

“Il contratto a termine nella P.A. dopo l’entrata in vigore del d.lgs. 368/01”

Roma – Protomoteca del Campidoglio – 4 febbraio 2004

Intervento di **Antonio Naddeo**

Vice capo di gabinetto del Ministro della Funzione Pubblica

(resoconto stenografico provvisorio)

La sentenza della Corte Costituzionale in qualche modo ha ribadito la vigenza dell’art. 36 del decreto legislativo 165, cioè il principio costituzionale che per accedere agli impieghi nella pubblica amministrazione ci vuole il concorso pubblico.

Io qui mi ero preparato un discorso, ma lo metto da parte anche perché stimolato dagli interventi che mi hanno preceduto.

Il succo della questione, e cioè quello che in qualche modo è l’orientamento della Funzione Pubblica, vorrei ora evidenziarlo.

Ci sono da almeno dieci anni norme – io non faccio discordi politici, io sono qui come tecnico – che riguardano sia governi di centro-sinistra sia governi di centro-destra, cioè si è sempre agito nei confronti della pubblica amministrazione come una pubblica amministrazione che ha tanti dipendenti e perciò con un taglio netto, senza considerare alcuna, alcuna situazione critica – ci sono le deroghe che alcune volte riguardano le forze armate, le forze di polizia – ma senza alcuna considerazione delle situazioni reali in cui vivono alcune pubbliche amministrazioni se tagliate, se bloccate le assunzioni.

Questo da parecchio tempo, poi in vari modi adesso sono diventati un pochino più forti, ma ci sono sempre stati i blocchi delle assunzioni.

Parallelamente, e già dalla legge Treu, c’è stata in qualche modo una disponibilità anche nel pubblico impiego a utilizzare le forme flessibili di rapporto di lavoro.

Molte amministrazioni si sono trovate in crisi per quanto riguarda il personale per svolgere le attività le attività ordinarie che, secondo me, le forme flessibili in generale servono proprio, come ha detto prima l’assessore per le linee scelte dal comune di Roma, per pochissimo tempo, per superare o situazioni stagionali oppure situazioni straordinarie.

Con le forme flessibili, invece, molte amministrazioni hanno coperto l'organico effettivo, carente per l'impossibilità di fare le cose come dice la Corte Costituzionale, di assumere con il pubblico concorso.

Allora, noi ci troviamo in una situazione dove ci sono tantissimi, in realtà devo dire, anche considerando il personale della scuola, si raggiunge anche quel dieci per cento che dice il prof. Treu, che in qualche modo a noi ci risultano 300/400 mila precari su 3,6 milioni di dipendenti. Insomma, questo dieci per cento c'è.

Ma, secondo me, non va bene lo stesso. Ogni qual volta una pubblica amministrazione copre l'organico di diritto, che è quello stabilito dalla legge, cioè la cosiddetta dotazione organica, con personale precario, in qualche modo sta facendo qualcosa di sbagliato, come si diceva prima, però in qualche modo molte amministrazioni hanno la necessità di supplire con questo tipo di forma di lavoro al lavoro ordinario.

E questo ha creato tutta la spinta dei cosiddetti precari a trasformare il rapporto in tempo indeterminato.

Poi, si parla tanto della legge Biagi, tanto è vero che noi abbiamo in qualche modo, siamo riusciti a mettere nel decreto legislativo 30 quella norma che diceva il prof. Treu, cioè che l'applicazione nella pubblica amministrazione di tutte le forme flessibili derivanti da quella legge devono avvenire attraverso un processo di armonizzazione perché non è possibile dire che nella pubblica amministrazione si è privatizzato il rapporto di lavoro e tutto, in qualche modo, è retto dal diritto civile e dal rapporto di lavoro privato.

Ne consegue anche l'esigenza, che è poi il tema che voi avete sviluppato, sulla trasformazione e l'applicazione di una norma, a mio avviso nata esclusivamente per il rapporto di lavoro privato, e l'estensione al pubblico impiego.

Ci sono sempre delle difficoltà in questo. E per fortuna nella legge Biagi c'è questo percorso di armonizzazione che avverrà attraverso un accordo contrattuale tra Aran e organizzazioni sindacali su quali forme di lavoro flessibile applicare nel pubblico impiego, in modo da renderle armonizzate a tutto il sistema.

Si diceva una ipotesi di soluzione. Una ipotesi di soluzione, come diceva il senatore Russo Spina, può essere quello di un intervento legislativo teso a superare gli impedimenti che derivano dalla legislazione vigente.

