

# LA STABILIZZAZIONE DEI PRECARI

## 1. Premessa

Con la fine dei blocchi assunzionali nelle varie regioni, a seguito del totale riassorbimento dei dipendenti delle ex provincie e Croce rossa, si ripropone, per gli enti locali, la questione della stabilizzazione del personale precario, assunto con contratti a tempo determinato, che sia in possesso dei requisiti di legge. Per tali procedure di reclutamento, viene normalmente utilizzato il termine "*reclutamento speciale*" di tipo "*transitorio*" e "*ordinario*", intendendo con questo ultimo termine la procedura prevista dall'art. 35, comma 3-*bis*, del d.lgs. 165/2001.

Il presente approfondimento, anche a seguito di numerosi quesiti giunti in redazione, limita la sua analisi alla casistica prevista dall'articolo 4, comma 6, del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni ed integrazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125 ("*reclutamento speciale transitorio*"), rinviando, ad un successivo articolo, l'esame delle procedure "*specialissime*" previste, ad esempio, dal comma 6-*quater*, del medesimo articolo.

## 2. L'articolo 4, comma 6, del decreto legge 101/2013

La norma del 2013 (governo Letta), si prefigge l'obiettivo di "*favorire una maggiore e più ampia valorizzazione della professionalità acquisita dal personale con contratto di lavoro a tempo determinato e, al contempo, ridurre il numero dei contratti a termine*". Negli enti locali, il caso più comune è quello disciplinato dall'art. 4, comma 6, del d.l. 101/2013, e relativa legge di conversione 125/2013<sup>1</sup>. La normativa prevede che gli enti possano (facoltà e non obbligo) bandire, nel rispetto di tutte le altre disposizioni in materia di assunzioni,

---

<sup>1</sup> Comma 6. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 dicembre 2016, al fine di favorire una maggiore e più ampia valorizzazione della professionalità acquisita dal personale con contratto di lavoro a tempo determinato e, al contempo, ridurre il numero dei contratti a termine, le amministrazioni pubbliche possono bandire, nel rispetto del limite finanziario fissato dall'[articolo 35, comma 3-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), a garanzia dell'adeguato accesso dall'esterno, nonché dei vincoli assunzionali previsti dalla legislazione vigente e, per le amministrazioni interessate, previo espletamento della procedura di cui all'[articolo 35, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), e successive modificazioni, procedure concorsuali, per titoli ed esami, per assunzioni a tempo indeterminato di personale non dirigenziale riservate esclusivamente a coloro che sono in possesso dei requisiti di cui all'[articolo 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296](#), e all'[articolo 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244](#), nonché a favore di coloro che alla data di pubblicazione della legge di conversione del presente decreto hanno maturato, negli ultimi cinque anni, almeno tre anni di servizio con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato alle dipendenze dell'amministrazione che emana il bando, con esclusione, in ogni caso, dei servizi prestati presso uffici di diretta collaborazione degli organi politici. Il personale non dirigenziale delle provincie, in possesso dei requisiti di cui al primo periodo, può partecipare ad una procedura selettiva di cui al presente comma indetta da un'amministrazione avente sede nel territorio provinciale, anche se non dipendente dall'amministrazione che emana il bando. Le procedure selettive di cui al presente comma possono essere avviate solo a valere sulle risorse assunzionali relative agli anni 2013, 2014, 2015 e 2016, anche complessivamente considerate, in misura non superiore al 50 per cento, in alternativa a quelle di cui all'[articolo 35, comma 3-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#). Le graduatorie definite in esito alle medesime procedure sono utilizzabili per assunzioni nel quadriennio 2013-2016 a valere sulle predette risorse. Resta ferma per il comparto scuola la disciplina specifica di settore.

procedure concorsuali, per titoli ed esami, **riservate esclusivamente** a coloro che sono in possesso dei seguenti requisiti:

- art. 1, commi 519 e 558, della legge 296/2006;
- art. 3, comma 90, della legge 244/2007 (entrambe le disposizioni risalgono alle stabilizzazioni del governo Prodi);
  
- coloro che alla data del 30 ottobre 2013, hanno maturato, negli ultimi cinque anni, almeno tre anni di servizio con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato alle dipendenze dell'ente che emana il bando, con esclusione, dei collaboratori nominati, negli enti locali, in applicazione dell'articolo 90 del TUEL 267/2000 ("staff").

La normativa prevedeva che tali "bandi speciali" (perché riservati a delle specifiche categorie di lavoratori) potevano essere avviate a valere sulle risorse assunzionali relative agli anni 2013, 2014, 2015 e 2016, anche complessivamente considerate, in misura non superiore al 50 per cento.

### **3. Legge 23 dicembre 2014, n. 190 – Articolo 1, comma 426<sup>2</sup>**

Con la legge di stabilità 2015, il legislatore, imponendo il blocco biennale delle assunzioni, al fine di favorire il riassorbimento dei provinciali, ha prorogato il termine già previsto (31 dicembre 2016) al 31 dicembre 2018, con facoltà di utilizzare le risorse assunzionali maturate anche per gli anni 2017 e 2018. Con la stessa disposizione, nelle more dell'avvio dei processi di stabilizzazione, si dava facoltà agli enti di prorogare i contratti a tempo determinato in essere, sino al 31 dicembre 2018.

