



Il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione

Circolare n. 3/2017

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DFP 0067490 P-

del 23/11/2017



18226959

Alle Amministrazioni pubbliche di cui all'articolo
1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del
2001

LORO SEDI

Oggetto: indirizzi operativi in materia di valorizzazione dell'esperienza professionale del personale con contratto di lavoro flessibile e superamento del precariato.

1 FINALITÀ.....	1
2 DESTINATARI ED ESCLUSIONI.....	2
3 SUPERAMENTO DEL PRECARIATO E VALORIZZAZIONE DELL'ESPERIENZA PROFESSIONALE.....	3
3.1 PRECEDENTI DISPOSIZIONI IN MATERIA DI SUPERAMENTO DEL PRECARIATO.....	3
3.2 LE PROCEDURE DI RECLUTAMENTO DELL'ARTICOLO 20 DEL D.LGS. N. 75 DEL 2017.....	3
3.2.1 AMBITO DI APPLICAZIONE.....	3
3.2.2 ADEMPIMENTI PRELIMINARI E PIANO TRIENNALE DEI FABBISOGNI.....	5
3.2.3 RISORSE FINANZIARIE AGGIUNTIVE UTILIZZABILI PER LE PROCEDURE DELL'ARTICOLO 20.....	6
3.2.4 LE FACOLTÀ DI ASSUNZIONE UTILIZZABILI PER LE FINALITÀ DELL'ARTICOLO 20.....	6
3.2.5 DIVIETO DI INSTAURARE NUOVI RAPPORTI DI LAVORO FLESSIBILE.....	7
3.2.6 PROROGA DEI RAPPORTI DI LAVORO.....	8
3.2.7 GLI ENTI PUBBLICI DI RICERCA.....	8
3.2.8 ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE.....	8
3.2.9 RAPPORTI DI LAVORO SVOLTI CON ENTI RIORGANIZZATI.....	9
3.2.10 LAVORATORI SOCIALMENTE UTILI.....	9
3.3 MODIFICHE ALL'ARTICOLO 35. RECLUTAMENTO SPECIALE A REGIME.....	10
4. GLI INCARICHI DI COLLABORAZIONE NEL SETTORE PUBBLICO.....	10

1 Finalità.

La presente circolare fornisce indirizzi operativi sull'applicazione della disciplina contenuta nei seguenti articoli del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75:

- **Articolo 5** - *"Modifiche all'articolo 7 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"* ovvero revisione della disciplina relativa alle tipologie di incarichi di collaborazione consentiti nell'ambito delle pubbliche amministrazioni;
- **Articolo 6** - *"Modifiche all'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"* in tema di reclutamento del personale, dirette ad estendere l'ambito di valorizzazione delle professionalità interne;
- **Articolo 20** - *"Superamento del precariato nelle pubbliche amministrazioni"*.



Il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione

Le disposizioni menzionate, nell'ambito di una più generale riforma delle norme sul reclutamento delle amministrazioni pubbliche, mirano ad offrire una tutela rispetto a forme di precariato protrattesi nel tempo, valorizzando, nel rispetto delle regole di cui all'articolo 97 Cost., le professionalità da tempo maturate e poste al servizio delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con i fabbisogni e le esigenze organizzative e funzionali di queste ultime.

2 Destinatari ed esclusioni.

La presente circolare è rivolta alle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Ai sensi dell'articolo 3 del d.lgs. 165/2001, rimangono disciplinati dai rispettivi ordinamenti:

- i magistrati ordinari, amministrativi e contabili, gli avvocati e procuratori dello Stato;
- il personale militare e delle Forze di polizia di Stato e il Corpo nazionale dei vigili del fuoco;
- il personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia;
- i dipendenti degli enti che svolgono la loro attività nelle materie contemplate dall'articolo 1 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 17 luglio 1947, n. 691, e dalle leggi 4 giugno 1985, n. 281, e successive modificazioni ed integrazioni, e 10 ottobre 1990, n. 287;
- il rapporto di impiego dei professori e dei ricercatori universitari, a tempo indeterminato o determinato.

Analogamente rimangono assoggettati alla specifica disciplina di settore, con riferimento al superamento del precariato e alle disposizioni in materia di lavoro flessibile:

- il personale docente, educativo e amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA) presso le istituzioni scolastiche ed educative statali;
- le Istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, salvo quanto sarà previsto nel regolamento di cui all'articolo 2, comma 7, lettera e), della legge 21 dicembre 1999, n. 508.

