



**Presidenza del Consiglio dei Ministri**

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

U.P.P.A.

Servizio programmazione assunzioni e reclutamento

**Prot.** DFP – 0030029 – 25 LUGLIO 2007 – 1.2.3.4

**Alla Conferenza dei Rettori**

delle Università Italiane

Piazza Rondanini, 48

00186 Roma

**e, p.c.:** **Al Ministero dell'Economia e delle Finanze**

Dipartimento Ragioneria generale dello Stato

IGOP

Via XX Settembre, 97

00187 Roma

**OGGETTO:** Legge 27 dicembre 2006, n. 296, articolo 1, comma 519. Direttiva del Ministro per le riforme e le innovazioni nella P.A., n. 7/2007, del 30 aprile 2007, registrata dalla Corte dei Conti, in data 19 giugno 2007, registro n. 8, Foglio n. 15, pubblicata nella G.U. del 13 luglio 2007, n. 161.

Con note del 6 giugno 2007, n. 635-07/SG/gl e del 19 luglio 2007, n. 786-07/SG/gl, codesta Associazione ha chiesto allo Scrivente di fornire alcune precisazioni in merito alla normativa sulla stabilizzazione prevista dalla legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), nonché alla direttiva n. 7/2007, del 30 aprile 2007, emanata dal Ministro per le riforme e le innovazioni nella P.A, in applicazione del comma 519, articolo 1, della citata legge finanziaria 2007.

Si ritiene utile premettere che nel programma di questo Governo assume particolare rilievo l'obiettivo di ricondurre il contratto di lavoro subordinato al modello *standard* del tempo indeterminato, ritenuto normale forma di occupazione.

In tal senso il Governo, nel primo Documento di programmazione economico finanziaria 2007-2011 presentato al Parlamento, nel definire la manovra di finanza pubblica, e quindi le politiche per la crescita del Paese, evidenzia la volontà, nel settore dello sviluppo e del capitale umano, di affrontare il problema dei precari e, in materia di occupazione, di svolgere

un'azione finalizzata alla promozione del lavoro a tempo indeterminato e, pertanto, alla riduzione della precarietà.

Gli obiettivi descritti trovano ampia espressione nella legge finanziaria del 2007 che dedica numerose disposizioni alla stabilizzazione del personale nel settore pubblico.

Il percorso intrapreso viene ribadito nell'Intesa tra Governo e Organizzazioni sindacali sul lavoro pubblico e sulla riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche dove si fissa l'obiettivo di definire sistemi di reclutamento pianificati che dovranno portare, secondo le modalità e le risorse previste dalla legge finanziaria 2007, alla scomparsa del precariato. Per quanto riguarda le Università, il quadro si definisce ulteriormente con l'ultima Intesa Governo e Organizzazioni sindacali per un'azione pubblica a sostegno della conoscenza, sottoscritta il 27 giugno 2007. In quest'ultimo documento, in una prospettiva futura, che dovrà trovare riscontro in appositi interventi in sede di contrattazione collettiva nazionale, nonché in provvedimenti normativi ed amministrativi che definiscano anche i profili di investimento, si conferma l'obiettivo di far fronte al problema del precariato nelle sue varie forme, adottando ogni possibile iniziativa che consenta di superare tale fenomeno, prevedendo iniziative volte ad evitare il formarsi di situazioni analoghe.

Per completare la disamina si evidenzia che anche il Documento di programmazione economico finanziaria 2008-2012, conferma azioni di Governo volte da un lato a favorire un quadro in cui l'occupazione stabile sia considerata lo strumento principe, e dall'altro a contrastare l'uso distorto di tipologie flessibili nel rapporto di lavoro, che di fatto finiscono per essere meramente surrogatorie e sostitutive del lavoro subordinato a tempo indeterminato.

Il quadro delineato descrive il contesto politico e istituzionale in cui va a calarsi la normativa sulla stabilizzazione prevista dalla legge finanziaria del 2007 il cui ambito applicativo, in un'interpretazione coerente con il predetto contesto, non può non comprendere l'intero panorama delle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di disposizioni specifiche di settore e fermo restando, in mancanza di previsioni derogatorie, l'impianto normativo consolidato.

Ciò premesso, si evidenzia che la disciplina diversificata in materia di stabilizzazione, dettata dalla legge 296/2006, trova nell'art. 1, comma 519, anche attraverso gli espliciti ricorrenti rinvii, un riferimento cardine per definire i contorni del lavoro precario, che il legislatore riconduce nell'alveo del contratto di lavoro subordinato a tempo determinato.

Per quanto riguarda poi le Università l'applicazione del comma 519 richiede, come già specificato nella citata direttiva n. 7/2007, precisazioni orientate su due distinti fronti.

Da un lato occorre specificare la platea dei destinatari tenuto conto che nell'ambito universitario convivono diverse tipologie di lavoratori pubblici. La stabilizzazione, almeno in questa fase, riguarda soltanto il personale il cui rapporto di lavoro è riconducibile alla disciplina prevista dall'art. 2, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con esclusione quindi del personale (professori e ricercatori universitari) il cui rapporto di impiego resta, ai sensi dell'art. 3, comma 2, del d. lgs 165/2001, disciplinato dalle disposizioni rispettivamente vigenti.