### **4. Cosa fare ora**

Per prima cosa, gli enti dovranno calcolare la loro facoltà di assunzione, riferita all'ultimo triennio (2014/2016) e quella prevedibile riferita al biennio 2017/2018 (cessazioni già programmate per raggiunti limiti di età e/o di anzianità contributiva). Di questa facoltà assunzionale, massimo il 50 per cento, se ne potrà destinare alle procedure speciali di stabilizzazione e la restante parte alle assunzioni "ordinarie" effettuate con pubblico concorso, aperto a tutti coloro che hanno i requisiti per partecipare (titolo di studio, ecc.). Dopo questo primo e fondamentale adempimento (in cui la domanda da porsi sarà: "siamo sicuri che possiamo stabilizzare?") sarà necessario:

1. approvare la deliberazione triennale di fabbisogno e il piano annuale delle assunzioni;
2. rideterminare la dotazione organica (o averlo già fatto nell'ultimo triennio);
3. procedere alla ricognizione delle eccedenze o esuberi;
4. verificare il rispetto dei vincoli di finanza pubblica (pareggio di bilancio);

---

<sup>2</sup> 426. In relazione alle previsioni di cui ai commi da 421 a 425 il termine del 31 dicembre 2016, previsto dall'articolo 4, commi 6, 8 e 9, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, per le finalità volte al superamento del precariato, è prorogato al 31 dicembre 2018, con possibilità di utilizzo, nei limiti previsti dal predetto articolo 4, per gli anni 2017 e 2018, delle risorse per le assunzioni e delle graduatorie che derivano dalle procedure speciali.

5. verificare il rispetto delle norme in materia di contenimento delle spese di personale (media spese triennio 2011/2013);
6. approvare il Piano Triennale azioni positive;
7. approvare il Piano della performance;
8. avviare la procedura di mobilità *ex art. 34-bis* del d.lgs. 165/2001<sup>3</sup>.

Non sarà necessario, invece, attivare la procedura di mobilità, prevista dall'articolo 30, comma 2-*bis*, del d.lgs. 165/2001, che resta obbligatoria solamente prima di avviare le procedure di reclutamento ordinario (concorso).

Solo dopo aver compiuto le otto mosse di cui sopra, sarà possibile procedere all'indizione di un concorso pubblico, per titoli ed esami, riservato a coloro che hanno i requisiti previsti nell'art. 4, comma 6, del d.l. 101/2013 e relativa legge di conversione 125/2013.

Una volta scaduti i termini del bando si procederà all'esame delle domande pervenute ed alle ammissioni alla procedura, previa verifica del possesso dei requisiti. Si dovrà, poi, nominare la commissione di concorso, tenendo conto delle disposizioni contenute nell'articolo 35-bis del d.lgs. 165/2001 e si potrà dare svolgimento al concorso pubblico. terminate le prove, la Commissione stilerà la graduatoria di merito, rimettendo tutti gli atti all'ente, il quale provvederà alla:

1. formale approvazione dei verbali del concorso;
2. nomina dei vincitori;
3. stipula del contratto individuale di lavoro;
4. assunzione in ruolo e presa in servizio.

Il contenuto della norma in commento lascia pensare che la tempistica delle procedure speciali di stabilizzazione e quella di indizione dei concorsi pubblici (per il restante 50% di facoltà assunzionale) possa avvenire anche in momenti separati, secondo un cronoprogramma che sarà meglio specificato nel piano triennale del fabbisogno e nel piano annuale delle assunzioni, tenuto conto di tutte le altre disposizioni nel tempo vigenti e della situazione finanziaria complessiva dell'ente.

Dal momento che la procedura concorsuale riservata deve svolgersi per titoli ed esami, gli enti dovranno preventivamente esaminare come viene definita, nel loro regolamento per l'accesso ai pubblici impieghi, la valutazione dei titoli, anche prevedendo dei punteggi differenziati, per graduare l'anzianità di servizio maturata. In questo senso, potrebbe essere utile, prevedere una modifica alle norme regolamentari in vigore.

## 5. Proroga dei contratti a tempo determinato

In attesa di perfezionare le procedure speciali di stabilizzazione, gli enti locali possono procedere a prorogare i contratti a tempo determinato, per il personale che ha già maturato i requisiti previsti dall'articolo 4, comma 6, del d.l. 101/2013 e che presta servizio presso l'ente, anche avendo superato il tetto dei trentasei mesi di lavoro. Tale possibilità (comunemente detta: "*proroga finalizzata*") è prevista nel comma 9, del citato art. 4, del d.l. 101/2013 e potrà essere attivata al ricorrere dei seguenti presupposti:

---

<sup>3</sup> Sulla obbligatorietà di procedere alla mobilità obbligatoria: Circolare n. 05/2013 – Dipartimento Funzione Pubblica del 21/11/2013, Capitolo 3.5 e Tribunale Amministrativo Regionale CALABRIA - Catanzaro, Sezione 2 -Sentenza 3 maggio 2016, n. 942. Data udienza 6 aprile 2016.

- previsione nella programmazione del fabbisogno relativa all'avvio di procedure concorsuali di reclutamento speciale;
- rispetto dei vincoli finanziari previsti dalla normativa vigente in materia di controllo della spesa di personale;
- rispetto dei limiti massimi di spesa annua per la stipula dei contratti a tempo determinato previsti dall'articolo 9, comma 28, del d.l. 78/2010 e legge di conversione 122/2010;
- 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 biennio 2017 e 2018.

La proroga dei contratti a tempo determinato, come detto, è consentita agli enti, fino al completamento delle procedure concorsuali e comunque non oltre il 31 dicembre 2018.

Ricordiamo che, per quanto riguarda le regioni a statuto speciale, l'art. 4 comma 9-bis del d.l. 101/2013 ha previsto che i limiti previsti dall'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, possono essere derogati limitatamente alla proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato, 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.