Le disposizioni di legge oggetto della presente circolare non si applicano, pertanto, alle categorie di personale di cui ai precedenti due periodi, per le quali prevale il relativo speciale ordinamento sul reclutamento.

La presente circolare terrà, invece, conto della normativa speciale che interessa:

- gli enti pubblici di ricerca di cui al decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218;
- il personale medico, tecnico-professionale e infermieristico del Servizio sanitario nazionale;
- il personale transitato in caso di enti destinatari di processi di riordino, soppressione o trasformazione;
- i lavoratori impegnati in attività socialmente utili, in quelle di pubblica utilità e i lavoratori già rientranti nell'abrogato articolo 7 del decreto legislativo 1° dicembre 1997, n. 468.

Le amministrazioni pubbliche non richiamate dall'articolo 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001, quali le autorità indipendenti, valuteranno la compatibilità delle disposizioni in argomento con i rispettivi ordinamenti e i vincoli di spesa.



Il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione

3 Superamento del precariato e valorizzazione dell'esperienza professionale.

3.1 PRECEDENTI DISPOSIZIONI IN MATERIA DI SUPERAMENTO DEL PRECARIATO.

Le misure dell'articolo 20 del d.lgs. 75/2017, volte al superamento del precariato e alla valorizzazione dell'esperienza professionale maturata con rapporti di lavoro flessibile, introducono importanti novità rispetto ad analoghi precedenti interventi legislativi in materia¹.

Resta inteso che alle procedure del predetto articolo 20, da svolgersi nel triennio 2018-2020, possono partecipare, purché in possesso dei prescritti requisiti, anche coloro che hanno già partecipato ad altre analoghe procedure, tra cui anche quelle previste dalle disposizioni richiamate alla nota n. 1.

Le amministrazioni valuteranno in che termini le attività di programmazione e di attuazione già avviate in applicazione dei predetti interventi possano, ove ne ricorrano le condizioni e se ne ravvisi l'opportunità, essere coordinate, a decorrere dal 1° gennaio 2018, con le nuove procedure previste dal d.lgs. 75/2017.

3.2 LE PROCEDURE DI RECLUTAMENTO DELL'ARTICOLO 20 DEL D.LGS. N. 75 DEL 2017.

3.2.1 AMBITO DI APPLICAZIONE.

I primi due commi dell'articolo 20 del d.lgs. n. 75 del 2017 (di seguito, in breve, "art. 20") costituiscono i due pilastri portanti della possibilità che hanno le amministrazioni di avviare procedure di reclutamento speciale transitorio per il triennio 2018-2020.

1. L'articolo 20, comma 1, consente l'assunzione a tempo indeterminato del personale non dirigenziale, con contratto di lavoro a tempo determinato, che possieda tutti i seguenti requisiti:

a) risulti in servizio, anche per un solo giorno, successivamente alla data del 28 agosto 2015², con contratto di lavoro a tempo determinato presso l'amministrazione che deve procedere all'assunzione: all'atto dell'avvio delle procedure di assunzione a tempo indeterminato il soggetto potrebbe non essere più in servizio; rileva, tuttavia, la previsione del comma 12

¹ Per quanto riguarda le norme principali in tema di superamento del precariato si richiamano, a titolo meramente esemplificativo, le seguenti: articolo 1, commi 519, 529, 558 e 560, della legge 27 dicembre 2006, n. 296; articolo 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, nonché articolo 4 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125. Con riferimento alla valorizzazione della professionalità acquisita mediante esperienze lavorative, si ricorda l'art. 1, comma 401, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, che ha inserito il comma 3-bis all'articolo 35 del d.lgs. 165/2001, nonché l'art. 1, comma 227, della legge 28 dicembre 2015, n. 208. Si ricordano, altresì, le procedure per il personale insegnante ed educativo previste dall'articolo 17 del decreto legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, rinviando alla disciplina speciale ivi prevista anche con riferimento allo scorrimento delle graduatorie delle amministrazioni definite a seguito di prove selettive per titoli ed esami ed alle conseguenti deroghe che ne derivano, fermi restando i requisiti generali di accesso. Con riferimento alle procedure del d.l. 101/2013 si riporta l'articolo 1, comma 426, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 secondo cui: "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. Fino alla conclusione delle procedure di stabilizzazione, ai sensi dell'articolo 1, comma 529, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, le regioni possono procedere alla proroga dei contratti a tempo determinato interessati alle procedure di cui al presente periodo, fermo restando il rispetto dei vincoli previsti dall'articolo 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, in ogni caso nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica."