L'individuazione della platea dei destinatari, determina come conseguenza che ogni rapporto di tipo flessibile riconducibile all'ordinamento del personale docente o dei ricercatori (contratto di lavoro a tempo determinato, dottorato di ricerca, assegnisti, co.co.co., ecc.) non rientra nella fattispecie di cui al predetto comma 519.

Dall'altro, per quanto riguarda, invece, i possibili destinatari, ovvero il personale il cui rapporto di lavoro è contrattualizzato, ai sensi del citato art. 2, comma 2, del d.lgs 165/2001, occorre specificare la tipologia di contratto flessibile a cui possono riferirsi i requisiti giuridici e temporali previsti dal più volte richiamato articolo 1, comma 519, della legge 296/2006. La tipologia è quella del contratto di lavoro subordinato a tempo determinato, con esclusione perciò dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa e del lavoro interinale.

Definito l'ambito applicativo della stabilizzazione e rinviando per i dettagli a quanto già previsto dalla direttiva 7/2007 e tenuto conto che la stessa si atteggia a procedura speciale di reclutamento di personale, è necessario, ora, soffermarsi sull'impatto che ha sotto l'aspetto dell'organizzazione, della disciplina in materia di assunzioni e delle risorse finanziarie a disposizione.

Per quanto riguarda le Amministrazioni, di cui all'art. 1, comma 95, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, comprese nell'utilizzo del fondo assunzioni in deroga, l'impatto della stabilizzazione è, per l'anno 2007, definito dall'art. 1, comma 519, della legge 296/2006, mentre, per gli anni 2008 e 2009, dalle disposizioni di cui all'art. 1, commi 523 e 526, che prevedono, un regime assunzionale fondato sul *turn over*, con un tasso differenziato pari al 20 per cento per le assunzioni ordinarie di personale a tempo indeterminato ed al 40 per cento per la stabilizzazione del rapporto di lavoro del personale, in possesso dei requisiti di cui al comma 519.

Per le restanti amministrazioni pubbliche i processi di stabilizzazione, per l'anno 2007, potranno essere effettuati, come evidenziato dalla direttiva 7/2007, nel rispetto delle specifiche prerogative, anche di autonomia normativa, nonché delle relative disponibilità finanziarie. Lo stesso dicasi per la proroga dei contratti in essere con il personale in possesso dei requisiti previsti dalla legge finanziaria, sino alla conclusione delle procedure di stabilizzazione.

Restano fermi per tutti i destinatari indistintamente considerati, i vincoli scaturenti:

1. dalle disposizioni vigenti in tema di dotazioni organiche;
2. dalla disciplina sulla programmazione triennale dei fabbisogni.

Per quanto riguarda in particolare le Università, in coerenza anche con l'art. 33 della Costituzione, la stabilizzazione sarà attuata nel rispetto dell'autonomia ordinamentale ed organizzativa, anche in materia di dotazioni organiche, prevista dall'art. 6, della legge 9 maggio 1989, n. 168 e dall'art. 17, comma 109, della legge 15 maggio 1997, n. 127.

Circa i vincoli finanziari, alla stessa stregua di qualsiasi assunzione a tempo indeterminato, la stabilizzazione dovrà essere compatibile con quanto disposto dall'art. 51 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, secondo cui le spese fisse e obbligatorie per il personale di ruolo delle università statali non possono eccedere il 90 per cento dei trasferimenti statali sul fondo per il finanziamento ordinario.

Le relative procedure potranno essere avviate in coerenza con la definita programmazione triennale del fabbisogno di personale docente, ricercatore e tecnico-amministrativo, a tempo determinato e indeterminato, il cui regime, disciplinato dall'art. 1, comma 105, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 e dall'art. 1-*ter* del decreto legge 31 gennaio 2005, n. 7 convertito in legge, con modificazioni dall'art. 1, della legge 31 marzo 2005, n. 43, è sempre subordinato alle risorse a tal fine stanziare nei rispettivi bilanci.

Per quanto riguarda poi la proroga dei contratti in essere con il personale in possesso dei requisiti previsti dalla legge finanziaria, sino alla conclusione delle procedure di stabilizzazione, si ritiene che sia facoltà dell'Università considerare la stessa, in quanto "anticamera" di un'assunzione a tempo indeterminato e quindi di ingresso nei ruoli, al di fuori delle spese che concorrono a determinare il limite previsto dall'art. 1, comma 187, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, come modificato dall'art. 1, comma 538, della legge 296/2006. Ciò compatibilmente con gli obblighi derivanti dalla programmazione triennale del fabbisogno e ferma restando l'invalidità del vincolo finanziario previsto dal citato art. 51 della legge 449/1997.

Si rimette, tuttavia, quest'ultimo aspetto, relativo agli effetti finanziari delle proroghe, all'autorevole valutazione ed alla specifica competenza del Ministero dell'economia e delle finanze a cui il presente parere è inviato per conoscenza.

Il Direttore dell'Ufficio  
Francesco Verbaro