xxxxx alle stesse, vigenti tali determinazioni, non potranno applicarsi le norme previste dalle finanziarie statali in materia di stabilizzazione.

Infatti, come già precisato dallo Scrivente con il parere n. 49/11/2008 la L.27 dicembre 2006, n.296 (legge finanziaria 2007) solo per i lavoratori a tempo determinato, e solo per essi, dispone che, a decorrere dalla data di entrata in vigore della medesima, le Regioni e gli Enti locali, 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 stessa legge, nonchè del personale di cui al comma 1156, lettera f), purchè sia stato assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge: così art.1, comma 558 che chiarisce, altresì, che alle iniziative di stabilizzazione del personale assunto a tempo determinato mediante procedure diverse si provvede previo espletamento di prove selettive.

In altri termini la norma subordina l' assunzione stabile dei lavoratori presso le pubbliche amministrazioni alla condizione che i lavoratori stessi siano stati assunti "mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da

norme di legge".

Nel caso in cui si tratti di personale diverso assunto a tempo determinato mediante procedure diverse, alle iniziative di stabilizzazione "si provvede previo espletamento di prove selettive"

La legge finanziaria 2007, dunque, ha introdotto la possibilità per le Regioni di stabilizzare i lavoratori a tempo determinato ivi indicati, mentre per i contratti in rapporto di collaborazione coordinata e continuativa (co.co.co.) ha previsto unicamente l'obbligo di riservare ad essi una quota delle assunzioni a tempo determinato: così art.1, comma 560 per le Regioni e gli enti locali (similmente, art.1, comma 529, per le amministrazioni statali).

La legge finanziaria 2008, da un lato, procedendo sulla strada già tracciata dalla precedente legge finanziaria 2007, ha ampliato i margini applicativi ivi previsti per la stabilizzazione dei lavoratori a tempo determinato (v., al riguardo, art. 3, comma 90, lett. b), dall'altro, ha allargato la platea di soggetti che possono essere interessati dalla stabilizzazione, estendendola ai co.co.co.

Il più rilevante ampliamento nella utilizzazione dello strumento della stabilizzazione contenuto nella legge finanziaria 2008 è, infatti, la previsione contenuta nell'art.3, comma 94, che testualmente così dispone:

" Fatte comunque salve le intese stipulate, ai sensi dei commi 558 e 560 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, prima della data di entrata in vigore della presente legge, entro il 30 aprile 2008, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, predispongono, sentite le organizzazioni sindacali, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni per gli anni 2008, 2009 e 2010, piani per la progressiva stabilizzazione del seguente personale non dirigenziale, tenuto conto dei differenti tempi di maturazione dei presenti requisiti:

a) in servizio con contratto a tempo determinato, ai sensi dei commi 90 e 92, in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296;

b) già utilizzato con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, in essere alla data di entrata in vigore della presente legge, e che alla stessa data abbia già espletato attività lavorativa per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio antecedente al 28 settembre 2007, presso la stessa amministrazione, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, commi 529 e 560, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. È comunque escluso dalle procedure di stabilizzazione di cui alla presente lettera il personale di diretta collaborazione degli organi politici presso le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché il personale a contratto che svolge compiti di insegnamento e di ricerca nelle università e negli enti di ricerca." (art.3, comma 94, L. n.244/2007 cit.).

La finanziaria 2008, dunque, pur non imponendo la stabilizzazione del personale ivi indicato, che rimane una scelta dell'ente che vi procede, tuttavia, in considerazione dei differenti tempi di maturazione dei requisiti, impone alle P.A. di darsi uno specifico piano per le "progressive" stabilizzazioni.

Non vi è dubbio che le disposizioni sopra calendate potrebbero essere

applicate alle IPAB, data la particolare natura giuridica delle stesse (cfr. parere n.92/11/2007 reso a codesto Dipartimento), purchè vengano rispettate le condizioni previste dalla legge.

Ciò posto va osservato che, sia nell'ipotesi in cui si intenda configurare la procedura in questione alla stregua di un' assunzione senza espletamento di concorso pubblico (in tali termini ex multis, T.A.R. Lazio sez. III quater, 13 marzo 2008, n.2304; T.A.R. Lazio, Latina, 24 settembre 2008, settembre 2008, n.1240; Tar Liguria, sez.II, 22 aprile 2004, n.491), sia nell' ipotesi ermeneutica, parzialmente differente, che inquadra il procedimento di stabilizzazione in termini di modifica oggettiva del rapporto di lavoro già intercorso con l' Amministrazione, ancorchè preceduta da verifiche attinenti al possesso dei requisiti legittimanti un titolo preferenziale all' impiego, è indubbio che essa non enuclea una procedura concorsuale in senso stretto, in quanto le graduatorie degli aspiranti prescindono da qualsiasi giudizio comparativo, ed anche da qualsivoglia discrezionalità nella valutazione dei titoli di ammissione (così, ancora, T.A.R. Veneto, sez.II, 15 novembre 2007, n.3643).

Pertanto, poiché che le procedure *de quibus* presuppongono pur sempre un procedimento selettivo del personale avvenuto a monte, nel caso in cui vi sia "un difetto di una selezione iniziale ciò non significa necessariamente che non si possa accedere alla procedura di stabilizzazione come determinata dalla prima parte del comma 519, dovendosi invece attivare da parte della P.A. le prove selettive in rispetto del canone costituzionale di cui all'art. 97, 3° comma, Cost." (TAR Lombardia - Milano sez. III, 29 gennaio 2009, n.1011).

Tale interpretazione consente di giustificare il procedimento di stabilizzazione come misura seppur eccezionale - tuttavia indirizzata unicamente nei confronti di coloro che abbiano intrapreso un rapporto con la Pubblica Amministrazione, a seguito di una procedura selettiva, senza nuovamente 'aprire all'esterno' la procedura.

Per quanto riguarda infine il divieto assoluto di assunzione di personale previsto dalla delibera della Giunta regionale n.221 del 30 novembre 2008 "per gli enti sottoposti a vigilanza e controllo" della Regione, nel precisare che analogo divieto è contenuto nell'art.1, comma 10, della L.r. 29 dicembre 2008, n.25 per "le Amministrazioni regionali, istituti, aziende, agenzie consorzi...che usufruiscono di trasferimenti regionali", non sembra che lo stesso sia in alcun modo lesivo dell' autonomia delle IPAB in quanto enti rientranti nel settore pubblico allargato e come tali destinatari anche delle disposizioni di carattere restrittivo che mirano a salvaguardare, tra l' altro, la finanza regionale.

Si ricorda che in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n.16586/66.98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati "FONS".