² Data di entrata in vigore della legge n. 124 del 2015.



Il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione

dell'articolo, secondo cui ha priorità di assunzione il personale in servizio alla data di entrata in vigore del d.lgs. 75/2017 (22 giugno 2017); tale ultimo criterio, ferma restando la prevalenza dell'effettivo fabbisogno definito nella programmazione, è prioritario rispetto ad altri eventualmente fissati dall'amministrazione per definire l'ordine di assunzione a tempo indeterminato; i criteri scelti suppliranno anche per l'ordine da attribuire a coloro che sono in servizio alla predetta data del 22 giugno 2017;

- b) sia stato assunto a tempo determinato attingendo ad una graduatoria, a tempo determinato o indeterminato, riferita ad una procedura concorsuale - ordinaria, per esami e/o titoli, ovvero anche prevista in una normativa di legge³ - in relazione alle medesime attività svolte e intese come mansioni dell'area o categoria professionale di appartenenza, procedura anche espletata da amministrazioni pubbliche diverse da quella che procede all'assunzione;
 - c) abbia maturato, al 31 dicembre 2017, alle dipendenze della stessa amministrazione che procede all'assunzione, fatto salvo quanto si dirà per gli enti del SSN e gli enti di ricerca, almeno tre anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi otto anni. Gli anni utili da conteggiare ricomprendono tutti i rapporti di lavoro prestato direttamente con l'amministrazione, anche con diverse tipologie di contratto flessibile, ma devono riguardare attività svolte o riconducibili alla medesima area o categoria professionale che determina poi il riferimento per l'amministrazione dell'inquadramento da operare, senza necessità poi di vincoli ai fini dell'unità organizzativa di assegnazione.
2. L'articolo 20, comma 2, consente alle amministrazioni, per il triennio 2018-2020, di bandire procedure concorsuali riservate, in misura non superiore al cinquanta per cento dei posti disponibili⁴, al personale non dirigenziale che possieda tutti i seguenti requisiti:
- a) risulti titolare, successivamente alla data del 28 agosto 2015⁵, di un contratto di lavoro flessibile presso l'amministrazione che bandisce il concorso: l'ampiezza dell'ambito soggettivo di applicazione della norma, più esteso rispetto alla platea ammessa al reclutamento speciale di cui all'articolo 35, comma 3-bis, lettera a), del d.lgs. n. 165/2001 (nonché a quella di cui all'articolo 20, comma 1), consente di ricomprendere nel reclutamento speciale transitorio per il triennio 2018-2020 i titolari di varie tipologie di contratto flessibile, quali ad esempio anche le collaborazioni coordinate e continuative;
 - b) abbia maturato, alla data del 31 dicembre 2017, almeno tre anni di contratto, anche non continuativi, negli ultimi otto anni, presso l'amministrazione che bandisce il concorso. In tale requisito di anzianità è possibile sommare periodi riferiti a contratti diversi, anche come tipologia di rapporto, purché riferiti alla medesima amministrazione e alla medesima attività, analogamente a quanto indicato al superiore punto 1. lett. c), sempre fatto salvo quanto si dirà per gli enti del SSN e per gli enti di ricerca.

Sono esclusi dall'applicazione dell'articolo 20, per espressa previsione dell'articolo medesimo:

- i contratti di lavoro a tempo determinato aventi ad oggetto il conferimento di incarichi dirigenziali, salvo quanto previsto per il personale, anche dirigenziale, del Servizio Sanitario Nazionale (come specificato al successivo § 3.2.8);

³ Per i riferimenti normativi, vedi anche tra quelli riportati, a titolo esemplificativo, alla nota 1.

⁴ La previsione, volta a garantire l'adeguato accesso dall'esterno, è da intendere riferita non ai posti della dotazione organica, che è comunque suscettibile di rimodulazione, ma alle risorse finanziarie disponibili nell'ambito delle facoltà di assunzione, che possono quindi essere destinate al reclutamento speciale nella misura massima del 50 per cento. Le risorse dell'articolo 9, comma 28, del d.l. 78/2010 sono, invece, per intero destinabili alle finalità dell'articolo 20, commi 1 e 2, d.lvo n. 75/2017.

⁵ Cfr. nota 2.



