



***Presidenza del Consiglio dei Ministri***

**DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA**

**Ufficio per il personale delle pubbliche  
amministrazioni**

Servizio programmazione assunzioni e reclutamento

**Prot. DFP-0016347-04/04/2008-1.2.3.4**

**Parere UPPA n.26/08**

All'Università del Salento  
Dipartimento del personale  
Ufficio personale tecnico amministrativo  
Viale Gallipoli, n. 49  
73100 Lecce

e, p.c.: Al Ministero dell'economia e delle  
finanze -RGS – IGOP  
Via XX settembre, 97  
00187 ROMA

**OGGETTO:** Quesiti – Norme in materia di pubblico impiego – Stabilizzazione personale precario – Legge Finanziaria 24 dicembre 2007, n. 244.

Con nota del 4 febbraio 2008, n. 5503, codesto Ateneo pone allo Scrivente diversi quesiti circa l'interpretazione di alcune disposizioni della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008). In particolare i quesiti vertono su:

- 1) **Art. 3, comma 94, lett. b), della legge 244/2007: a. tipologie di lavoro autonomo; b. percorso di stabilizzazione; c. proroga dei co.co.co..**

**a. Tipologie di lavoro autonomo.** La disposizione citata rientra tra gli interventi previsti dal legislatore per il superamento del fenomeno del lavoro precario nelle amministrazioni pubbliche, fenomeno scaturito da un abusato ricorso al lavoro flessibile che, anziché rispondere ad esigenze temporanee e limitate, è stato utilizzato per assolvere a compiti connessi con il fabbisogno ordinario, in ragione del reiterato blocco o regime restrittivo delle assunzioni a tempo indeterminato previsto dalle leggi finanziarie degli ultimi anni.

Anche il percorso di stabilizzazione del personale utilizzato da una stessa amministrazione con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, per il periodo temporale indicato, è volto a sanare l'utilizzo improprio della predetta tipologia di contratto che, con una forte accentuazione degli aspetti della parasubordinazione, è servito per fare fronte alle necessità connesse con lo svolgimento di attività ordinarie.

Richiamare le cause e le finalità insite nelle disposizioni speciali in materia di stabilizzazione è di fondamentale importanza per definire l'ambito di intervento delle stesse e per orientare le scelte delle amministrazioni che dovranno valutare concretamente, non solo il ricorrere dei requisiti soggettivi previsti dal legislatore, ma anche l'utilizzo effettivo che hanno fatto del personale interessato in relazione al loro fabbisogno permanente, al fine di avviare percorsi di stabilizzazione coerenti con le loro esigenze funzionali ed organizzative.

Le precisazioni di cui sopra escludono che nella disposizione in argomento possano prendersi in considerazione altre tipologie di lavoro autonomo o incarichi di prestazioni professionali. Le fattispecie da tenere in considerazione sono quei contratti di co.co.co. fortemente caratterizzati dagli elementi della continuità della prestazione e da un coordinamento significativo delle attività affidate, in coerenza anche con la necessità di dare valore sostanziale ed effettivo al calcolo della durata temporale di tre anni dell'attività lavorativa.

**b. Percorso di stabilizzazione.** Per quanto concerne il percorso di stabilizzazione esso deve avvenire necessariamente previo svolgimento di procedura concorsuale, come ribadito anche dall'art. 3, comma 90, della legge 244/2007. Deve trattarsi di una procedura concorsuale vera e propria non essendo a questa assimilabile la procedura comparativa di cui all'art. 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

La strada da privilegiare, ad avviso dello Scrivente, è quella indicata dall'art. 3, comma 106, della legge 244/2007, che consente la partecipazione di coloro che sono in possesso dei requisiti ad un concorso pubblico, per titoli ed esami, per l'assunzione a tempo indeterminato, valutando, in termini di punteggio, il servizio prestato.

Nella disposizione richiamata, ma anche nel contesto generale della legge finanziaria del 2007 (l. 27 dicembre 2006, n. 296), emerge chiaramente il diverso livello di apprezzamento che il legislatore ha prestato alle collaborazioni coordinate e continuative (art. 1, commi 529 e 560) rispetto al tempo determinato, riconoscendo a quest'ultimo norme di particolare favore (art. 1, commi 519 e 558).

Alla disciplina di cui all'art. 3, comma 94, lett. b), della legge 244/2007, pertanto, non può essere attribuito il significato di un'equiparazione dell'attività lavorativa di tre anni di co.co.co. a quella di tre anni di tempo determinato, in quanto ciò non sarebbe coerente con l'assetto normativo richiamato. Ne deriva che la norma non può essere interpretata nel senso di consentire ai possessori dei requisiti di partecipare ad una procedura riservata per l'assunzione a tempo indeterminato secondo le modalità previste dai commi 519 e 558, dell'art. 1, della legge 296/2006. L'inciso "*fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, commi 529 e 560, della legge 27 dicembre 2006, n. 296*", contenuto nel comma 94, lett. b), configura perciò un percorso per gli interessati che passa dalla partecipazione con riserva a concorsi a tempo determinato, secondo le modalità prescritte nei commi richiamati, ad un'assunzione a tempo determinato dalla quale far decorrere il triennio utile per maturare i requisiti per procedere alla definitiva stabilizzazione. La riconduzione delle co.co.co al tempo determinato consente la necessaria omogeneizzazione della platea degli stabilizzandi che rappresenta un presupposto essenziale ai fini della predisposizione del piano di progressiva stabilizzazione che tenga correttamente conto dei differenti tempi di maturazione dei requisiti di tre anni di tempo determinato, per programmare, con le risorse finanziarie disponibili, le conseguenti assunzioni a tempo indeterminato.