Secondo me, questo è necessario, in armonia con quello che è previsto dalla Costituzione cioè che queste tipologie di assunzioni debbono avvenire attraverso il concorso pubblico, cioè all'interno del bando ci possono essere – come avviene un po' nei contratti di formazione lavoro – una apposita clausola di trasformazione del rapporto di lavoro. Il concorso deve avvenire secondo tutte le regole del cosiddetto concorso pubblico. Però, c'è un'attenzione. Noi non è che siamo lì per riassumere liberamente, proprio per il fatto del blocco delle assunzioni, cioè, in qualche modo, una volta superato l'ostacolo del concorso pubblico, una volta superato l'ostacolo della trasformazione del rapporto, rientriamo in tutte le regole del blocco delle assunzioni.

Per esempio, quest'anno, è ancora vigente. Voi considerate che, come funzione Pubblica, in qualche modo gestiamo in generale tutta la materia del pubblico impiego, e noi abbiamo tanti vincitori di concorso che non possono essere assunti.

Cioè, attenzione, ci sono i precari, che è gente che lavora che non riesce ad avere un contratto a tempo indeterminato, e c'è chi non lavora e ha svolto legittimamente un concorso pubblico e ha avuto la legittima aspirazione, vincendolo, ad essere assunto e che non può essere assunto.

Perciò c'è una ulteriore categoria che in qualche modo non riusciamo ad inserire nella pubblica amministrazione.

Allora, per evitare questo problema, come diceva il prof. Treu, le amministrazioni dovrebbero essere più attente, perché è inutile fare i concorsi quando c'è il blocco delle assunzioni. Si crea ulteriormente aspettative in chi lo vince. E anche nelle forme di precariato, però, come abbiamo visto, io almeno per quello che ho sentito e che avete fatto al comune di Roma, la gestione di questo strumento è stata fatta molto attentamente e allora la situazione per questa amministrazione è migliore di altre amministrazioni.

Io mi ritrovo, peraltro, l'incarico che ho presso l'Istat, probabilmente c'è qualcuno qui dei precari dell'Istat che protestano sempre quando ci si riunisce all'Istat, per le assunzioni. Però, in definitiva, bisogna vedere anche lì fino a che punto è stato necessario creare questa situazione e in che modo risolverla.

Si può risolvere, stante la normativa vigente, solo con la programmazione delle assunzioni che, in qualche modo, cerchi di rientrare nelle deroghe previste dal blocco delle assunzioni, ma con un successivo concorso, con un nuovo concorso che in qualche modo può tenere conto della attività già svolta nell'amministrazione, un concorso per titoli ed esami in cui l'attività già svolta può essere valutata, ma comunque per noi riguarda sempre il concorso pubblico. Perciò, con la normativa vigente, con quella sentenza della Corte Costituzionale e con la normativa purtroppo delle assunzioni, l'unica possibilità di trasformazione del rapporto di lavoro è quello di passare nuovamente, se qualcuno già lo ha fatto in maniera forte, attraverso un concorso pubblico.

Se invece parliamo di una possibile soluzione attraverso anche interventi legislativi che cerchino di smuovere gli ostacoli che ci sono, a mio avviso si può fare, prevedendo nella fase iniziale un concorso pubblico vero e proprio anche per l'assunzione a tempo determinato, prevedendo nel bando una ipotesi di trasformazione del rapporto di lavoro, fermo restando, ricordo ancora una volta, che le amministrazioni hanno tante problematiche per il blocco delle assunzioni, perché il contratto a tempo determinato sta al di fuori delle regole del blocco delle assunzioni. Ecco perché è cresciuto il fenomeno.

Per fare un'assunzione a tempo determinato non c'è la necessità di rispettare la pianta organica, non ci sono problemi di blocco. In qualche modo, l'amministrazione può utilizzare queste forme contrattuali.

Ritornando nell'ambito legittimo di una assunzione a tempo indeterminato, ci sarebbero i vincoli di dotazione organica, parte finanziaria.

Ecco, il mio intervento è volto a ribadire quello che è il nostro orientamento e che tutti voi conoscete.

Però, devo dire che come Funzione Pubblica siamo stati sempre attenti al fenomeno del precariato.

Al precariato di cui stiamo parlando oggi e anche agli Lsu.

Noi abbiamo cercato, in qualche modo, di inserire in questa finanziaria delle norme che permettessero un aggiramento, non un aggiramento, di evitare il blocco delle assunzioni per categorie di personale che ormai sono inserite nell'amministrazione.

Non ci siamo riusciti.

La finanziaria ha ripetuto praticamente pedissequamente quello che era il blocco delle assunzioni dell'anno precedente.

Grazie.