Il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione

- il servizio prestato negli uffici di diretta collaborazione di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 165/2001 o degli organi politici delle regioni, secondo i rispettivi ordinamenti, nonché quello prestato in virtù di contratti di cui agli articoli 90 e 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (comma 7);
- il personale docente, educativo e amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA) presso le istituzioni scolastiche ed educative statali, nonché – fino all'adozione del regolamento di cui all'articolo 2, comma 7, lettera e), della legge 21 dicembre 1999, n. 508 – le Istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica⁶;
- i contratti di somministrazione di lavoro presso le pubbliche amministrazioni (comma 9).

Per quanto concerne i contratti di formazione e lavoro si rinvia alla disciplina speciale che prevede condizioni e vincoli per la conversione del rapporto di lavoro.

3.2.2. ADEMPIMENTI PRELIMINARI E PIANO TRIENNALE DEI FABBISOGNI.

L'articolo 20 del d.lgs. n. 75/2017 prevede che le procedure di reclutamento speciale ivi previste devono svolgersi in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di cui all'articolo 6, comma 2, del d.lgs. 165/2001 e con l'indicazione della relativa copertura finanziaria.

Tuttavia, nelle more dell'adozione delle linee di indirizzo e di orientamento nella predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale⁷, le amministrazioni possono comunque procedere all'attuazione delle misure previste dall'articolo 20 a partire dal 2018, tenendo conto dei limiti derivanti dalle risorse finanziarie a disposizione e delle figure professionali già presenti nella pianta organica. Si ricorda, infatti, che secondo quanto previsto dall'articolo 22, comma 1, del d.lgs. 75/2017, in sede di prima applicazione, il divieto di cui all'articolo 6, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001 del 2001, si applica a decorrere dal 30 marzo 2018 e comunque solo decorso il termine di sessanta giorni dalla pubblicazione delle linee di indirizzo di cui al primo periodo.

Naturalmente, appare opportuno che le amministrazioni, anche ove intendano avviare le procedure di cui all'articolo 20 già a partire dal primo gennaio 2018 e comunque prima dell'adozione del piano dei fabbisogni o della scadenza del termine del suddetto articolo 22, operino comunque una ricognizione del personale potenzialmente interessato e delle esigenze di professionalità da reclutare attraverso tali procedure. Ciò al fine di poter definire anche in modo coerente, nel piano dei fabbisogni, le professionalità da reclutare sia in relazione al reclutamento ordinario rivolto all'esterno sia di quello speciale dedicato al superamento del precariato ed alla valorizzazione delle esperienze lavorative.

Cosicché, una volta adottato il piano dei fabbisogni di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, le procedure programmate ai sensi dell'articolo 20 risultino coordinate rispetto a quelle previsioni e possano comunque essere eventualmente aggiornate in coerenza.

A tal fine, è opportuno che le amministrazioni adottino in ogni caso un atto interno, nel rispetto delle forme di partecipazione sindacale, in cui diano evidenza del personale in possesso dei requisiti previsti dall'articolo 20, distinguendo i destinatari del comma 1 da quelli del comma 2, e definiscano le ragioni delle loro scelte con riferimento all'*an*, al *quomodo* e al *quando*. Si ritiene fondamentale stabilire preventivamente criteri trasparenti sulle procedure da svolgere dandone la dovuta pubblicità.

⁶ Per gli enti pubblici di ricerca di cui al decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218 è prevista l'esclusione dall'applicazione dei soli commi 5 e 6 dell'articolo 20 del D.lvo n. 75 del 2017 (cfr. *infra*, sub § 3.2.7.).

⁷ Si fa riferimento alle linee di indirizzo e di orientamento previste dall'articolo 6-ter del d.lgs. 165/2001.



Il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione

In presenza di soli soggetti in possesso dei requisiti previsti dal comma 1 dell'articolo 20, nel caso in cui le amministrazioni si siano determinate all'avvio delle procedure di reclutamento speciale e abbiano disponibilità finanziarie adeguate, sarebbe opportuno che le stesse ricorressero alle modalità di cui al comma 1 dell'articolo 20.

A fronte, invece, di situazioni più variegata o di disponibilità finanziarie limitate, le amministrazioni valuteranno le procedure più efficaci e funzionali alle loro esigenze ed alla finalità della norma, dandone conto nel predetto atto interno, anche con riferimento ad un'applicazione parziale nei confronti dei destinatari per ragioni di fabbisogno, di disponibilità finanziarie o altro. In questo senso, le amministrazioni valuteranno se, nell'ottica di favorire il superamento del precariato, sia necessario ricorrere ad assunzioni a tempo indeterminato con rapporto di lavoro a tempo parziale.

