

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3214

PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa della deputata IACONO

Proroga del regime transitorio di assunzione di cui all’articolo 4 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, e disposizioni per favorire l’accesso al pubblico impiego e l’assunzione a tempo indeterminato nella Regione siciliana

Presentata il 7 luglio 2015

ONOREVOLI COLLEGGHI! — La preoccupante dimensione del fenomeno del precariato in Sicilia, che ha una storia ultraventennale e ha contribuito a diminuire il tasso di disoccupazione siciliano che, nell’ultimo decennio, si è, comunque, attestato su valori più elevati rispetto alla media registrata nel Mezzogiorno d’Italia, impone di valutare tutti gli interessi in gioco nella complessa vicenda della stabilizzazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato, onde pervenire all’individuazione di percorsi costituzionalmente orientati, non in controtendenza con l’azione del Governo nazionale che punta allo snellimento del personale e al deciso contenimento della relativa spesa e che risponde a una logica

di razionale redistribuzione funzionale delle risorse umane nella pubblica amministrazione.

In Sicilia dal 1988 una vastissima platea di giovani, dopo aver sperimentato le più variegata forme di lavoro atipico, dopo oltre un decennio di rivendicazioni sindacali, ha ottenuto la possibilità di iniziare un nuovo percorso tramite la stipulazione di un contratto di lavoro a tempo determinato.

Se è indiscutibile che il ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato corrisponde alla necessità di fare fronte ad esigenze temporanee delle amministrazioni, di fatto, nella Regione siciliana, gli enti locali, forti della presenza del perso-

nale precario, il cui costo è stato assunto, *ab ovo* ed in gran parte, dall'ente regione, da oltre un ventennio, rinunciando a qualsiasi procedura concorsuale, hanno continuato a utilizzare questi lavoratori, provenienti dal bacino dei lavoratori socialmente utili, per esigenze permanenti e durevoli legati al fabbisogno ordinario.

Un utilizzo autorizzato dapprima da una legislazione regionale che ha più volte derogato in modo non proprio conforme a norme nazionali di ispirazione europea in materia di rapporto di lavoro a tempo determinato, sia sotto il profilo delle fattispecie legittimanti (ricorso al lavoro a termine per fronteggiare bisogni permanenti su posti di dotazione organica) che sulla gestione dell'istituto (utilizzo di proroghe e rinnovi, oltre quella che sarebbe la *ratio legis*, anche per situazioni originariamente prevedibili e non sopravvenute e tutte comunque oltre il limite massimo di 36 mesi) e da ultimo dalla legislazione nazionale (articolo 1, comma 400, della legge 24 dicembre 2012 n. 228 e articolo 4, comma 9-bis, ultimo periodo, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125) che ha generato una categoria di lavoratori precari che fino ad oggi, unitamente a quelli a tempo indeterminato ancora in servizio, in assenza di regolare *turn over*, continuano a garantire i servizi fondamentali ed essenziali alle proprie comunità locali.

È ben noto che le posizioni di ruolo, oggi presenti negli enti locali della Regione siciliana, per effetto dello svuotamento delle dotazioni organiche, non consentono di assicurare la funzionalità degli stessi.

Se, come ripetutamente evidenziato dalla Corte costituzionale, i lavoratori precari cosiddetti storici non sono titolari di un diritto soggettivo o di un interesse legittimo ma di una mera aspettativa di assunzione, è indiscutibile che dal punto di vista sociale disattendere adesso le aspettative di un precariato storico (dopo oltre venticinque anni di attività continuativa), venendo meno all'impegno sociale e morale assunto con l'investimento di ingenti risorse finanziarie pubbliche protese

all'attuazione di annunciati processi di stabilizzazione mai definiti, costituirebbe un'operazione di « macelleria sociale » che toglierebbe la speranza a migliaia di nuclei familiari che, seppure con uno stipendio minimo, essendo tutti i rapporti stipulati con la formula del *part time*, riescono a sopravvivere e a garantirsi la sussistenza e questo, in un momento di così acuta crisi economica come quello che sta vivendo il nostro Paese, che provocherebbe, verosimilmente, in ragione dell'età media di 50 anni dei lavoratori, l'espulsione irreversibile degli stessi dai circuiti occupazionali esistenti e dal sistema di protezione sociale vigente in Italia.

In atto, la materia delle stabilizzazioni risulta costellata da una congerie di norme la cui applicazione è resa sempre più complicata dalla sedimentazione di più livelli di produzione normativa di difficile, se non di impossibile applicazione nella Regione siciliana.