**c. Proroga dei co.co.co..** Riguardo alla possibilità di proroga del contratto di co.co.co., anche nelle more della conclusione del percorso di stabilizzazione, è il caso di precisare che, secondo quanto previsto dall'art. 7, commi 6 e seguenti, del d.lgs 165/2001, la prestazione oggetto del contratto è strettamente correlata agli obiettivi ed ai progetti specifici determinati in sede di conferimento dell'incarico. Ne deriva che la durata del contratto diventa un elemento strettamente dipendente dall'incarico affidato e non si concilia con l'istituto della proroga, salva la necessità di proseguire il contratto per il completamento dell'incarico medesimo o per la realizzazione del progetto assegnati.

Non è contemplata la possibilità di proroga dei co.co.co. neppure in relazione al percorso di stabilizzazione.

In virtù del disposto di cui all'art. 3, comma 95, della legge 244/2007, sono invece prorogabili, per le finalità indicate dal comma 94, nel rispetto dei vincoli finanziari e di bilancio previsti dalla legislazione vigente, i rapporti di lavoro a tempo determinato sorti sulla base delle procedure selettive previste dall'articolo 1, commi 529 e 560, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, anche in deroga a quanto previsto dal novellato art. 36 del d.lgs 165/2001.

## **2) Contratti di collaborazione coordinata e continuativa finalizzati all'espletamento di attività ordinarie e allo svolgimento di attività di ricerca.**

L'Ateneo evidenzia la diversa rilevanza delle attività poste in essere in occasione della stipula di contratti di co.co.co., distinguendo tra quelle per lo svolgimento di attività ordinarie a valere sul Fondo di finanziamento ordinario, nei limiti indicati dall'art. 1, comma 187, della legge 266/2005, come modificato da ultimo dall'art. 3, comma 80, della legge 244/2007, e quelli concernenti attività di ricerca, finanziati con risorse non a carico del FFO (art. 1, comma 188, della legge 266/2005).

Al riguardo si ritiene necessario richiamare il novellato art. 36, comma 11, del d.lgs. 165/2001 che prevede la possibilità di derogare alle misure restrittive dettate per il contratto di lavoro subordinato (durata di tre mesi o esigenze stagionali) in ragione della provenienza o incidenza del finanziamento. Per le Università la deroga ai predetti vincoli è prevista qualora si tratti di finanziamenti:

- provenienti da fondi dell'Unione europea o dal Fondo per le aree sottoutilizzate finalizzati allo svolgimento di programmi o attività connessi con i finanziamenti medesimi;

- che non siano a carico del Fondo di finanziamento ordinario delle università per lo svolgimento di progetti di ricerca e di innovazione tecnologica.

La disposizione ha carattere ordinamentale ed individua ipotesi in cui l'utilizzo di lavoro flessibile corrisponde ad una necessità oggettiva legata alla temporaneità sia del finanziamento, sia dei progetti o dell'intervento programmato, temporaneità che esclude la possibilità di ricorrere a rapporti di lavoro a tempo indeterminato. La fattispecie è fatta salva dal legislatore in quanto, non rispondendo ad esigenze rientranti nel fabbisogno ordinario dell'Università, si presta ad un utilizzo corretto del rapporto di lavoro a tempo determinato, senza determinare forme di precariato o aspettative di assunzioni a tempo indeterminato.

Analogamente per le collaborazioni coordinate e continuative, come risulta, dalle disposizioni sopra richiamate (art. 1, commi 187 e 188, della legge 266/2005) i contratti finanziati con le risorse del FFO sono riferibili ad attività costanti dell'Università, mentre quelli finanziati con le risorse terze riguardano compiti di carattere temporaneo destinati ad esaurirsi o ad essere soppiantati da attività nuove ed innovative.

Quest'aspetto è sufficiente per escludere nel secondo caso il costituirsi di lavoro precario a fronte anche di una consapevolezza da parte del lavoratore della conclusione del contratto una volta ultimata la ricerca o l'attività finanziata (in tal senso anche la Direttiva n. 7/2007 dello Scrivente Dipartimento secondo cui il formarsi di precariato scaturisce dall'utilizzo del lavoro flessibile per il fabbisogno ordinario).

L'inapplicabilità delle disposizioni di cui all'art. 3, comma 94, lett. b), alle forme di collaborazione coordinata e continuativa connesse con la ricerca, a prescindere se finanziate ai sensi dell'art. 1, comma 188, della legge 266/2001, vige anche in relazione ad un'ulteriore e specifica esclusione dalla stabilizzazione del personale a contratto che svolge compiti di insegnamento e di ricerca nelle università, come previsto nello stesso comma 94, lett. b) ultima parte.

### **3) Programmazione triennale dei fabbisogni.**

Tenuto conto che la maturazione dei requisiti temporali previsti per la stabilizzazione può avvenire anche oltre il triennio 2008-2010, i piani di progressiva stabilizzazione possono programmare percorsi assunzionali per l'arco temporale necessario.

### **4) Amministrazioni destinatarie dei commi 92 e 95, art. 3, legge 244/2007.**

Si ritiene che il rinvio alle amministrazioni citate al comma 90 dello stesso articolo 3, di cui ai commi 92 e 95, non vada interpretato in senso letterale. Occorre tenere conto, infatti, che il disposto di cui al comma 94 contempla anche le Università con un rinvio al precedente comma 90.

Ne deriva che ragionevolmente anche le Università possano avvalersi, nel rispetto di vincoli finanziari previsti, delle proroghe di cui ai commi 92 e 95 in argomento.

Si rimane in attesa di conoscere anche l'avviso del Ministero dell'economia e Finanze sulle tematiche esposte.

Il Direttore dell'Ufficio  
Francesco Verbaro