Le modalità di svolgimento delle procedure concorsuali riservate di cui all'articolo 20, comma 2, sono descritte nell'atto interno. Per la partecipazione a tali procedure, al fine di individuare l'area o la categoria professionale da considerare per coloro che hanno contratti di collaborazione, si tiene conto dell'oggetto del contratto e della professionalità del collaboratore.

Gli interessati possono partecipare a tutte le procedure avviate dall'amministrazione per le quali hanno i requisiti prescritti.

Le procedure speciali di reclutamento finalizzate al superamento del precariato hanno una disciplina che sottende un interesse prevalente rispetto alla mobilità prevista dall'articolo 30 del d.lgs. 165/2001 che, conseguentemente, non è da svolgere in via propedeutica all'avvio delle relative procedure. Rimane, invece, prevalente la posizione giuridica alla ricollocazione del personale in disponibilità ed è, pertanto, necessario adempiere a quanto previsto dall'articolo 34-bis del d.lgs. 165/2001.

3.2.3. RISORSE FINANZIARIE AGGIUNTIVE UTILIZZABILI PER LE PROCEDURE DELL'ARTICOLO 20.

Il piano di reclutamento speciale previsto in via transitoria dall'articolo 20 consente di utilizzare, in deroga all'ordinario regime delle assunzioni e per finalità volte esclusivamente al superamento del precariato, le risorse dell'articolo 9, comma 28, del d.l. 78/2010⁸, calcolate in misura corrispondente al loro ammontare medio nel triennio 2015-2017. Tali risorse, quindi, possono elevare gli ordinari limiti finanziari per le assunzioni a tempo indeterminato previsti dalle norme vigenti, purché siano destinate per intero alle assunzioni a tempo indeterminato del personale in possesso dei requisiti previsti dall'articolo 20 e nel rispetto delle relative procedure. Le amministrazioni devono essere in grado di sostenere a regime la relativa spesa di personale previa certificazione della sussistenza delle correlate risorse finanziarie da parte dell'organo di controllo interno di cui all'articolo 40-bis, comma 1, del d.lgs. 165/2001. Devono, altresì, prevedere nei propri bilanci la contestuale e definitiva riduzione del valore di spesa utilizzato per le assunzioni a tempo indeterminato dal tetto di cui al predetto articolo 9, comma 28. Le risorse del predetto comma 28 dovranno coprire anche il trattamento economico accessorio e conseguentemente, solo ove necessario, andranno ad integrare i relativi fondi oltre il limite previsto dall'articolo 23, comma 2, del d.lgs. 75/2017.

3.2.4. LE FACOLTÀ DI ASSUNZIONE UTILIZZABILI PER LE FINALITÀ DELL'ARTICOLO 20.

Per dare attuazione all'articolo 20 le amministrazioni possono utilizzare, in aggiunta alle risorse di cui all'articolo 9, comma 28, del D.L. 78/2010 (cfr. *supra*, sub § 3.2.3.), anche le risorse

⁸ Per gli enti di ricerca resta fermo quanto previsto dal comma 187 dell'articolo 1 della legge n. 266 del 2005. Conseguentemente, per gli stessi enti, il riferimento all'articolo 9, comma 28, del d.l. 78/2010 è da riferire alla predetta disposizione, ferma restando la disciplina in materia di assunzioni prevista dal d.lgs. 218/2016.



Il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione

finanziarie ordinariamente previste dal rispettivo regime delle assunzioni con riferimento al triennio 2018-2020, al netto di quelle da destinare alle assunzioni a tempo indeterminato mediante procedure di reclutamento ordinario a garanzia dell'adeguato accesso dall'esterno.

Il piano deve contenere un dettaglio che dimostri, in relazione ai risparmi da cessazione (o alla spesa del personale tenendo conto delle diverse discipline), le modalità di calcolo dell'ammontare delle risorse riconducibili alle facoltà ordinarie di assunzione.