Gli attuali limiti assunzionali con la definizione di percentuali di *turn over* generalizzate, che non tengono in alcun conto della situazione peculiare della Regione siciliana, unitamente ai limiti imposti dal rispetto del patto di stabilità interno, l'esigenza di dover rispettare in presenza di un elevato numero di dipendenti precari a tempo determinato in ogni ente il principio di adeguato accesso dall'esterno, l'assenza di risorse finanziarie da parte degli enti locali e la mancata storicizzazione del contributo ordinario finalizzato alla stabilizzazione da parte della Regione siciliana, il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale nell'ipotesi di violazione dei tempi medi di pagamento previsti dalla legge, in una regione in cui le tensioni di cassa costituiscono una costante e, da ultimo, l'esigenza di ricollocamento del personale delle province in soprannumero con normativa ritenuta applicabile anche nella Regione siciliana rendono impossibile ipotizzare un qualsiasi percorso di stabilizzazione negli enti di appartenenza con la prospettiva, in assenza dell'ennesima proroga, di un'inevitabile espulsione

di migliaia di lavoratori precari — precisamente 18.947 lavoratori con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato e 5.611 lavoratori socialmente utili (LSU) — con conseguente collasso funzionale degli enti utilizzatori.

E allora, in presenza di una realtà fortemente caratterizzata dalla presenza di lavoratori con un'ingente anzianità di precariato, divenuti una sorta di « precari a vita » (e che, non di rado, sono stati destinati a svolgere compiti indispensabili ai fini del perseguimento dei fini istituzionali delle amministrazioni, acquisendo nella prassi operativa rilevanti esperienze e competenze), si ritiene doveroso, dopo i tentativi andati a vuoto da parte della Regione siciliana e, da ultimo, del legislatore nazionale tentare di fornire uno strumento di legge idoneo che tenga conto della peculiarità del fenomeno nella Regione, compiendo uno sforzo per trovare soluzioni in questa complessa vicenda che assicurino lavoro di qualità, utile, compatibile con le condizioni finanziarie degli enti locali.

Le modifiche alla legislazione nazionale proposte, di seguito illustrate, mirano a coniugare tutti gli interessi in gioco e tengono conto dei seguenti orientamenti giurisprudenziali consolidati che lasciano ben poco spazio alle autonome determinazioni della Regione siciliana:

1) tutti i giudizi di costituzionalità riguardanti disposizioni derogatorie alla procedura concorsuale e al principio di adeguato accesso dall'esterno, con riferimento agli articoli 3, primo comma, 97, primo e terzo comma, e 51, primo comma, della Costituzione (non introducibili, ovviamente, a Costituzione invariata, neanche dal legislatore nazionale), si sono conclusi con dichiarazioni di illegittimità fondate sul mancato riscontro, nei casi esaminati, delle peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico che, soltanto, giustificerebbero un reclutamento in deroga alla regola del concorso pubblico; procedura, questa, ritenuta dalla Suprema Corte non fungibile con sistemi selettivi limitati ai soli soggetti stabilizzanti e solo in parte idonei a offrire le migliori

garanzie di selezione dei più capaci in funzione dell'efficienza della stessa pubblica amministrazione;

2) la proroga generalizzata dei rapporti di lavoro a tempo determinato del personale destinatario del regime transitorio dei lavori socialmente utili e la materia della stabilizzazione dei precari, incidendo sull'ordinamento civile dello Stato, sono di competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione;

3) i principi di coordinamento della finanza pubblica che sono alla base delle diverse prescrizioni di contenimento della spesa dell'aggregato personale risultano inderogabili anche da parte delle regioni a statuto speciale e affermano il primato della potestà normativa statale anche in tale ambito;

4) l'assunzione del parametro percentuale del 50 per cento per la riserva di posti e la valorizzazione, con apposito punteggio, dell'esperienza professionale maturata dai dipendenti a tempo determinato precari, già previste dai commi 10 e 11 dell'articolo 17 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, confermate, da ultimo, con i commi 3-*bis* e 3-*ter* dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e dall'articolo 4, commi 6 e 6-*quater*, del citato decreto-legge n. 101 del 2013, sono ritenute dalla giurisprudenza prevalente le sole « misure ragionevoli » introducibili che salvaguardano il principio di buon andamento della pubblica amministrazione, cui la garanzia del concorso pubblico è correlata;

5) la procedura di reclutamento interamente riservata al personale interno di categoria « A » e « B », già configurata dall'articolo 17, comma 12, del citato decreto-legge n. 78 del 2009 (avente vigenza fino al 31 dicembre 2012) e da ultimo dall'articolo 4, comma 8, del decreto-legge n. 101 del 2013, costituisce l'unica deroga alla regola generale del concorso pubblico. La disposizione, infatti, non viola il principio desumibile dall'articolo 35, comma 1,

lettera a), del decreto legislativo n. 165 del 2001, di adeguato accesso dall'esterno, posto che attiene a modalità di reclutamento in deroga alla regola generale del concorso pubblico, trova legittimazione nell'articolo 97, terzo comma, della Costituzione, per effetto della prerogativa riconosciuta dallo stesso comma al legislatore e, nella fattispecie, non viola il principio di cui all'articolo 51 della Costituzione del necessario carattere aperto delle procedure selettive per l'accesso ai pubblici uffici che deve essere garantito in condizioni di uguaglianza secondo i requisiti stabiliti dalla legge, posto che nella Regione siciliana i soggetti titolari di un contratto di diritto privato a tempo determinato provengono dal bacino dei LSU 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 nel rispetto dei principi di pari opportunità e, quindi, con la procedura di cui alla lettera b) del comma 1 del citato articolo 35 del decreto legislativo n. 165 del 2001;

6) nel pubblico impiego, diversamente da quanto previsto nel rapporto di lavoro privato, la violazione del limite di 36 mesi per la reiterazione del contratto a termine prescritto dall'articolo 19, comma 2, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, sembrerebbe non prospettare per il dipendente precario la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato, ma solo il risarcimento del danno per prestazione in violazione di legge. Per la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, le disposizioni di cui all'articolo 36, comma 5, del decreto legislativo n. 165 del 2001 che recita: «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», non sarebbero ritenute in contrasto con la clausola 5 dell'accordo

quadro allegato alla direttiva 1099/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999. Come più volte sostenuto dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, la clausola 5 dell'accordo quadro «non osta 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., punto 122). In applicazione, da ultimo, del principio sancito dalla Corte di giustizia dell'Unione europea - sezione III, con la sentenza Mascolo del 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 nelle prime sentenze emesse, con diverse eccezioni (tribunali di Napoli, Trani, Catanzaro, Grosseto e altri), sembrerebbe confermare un orientamento della giurisprudenza e riaffermare il principio secondo il quale, 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) - andrebbe, invece, accolta, in questi casi, la domanda di risarcimento. È questo l'orientamento costante della Suprema Corte di cassazione che va evidenziato ad evitare, a costituzione invariata, la prospettazione di percorsi normativi non conducenti (*ex multis*, Corte di cassazione, sezione I, sentenza n. 1260 del 23 gennaio 2015 e Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza n. 27481 del 30 dicembre 2014, anche se la stessa Corte di cassazione, con la sentenza n. 27363 del 23 dicembre 2014, con un *obiter dictum*, afferma in conformità alla giurisprudenza europea che in base all'ordinanza Papalia C 50/13 della Corte di giustizia dell'Unione europea, che l'unica sanzione adeguata al pubblico impiego è la trasformazione a tempo indeterminato dei rapporti di lavoro a

termine successivi anche non continuativi una volta superati i 36 mesi con lo stesso datore di lavoro pubblico).

Del resto l'osservanza puntuale degli orientamenti giurisprudenziali anzi riportati, ancora, invero, non consolidati, si impone comunque, per effetto del disposto di cui all'articolo 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001, ai sensi del quale: « la violazione delle disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori (...) comporta la nullità dell'atto e la conseguente inesistenza del rapporto di lavoro a tempo indeterminato, ferma restando ogni responsabilità e sanzione » e per effetto del disposto di cui all'articolo 16, comma 8, del decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, ai sensi del quale: « 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 ».

Le proposte muovono dalla considerazione che le disposizioni vigenti, in ultimo introdotte con il decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, con lo scopo di allentare i vincoli assunzionali e di contenimento della spesa del personale, in un già delineato sistema transitorio di

accesso all'impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (decreto-legge n. 101 del 2013) in funzione della stabilizzazione dei rapporti a tempo determinato, sistema sospeso per gli anni 2015 e 2016, dalle disposizioni contenute nell'articolo 1, commi 421 e seguenti della legge 24 dicembre 2014, n. 190, emanate al fine di dare attuazione al disegno di riorganizzazione degli enti locali come elaborato dal legislatore statale con la legge 7 aprile 2014, n. 56, non possono che avere un'incidenza marginale in una realtà come quella siciliana dove la presenza dei lavoratori precari è elevata.

Le proposte trovano giustificazione nella constatazione che in Sicilia, diversamente da quanto accaduto nel resto del Paese, da oltre un ventennio, la rinuncia di moltissimi enti locali al *turn over*, in forza dell'utilizzo dei lavoratori precari per esigenze permanenti legate al fabbisogno ordinario, ha prodotto l'insufficienza cronica nelle dotazioni organiche degli enti locali di posizioni di ruolo aventi profili professionali assolutamente indispensabili per garantire i servizi istituzionali. A tali carenze, come anzi evidenziato, hanno supplito, nel periodo, dapprima i LSU e poi i lavoratori con contratto di lavoro a tempo determinato.