Naturalmente, le amministrazioni possono programmare su tali risorse anche le procedure di reclutamento speciale a regime previste dall'articolo 35, comma 3-bis, del d.lgs. 165/2001 ovvero, con riferimento al solo anno 2018, quelle di cui all'articolo 4, comma 6, del d.l. 101/2013: in tal caso, le predette procedure di reclutamento speciale dovranno essere ricomprese nell'ambito delle risorse finanziarie destinate a valorizzare le professionalità interne, salvaguardando le risorse da destinare all'accesso dall'esterno.

Il diritto di precedenza all'assunzione a tempo indeterminato di coloro che sono stati assunti a tempo determinato ai sensi dell'articolo 16 della legge 56/1987, come previsto dall'articolo 36, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, non grava invece sul limite massimo del 50 per cento di cui al reclutamento speciale dell'articolo 20, ma sulle risorse destinate al reclutamento ordinario.

Per quanto riguarda il regime delle assunzioni degli enti di ricerca si rinvia alla disciplina specifica prevista dal decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218⁹.

Per le Università statali, secondo le consuete modalità utilizzate dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, alle ordinarie facoltà ad assumere saranno aggiunti i punti organico derivanti dalla trasformazione della spesa media sostenuta nel triennio 2015 - 2017 per contratti flessibili a valere sulle risorse dell'articolo 9, comma 28, del d.l. 78/2010, prevedendo nei bilanci la contestuale e definitiva riduzione del valore di spesa utilizzato per le assunzioni a tempo indeterminato dal tetto di cui al predetto articolo 9, comma 28. In ogni caso l'incremento dei punti organico sarà possibile solo con riferimento alle Università che saranno in condizione di assicurare la sostenibilità di tale spesa che, nella fattispecie, dovrà essere dimostrata in base agli indicatori utilizzati dal Ministero ai sensi del d.lgs. 49/2012 per l'attribuzione delle facoltà di assunzione.

I comuni che per l'intero quinquennio 2012-2016, considerato nella sua interezza, non hanno rispettato i vincoli di finanza pubblica non possono applicare le procedure dell'articolo 20, commi 1 e 2.

Resta fermo quanto previsto dal comma 4 dell'articolo 20.

3.2.5. DIVIETO DI INSTAURARE NUOVI RAPPORTI DI LAVORO FLESSIBILE.

Il divieto di cui all'articolo 20, comma 5, del d.lgs. n. 75 del 2017 è da intendersi in combinato disposto con la previsione del successivo comma 8, che consente la proroga dei corrispondenti rapporti di lavoro flessibile, anche oltre il termine di trentasei mesi. In particolare, il suddetto divieto è circoscritto esclusivamente alle professionalità e alle posizioni oggetto delle procedure di reclutamento speciale di cui ai commi 1 e 2 dello stesso articolo 20 e si applica dunque nel caso in cui le risorse dell'articolo 9, comma 28, del d.l. 78/2010, siano impegnate nel suddetto piano triennale di reclutamento speciale. Il divieto non opera, invece, nel caso e nella misura in cui le amministrazioni mantengano disponibili le risorse per l'utilizzo secondo il predetto articolo 9, comma 28, anche al fine di sopperire ad esigenze sostitutive di personale assente dal servizio con

⁹ L'articolo 9, comma 2 del d.lgs. 25 novembre 2016 n. 218 prevede che "L'indicatore del limite massimo alle spese di personale è calcolato rapportando le spese complessive per il personale di competenza dell'anno di riferimento alla media delle entrate complessive dell'Ente come risultante dai bilanci consuntivi dell'ultimo triennio. Negli Enti tale rapporto non può superare l'80 per cento."



Il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione

diritto alla conservazione del posto. Le amministrazioni che hanno necessità di ricorrere a tipologie di lavoro flessibile dovranno quindi privilegiare, per il reclutamento speciale, l'utilizzo di risorse di turn over ordinario nel rispetto del principio dell'adeguato accesso dall'esterno.

3.2.6. PROROGA DEI RAPPORTI DI LAVORO.

Nelle more della conclusione delle procedure speciali previste dall'articolo 20, commi 1 e 2, le amministrazioni possono dunque prorogare i corrispondenti rapporti di lavoro flessibile con i soggetti che partecipano alle relative procedure (articolo 20, comma 8).

Poiché la proroga o la durata dei relativi rapporti di lavoro è prevista in deroga alla disciplina del d.lgs. 81/2014, la stessa è consentita per coloro che, come detto, partecipano alle procedure dell'articolo 20, in quanto chiaramente destinatari di misura volta al superamento del precariato.