In tale contesto, i limiti alla capacità assunzionale definiti dal legislatore nazionale che non consentono in alcun modo di ricoprire i posti vacanti delle dotazioni organiche creatisi in un ventennio e, quindi, ad assicurare un'organizzazione stabile, il venir meno, in assenza di ulteriori proroghe, della funzione suppletiva assicurata dai lavoratori precari unitamente all'assenza di flessibilità nella gestione del rapporto di lavoro da parte del datore di lavoro pubblico, che come è noto, ha l'obbligo di adibire il prestatore di lavoro, in forza di norme contrattuali e di legge, alle mansioni per le quali è stato assunto o alle mansioni considerate equivalenti nell'ambito della classificazione professionale prevista dai contratti collettivi, non essendo ammesso il demansionamento, né l'attribuzione di mansioni superiori, se non a determinate condizioni e

per un periodo limitato, richiedono, inevitabilmente, stante la situazione consolidatasi in un così lungo lasso di tempo e al fine di scongiurare la paralisi amministrativa degli enti locali siciliani, di introdurre disposizioni particolari aderenti per quanto possibile al contesto al fine di coniugare l'ineludibile esigenza del contenimento della spesa, eliminando sprechi ed eccessi, con l'altrettanto ineludibile esigenza di garantire livelli anche minimi di servizi attraverso la definizione di un'organizzazione stabile e di sanare, per quanto possibile e necessario, situazioni irregolari determinatesi a causa di un uso eccessivo e distorto delle tipologie di lavoro flessibile.

Si impone, quindi, una diversa e specifica soluzione legislativa che avendo di mira l'osservanza dei precetti costituzionali del buon andamento, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, metta fine a tale poco edificante situazione frutto di politiche nazionali e regionali rivelatesi errate, con interventi selettivi finalizzati:

alla formazione di dotazioni organiche che prevedano le sole figure professionali strettamente necessarie a garantire l'effettiva invarianza della quantità dei servizi attraverso la definizione equilibrata del fabbisogno;

alla concessione di alcune deroghe a stringenti limiti assunzionali per favorire il conseguimento di un assetto organizzativo stabile, anche con l'avvio di un concreto e « costituzionalmente orientato » percorso di stabilizzazione dei precari;

a ribadire l'obbligo, dell'osservanza dei fondamentali parametri introdotti dal legislatore nazionale a presidio dell'esigenza ineludibile del contenimento della spesa del personale.

Le proposte si ritengono:

aderenti ai precetti costituzionali anzi citati e alle disposizioni legislative comunitarie in materia di lavoro a tempo determinato negli Stati membri dell'Unione europea. Non derogano — e non potrebbero — alla previsione di accesso

mediante pubblico concorso per titoli ed esami per le categorie C e D, procedura, comunque, interamente riservata ai soggetti aventi i requisiti di cui all'articolo 4, comma 6, del decreto-legge n. 101 del 2013, nel rispetto del limite finanziario fissato dall'articolo 35, comma 3-bis, del decreto legislativo n. 165 del 2001, a garanzia dell'adeguato accesso dall'esterno e affermano una deroga già concessa esclusivamente nei casi espressamente e tassativamente previsti da leggi speciali dello Stato, essenzialmente riconducibili alle sole posizioni lavorative che possano essere coperte mediante avviamento degli iscritti nelle liste di collocamento ai sensi della legislazione vigente per le qualifiche e i profili per i quali è richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo, facendo salvi gli eventuali ulteriori requisiti per specifiche professionalità;

compatibili con l'esigenza, ritenuta dal Governo nazionale ineludibile, di contenimento della spesa del personale, in quanto non derogano ad importanti parametri di riferimento introdotti a presidio di tale esigenza, quali: il rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno, del principio di contenimento della spesa del personale di cui all'articolo 1, commi 557 e 557-*quater*, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, del limite storico di cui al medesimo articolo 1, comma 562, primo periodo, della legge n. 296 del 2006 per gli enti non soggetti al patto di stabilità interno.

Le proposte che affrontano il fenomeno del precariato storico siciliano, sono finalizzate:

a estendere il regime transitorio delle assunzioni disciplinato dall'articolo 4, commi 6 e 6-*quater*, del decreto-legge n. 101 del 2013, fino al 31 dicembre 2017;

ad ampliare le capacità assunzionali sia degli enti sottoposti al patto di stabilità interno che degli enti non sottoposti per le motivazioni ampiamente evidenziate;

a sancire l'obbligo dell'osservanza dei venti fondamentali parametri introdotti

dal legislatore nazionale a presidio dell'esigenza ineludibile del contenimento della spesa del personale e, quindi, nel rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno e delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 562, 557, 557-bis, 557-ter e 557-quater, della legge n. 296 del 2006;

a consentire, senza soluzione di continuità, la prosecuzione dei rapporti a tempo determinato, sussistendo 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, anche se presenti in numero superiore rispetto alle possibilità occupazionali a tempo indeterminato degli enti interessati. Ciò a condizione che i dipendenti precari risultino aver titolo a partecipare alle procedure di stabilizzazione o concorsuali programmate avendo i requisiti di anzianità prescritti dal primo periodo dell'articolo 4, comma 6, del decreto-legge n. 101 del 2013, e i requisiti di accesso prescritti dall'apposito regolamento interno delle amministrazioni interessate e, tanto, a valere sulle risorse finanziarie aggiuntive appositamente individuate dalla Regione siciliana attraverso misure di revisione e razionalizzazione della spesa certificate dagli organi di controllo interno;

a garantire, nelle more del completamento del processo di riforma dei liberi consorzi comunali e delle città metropolitane di cui alla legge della Regione siciliana 24 marzo 2014, n. 8, la proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato del personale non dirigenziale, in possesso dei requisiti di cui all'articolo 4, comma 9, primo periodo, del decreto-legge n. 101 del 2013, per le strette necessità connesse alle esigenze di continuità delle funzioni delle ex province regionali;

a garantire una prospettiva di stabilizzazione in costanza di rapporto di lavoro ai soggetti aventi i requisiti di anzianità prescritti dal primo periodo dell'articolo 4, comma 9, del decreto-legge n. 101 del 2013, che prestano servizio presso enti locali che hanno adottato il piano di

riequilibrio finanziario pluriennale o presso enti locali che hanno dichiarato il dissesto finanziario mediante la proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato, in deroga ai limiti previsti dall'articolo 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2009 e dall'articolo 259, comma 6, del testo unico cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, a condizione dell'assunzione integrale degli oneri a carico della Regione siciliana ai sensi dal medesimo articolo 259, comma 10;

a garantire, analogamente a quanto disposto per il personale delle Province dall'articolo 4, comma 6, del decreto-legge n. 101 del 2013, la possibilità per il personale che presta servizio presso enti che hanno adottato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale o presso enti che hanno dichiarato il dissesto finanziario, enti che non possono, di norma, bandire concorsi, di partecipare a una procedura selettiva indetta da un'amministrazione avente sede nel territorio provinciale. La previsione evita di rendere la proroga fine a se stessa e consente ai lavoratori interessati la possibilità di accedere, se e in quanto idonei all'esito della procedura selettiva, alle procedure che verranno definite dalla Regione siciliana;

a stabilizzare negli enti locali solo rapporti di lavoro strettamente necessari o funzionali al perseguimento di obiettivi dell'ente e nel rispetto dei principi di contenimento della spesa di personale, cambiando prospettiva e considerando la posizione di precarietà riferita alla situazione lavorativa e non solo al soggetto che la occupa: è ritenuto prioritario l'interesse pubblico alla copertura del posto ove questa sia ritenuta necessaria dal punto di vista tecnico, cioè organizzativo e funzionale dalla dotazione organica;

a estendere l'applicazione delle disposizioni previste dall'articolo 24 del decreto legislativo n. 81 del 2015 a tutto il personale precario (non solo al personale con contratto a tempo determinato ma anche dei LSU) reclutato secondo le procedure di cui all'articolo 35, comma 1,

lettera *b*), del decreto legislativo n. 165 del 2001 (salvo a dover applicare il disposto di cui all'articolo 19, comma 2, del decreto legislativo n. 81 del 2015, nei casi di dichiarato abuso reiterato dei contratti a tempo determinato, scaturenti da violazione della legislazione europea di cui alla direttiva 1999/70/CE da parte della legislazione regionale a seguito di pronunciamenti della Corte di giustizia dell'Unione europea sui giudizi pendenti nei confronti dello Stato italiano già promossi dai dipendenti a tempo determinato di diversi enti pubblici siciliani);

a evitare, in ogni caso, gravissime conseguenze erariali nei confronti degli enti locali e istituzionali e della stessa Regione siciliana per ingentissimi risarcimenti con l'introduzione di soluzioni eccezionali e irripetibili per porre fine a tale fenomeno frutto di scelte legislative nazionali e regionali rilevatesi errate;

a escludere dal computo del *budget* assunzionale massimo del 50 per cento destinato a procedure speciali di reclutamento (sia per quello a regime, sia per quello transitorio, sia per entrambi complementariamente considerati) le assunzioni secondo le modalità dell'articolo 36, comma 5-*bis*, del decreto legislativo n. 165 del 2001 (per la copertura dei posti di categoria A e B), che pertanto, vanno considerate assunzioni dall'esterno in quanto costituiscono reclutamento ordinario;

a dichiarare, conseguentemente, l'inapplicabilità del principio di adeguato accesso dall'esterno di cui all'articolo 35, comma 1, lettera *a*), del decreto legislativo n. 165 del 2001 per la copertura dei posti di categoria A e B;

ad estendere ai soggetti collocati in attività socialmente utili di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 28 febbraio 2000, n. 81, compresi nel bacino a carico del Fondo nazionale per l'occupazione di pertinenza della Regione siciliana l'incentivo di cui all'articolo 7, comma 6, del medesimo decreto legislativo

n. 81 del 2000, con oneri a carico dello stesso Fondo;

a dichiarare l'inapplicabilità nella Regione siciliana delle disposizioni di cui articolo 1, commi da 421 a 428, della legge n. 190 del 2014, relative al ricollocamento del personale delle province in soprannumero;

a estendere la vigenza temporale delle disposizioni fino al 31 dicembre 2017 per la necessità di porre in essere le azioni proposte e consentire agli enti interessati, in presenza di un numero elevato di possibili beneficiari eccedente rispetto alle immediate possibilità dotazionali e assunzionali di effettuare una programmazione pluriennale che tenga anche conto degli effettivi fabbisogni nel tempo;

a demandare a una legge regionale la disciplina della formazione e dell'utilizzo del ruolo unico regionale ad esaurimento dei lavoratori che non risultano collocati nelle dotazioni organiche entro un anno dal termine del periodo transitorio;

a prevedere la copertura integrale, a regime, da parte della Regione siciliana della spesa da sostenere per il personale stabilizzato e idoneo, determinata anche mediante la definizione di criteri e di tempi di utilizzo di forme contrattuali a tempo parziale e riassorbibile per effetto di cessazioni;

a trasformare il rapporto di lavoro a tempo determinato in rapporto a tempo indeterminato per i lavoratori idonei all'esito delle procedure selettive svolte nel periodo transitorio che non hanno trovato collocazione nelle dotazioni organiche;

a salvaguardare i livelli occupazionali di lavoratori che hanno prestato servizio nella pubblica amministrazione per un quarto di secolo e che non risultino idonei all'esito delle procedure selettive di cui all'articolo 4, commi 6, 6-*quater* e 8, del decreto-legge n. 101 del 2013, mediante la trasformazione del rapporto a tempo indeterminato e l'iscrizione nel ruolo unico regionale ad esaurimento nella categoria più elevata, prescritta dal rispettivo ordi-

namento, per l'accesso nella pubblica amministrazione ai sensi dell'articolo 16 della legge n. 56 del 1987;

a prevedere l'utilizzo senza soluzione di continuità dei lavoratori idonei nell'ente presso il quale prestano servizio in deroga ad ogni divieto o limite prescritto dalle vigenti disposizioni di legge nelle more dell'inquadramento nel ruolo di una pubblica amministrazione e, comunque, fino al 31 dicembre 2021;

a favorire, fino al 31 dicembre 2021, l'inquadramento nei ruoli di una pubblica amministrazione dei lavoratori idonei che non hanno trovato collocazione nelle dotazioni organiche mediante:

la previsione dell'obbligo per la Regione siciliana e per gli enti territoriali

ricompresi nella stessa di utilizzare, per la copertura dei posti vacanti, il ruolo unico regionale ad esaurimento;

la facoltà per le amministrazioni dello Stato di effettuare assunzioni, per gli uffici aventi sede nella Regione siciliana mediante utilizzo del ruolo unico regionale ad esaurimento;

il riconoscimento del diritto a partecipare alle procedure di mobilità di cui all'articolo 30, comma 2-*bis*, del decreto legislativo n. 165 del 2001;

l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 33, commi 7 e 8, del decreto legislativo n. 165 del 2001, esclusivamente in caso di mancato completo assorbimento nei ruoli delle pubbliche amministrazioni nel periodo prescritto.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Nella Regione siciliana, negli enti territoriali compresi nel territorio della stessa e negli enti pubblici non economici sottoposti a vigilanza o controllo della Regione siciliana le disposizioni dell'articolo 4, commi 6, 6-*quater* e 8, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, si applicano, fermo restando quanto previsto dal presente articolo, fino al 31 dicembre 2017.

2. Permanendo il fabbisogno organizzativo e le comprovate esigenze istituzionali volte ad assicurare i servizi già erogati dagli enti di cui al comma 1, la proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato dei soggetti aventi i requisiti di anzianità prescritti dal primo periodo del comma 9 dell'articolo 4 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, e successive modificazioni, può essere disposta, per gli anni 2016, 2017 e 2018, per le finalità di cui al presente comma e di cui al comma 4 del presente articolo, nel rispetto delle disposizioni dell'articolo 1, commi 557, 557-*quater* e 562, primo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, a valere sulle risorse finanziarie aggiuntive appositamente individuate dalla Regione siciliana attraverso misure di revisione e di razionalizzazione della spesa certificate dagli organi di controllo interno e in deroga ad ogni altro limite o divieto prescritto dalle vigenti disposizioni di legge. Il complesso delle spese per il personale è calcolato al netto del contributo erogato dalla Regione siciliana per la proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato con verifica ultimata tenendo conto di dati omogenei. La proroga è disposta in relazione ai posti di dotazione organica va-

canti indicati nella programmazione triennale del fabbisogno, per tutto 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 citato articolo 4, comma 6, del decreto-legge n. 101 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 n. 125 del 2013, e i requisiti di accesso. Per i soggetti che prestano servizio presso enti che hanno adottato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale o presso enti che hanno dichiarato il dissesto finanziario, la proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato è subordinata esclusivamente all'assunzione integrale degli oneri a carico della Regione siciliana ai sensi dall'articolo 259, comma 10, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Nelle more del completamento del processo di riforma dei liberi consorzi comunali e delle città metropolitane, fermo restando il divieto previsto dall'articolo 16, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, la proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato può essere disposta per le strette necessità connesse alle esigenze di continuità delle funzioni delle ex province regionali nel rispetto dei vincoli finanziari di cui al primo periodo del presente comma. Ridefinite le funzioni con la legge istitutiva ai sensi del comma 6 dell'articolo 2 della legge della Regione siciliana 24 marzo 2014, n. 8, la prosecuzione dei rapporti è disposta dall'organo competente dei liberi consorzi comunali e delle città metropolitane entro sessanta giorni dall'insediamento, per le finalità e nel rispetto dei vincoli e dei termini di cui al presente articolo. Non trovano applicazione le disposizioni di cui articolo 1, commi da 421 a 428, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, e successive modificazioni, e le relative norme di attuazione.

3. Dalla data di entrata in vigore della presente legge non trovano applicazione, per quanto non rinviato dal presente ar-

ticolo, le disposizioni dell'articolo 4, comma 9, primo e secondo periodo, e comma 9-*bis*, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, e successive modificazioni.

4. In deroga alle disposizioni dell'articolo 3, commi 5, primo, terzo e quinto periodo, e 5-*quater*, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, e successive modificazioni, e dell'articolo 1, comma 562, secondo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, e alle procedure di mobilità di cui agli articoli 30, comma 2-*bis*, e 34-*bis* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, gli enti di cui al comma 1 del presente articolo procedono ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ai posti di dotazione organica, anche rimodulata ma ad invarianza di spesa teorica, vacanti alla data del 31 dicembre 2014. Il personale non dirigenziale, avente i requisiti di anzianità di cui all'articolo 4, comma 6, primo periodo, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, che presta servizio presso enti che hanno adottato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale o presso enti che hanno dichiarato il dissesto finanziario, può partecipare ad una procedura selettiva indetta ai sensi dello stesso comma 6, da un'amministrazione avente sede nel territorio provinciale anche se non dipendente dall'amministrazione che emana il bando. Decorso il periodo speciale transitorio di cui al comma 1 del presente articolo, le graduatorie definite in esito alle medesime procedure, in deroga al limite finanziario fissato dall'articolo 35, comma 3-*bis*, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono utilizzabili dalle rispettive amministrazioni per le assunzioni a tempo indeterminato del personale idoneo all'esito delle procedure selettive di cui al comma 6, o aventi i requisiti di cui al comma 6-*quater* e di cui al comma 8 del citato

articolo 4 del decreto-legge n. 101 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 125 del 2013, fino al 31 dicembre 2018 nei limiti dei posti di dotazione organica vacanti e nel rispetto dei vincoli finanziari di cui al comma 5. I lavoratori che al termine del periodo speciale transitorio di cui al comma 1 del presente articolo non risultino idonei all'esito delle procedure selettive di cui al citato articolo 4, comma 6, del decreto-legge n. 101 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 125 del 2013, per le finalità di cui al periodo precedente, sono inquadrati nella categoria più elevata prescritta dal rispettivo ordinamento per l'accesso ai sensi dell'articolo 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, e successive modificazioni, previa prova di idoneità non avente natura emulativa.

5. Fermo restando il rispetto del patto di stabilità interno, esclusivamente per l'attuazione dei processi di stabilizzazione di cui al comma 4 del presente articolo, al fine della verifica del rispetto delle disposizioni dell'articolo 1, commi 557, 557-*quater* e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, il complesso delle spese per il personale sono calcolate in conformità a quanto disposto dal comma 2, primo periodo, del presente articolo. Per le finalità di cui al comma 4 del presente articolo, non si applicano la sanzione di cui all'articolo 41, comma 2, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, e successive modificazioni, e le disposizioni del terzo e quarto periodo del comma 6 dell'articolo 4 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125.

6. Dal 1° gennaio 2019 il rapporto di lavoro dei lavoratori che al 31 dicembre 2018 non trovano collocazione nelle dotazioni organiche delle rispettive amministrazioni è trasformato in rapporto di lavoro a tempo indeterminato con inquadramento in categoria ai sensi di quanto disposto dal comma 4.

7. Al fine dell'inquadramento nei ruoli della pubblica amministrazione del perso-

nale di cui al comma 6, la Regione siciliana istituisce un ruolo unico regionale ad esaurimento dei suddetti lavoratori, distinto per categorie di inquadramento e profili professionali equivalenti, con criteri di formazione e di utilizzo da definire con legge regionale. L'istituzione del ruolo unico regionale ad esaurimento è subordinata alla destinazione da parte della Regione siciliana, nel rispetto del principio di invarianza dei saldi di finanza pubblica, di risorse finanziarie aggiuntive a regime, per l'intera copertura della spesa determinata anche mediante la definizione di criteri e di tempi di utilizzo di forme contrattuali a tempo parziale e riassorbibile per effetto di cessazioni, appositamente individuata dalla medesima Regione attraverso misure di revisione e di razionalizzazione della spesa certificate dagli organi di controllo interno. Il contributo nella misura determinata è assegnato all'amministrazione di destinazione.

8. Dalla data di pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione siciliana del ruolo unico regionale ad esaurimento e, comunque, fino al 31 dicembre 2021 è fatto obbligo alla medesima Regione e agli enti territoriali compresi nel suo territorio di utilizzare, per la copertura dei posti vacanti, il ruolo unico regionale ad esaurimento nel rispetto dei vincoli finanziari di cui al comma 5.

9. Per le finalità di cui ai commi 7 e 8 e, comunque, fino al 31 dicembre 2021, a valere sulle risorse di cui al comma 7, i lavoratori di cui al comma 6 possono continuare a prestare servizio nell'ente presso il quale risultano utilizzati in deroga a ogni divieto o limite prescritto dalle vigenti disposizioni di legge.

10. Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, esclusi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, previo accordo con la Regione siciliana, possono effettuare assunzioni, per gli uffici aventi sede nella stessa Regione, per categorie di inquadramento e per profili professionali equivalenti, utiliz-

zando il ruolo unico regionale ad esaurimento.

11. Il personale con rapporto a tempo indeterminato ai sensi del comma 6 del presente articolo ha titolo a partecipare alle procedure di mobilità di cui all'articolo 30, comma 2-*bis*, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni. In caso di mancato completo assorbimento nei ruoli delle pubbliche amministrazioni del personale iscritto nel ruolo unico regionale entro il 31 dicembre 2021 si applicano le disposizioni dell'articolo 33, commi 7 e 8, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001, e successive modificazioni.

12. Le disposizioni dell'articolo 4, comma 8, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, si applicano anche al personale proveniente dal bacino dei lavoratori socialmente utili titolare di un contratto a tempo determinato nelle medesime qualifiche. Le disposizioni dell'articolo 24 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, si applicano a tutto il personale reclutato secondo le procedure di cui all'articolo 35, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con diritto di precedenza, tra gli aventi diritto, per i lavoratori con rapporto a tempo determinato. Il diritto di precedenza sorge anche in costanza di rapporto qualora il datore di lavoro provveda ad assunzioni a tempo indeterminato. I lavoratori di cui al presente comma hanno diritto di precedenza nelle stabilizzazioni effettuate dall'ente presso il quale risultano utilizzati.

13. Le assunzioni disposte ai sensi dell'articolo 4, comma 8, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, non si computano nel limite finanziario fissato dall'articolo 35, comma 3-*bis*, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in quanto rientranti nella disciplina del reclutamento ordinario ai sensi articolo 36, comma 5-*bis*, del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001. Le stesse si intendono quali assunzioni dall'esterno al fine del rispetto del prin-

cipio di cui all'articolo 35, comma 1, lettera *a*), del citato decreto legislativo n. 165 del 2001.

14. Ai soggetti collocati in attività socialmente utili di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 28 febbraio 2000, n. 81, compresi nel bacino a carico del Fondo sociale per occupazione e formazione di cui all'articolo 18, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, di pertinenza della Regione siciliana, che prestano servizio nelle stesse amministrazioni che procedono all'assunzione, nel limite massimo complessivo di 303 unità, si applica l'incentivo di cui all'articolo 7, comma 6, del medesimo decreto legislativo n. 81 del 2000. Agli oneri relativi, nel limite di euro 2.340.062,94 annui a decorrere dall'anno 2015, si provvede a valere sul citato Fondo sociale per occupazione e formazione.