Naturalmente, ove le amministrazioni intendano accedere alle procedure di reclutamento speciale in esame, a partire dal 2018, essendo in grado di indicare le professionalità da reclutare secondo risorse e fabbisogni, appare ragionevole che, al fine di garantire la continuità dei servizi, possano procedere al rinnovo o alla proroga dei corrispondenti contratti in essere, nel rispetto dei limiti e dei requisiti di legge, anche prima di iniziare le suddette procedure.

Al riguardo, per come si chiarirà meglio *infra, sub § 4*, si segnala che, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 7, comma 5-bis, del d.lgs. n. 165/2001 e dell'articolo 22, comma 8, D.lgs. n. 75 del 2017, dal 1° gennaio 2018 entrerà in vigore il divieto di stipulare i contratti di collaborazione coordinata e continuativa ivi previsti, da intendersi come riferito a quella tipologia di contratti sottoscritti a partire da quella data e non già a quelli sottoscritti antecedentemente, anche laddove dispieghino i propri effetti in periodo successivo alla suddetta data.

3.2.7. GLI ENTI PUBBLICI DI RICERCA.

Per il personale degli enti pubblici di ricerca, di cui al decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, i commi 1 e 2 dell'articolo 20 si applicano con le specificità che seguono:

- considerare, ai fini della definizione del fabbisogno, la disciplina prevista dal citato d.lgs. 218/2016;
- con riferimento al personale finanziato dal fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca (quindi gli enti di ricerca sottoposti alla vigilanza del MIUR), il requisito del periodo di tre anni di lavoro negli ultimi otto anni, previsto dall'articolo 20, commi 1 lettera c) e 2, lettera b), può essere conseguito anche con attività svolta presso diversi enti e istituzioni di ricerca;
- l'ampio riferimento alle varie tipologie di contratti di lavoro flessibile, di cui all'articolo 20, comma 2, può ricomprendere i contratti di collaborazione coordinata e continuativa e anche i contratti degli assegnisti di ricerca;
- non si applica il divieto di instaurare nuovi rapporti di lavoro flessibile di cui all'articolo 20, comma 5, purché siano rispettati i vincoli finanziari previsti dalla normativa vigente.

3.2.8. ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE.

I commi 1 e 2 dell'articolo 20 si applicano a tutto il personale degli Enti del Servizio Sanitario Nazionale con le stesse modalità previste per il restante personale, salvo le specificità che seguono:

- per il personale medico, tecnico-professionale e infermieristico del Servizio sanitario nazionale, dirigenziale e non, continuano anche ad applicarsi le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 543, della legge 208/2015, la cui efficacia è prorogata al 31 dicembre 2018 per l'indizione delle procedure concorsuali straordinarie, al 31 dicembre 2019 per la loro conclusione, e al 31 ottobre 2018 per la stipula di nuovi



Il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione

contratti di lavoro flessibile ai sensi dell'articolo 1, comma 542, della stessa legge 208/2015.

- per il suddetto personale, in quanto personale direttamente adibito allo svolgimento delle attività che rispondono all'esigenza, prescritta dalla norma, di assicurare la continuità nell'erogazione dei servizi sanitari, è consentito il ricorso anche alle procedure di cui all'articolo 20 e, per il personale tecnico-professionale e infermieristico, il requisito del periodo di tre anni di lavoro negli ultimi otto anni, previsto dall'articolo 20, commi 1 lettera c) e 2, lettera b), può essere conseguito anche presso diverse amministrazioni del Servizio sanitario nazionale.

Infine si precisa che l'art. 20 è applicabile anche agli IRCSS e agli IZS.

3.2.9. RAPPORTI DI LAVORO SVOLTI CON ENTI RIORGANIZZATI.

L'articolo 20, comma 13 tutela la posizione di coloro che hanno prestato attività lavorativa presso enti interessati da processi di riordino, soppressione o trasformazione. Qualora gli stessi siano transitati o assegnati, in ragione dei predetti processi, presso altre amministrazioni, ai fini del possesso del requisito dei 3 anni negli ultimi 8 anni, di cui ai commi 1, lettera c), e 2, lettera b) dell'articolo 20, si considera anche il periodo maturato presso l'amministrazione di provenienza, che può essere sommato a quello svolto in via continuativa o meno presso la nuova amministrazione.

3.2.10. LAVORATORI SOCIALMENTE UTILI.

L'articolo 20, comma 14, è finalizzato a favorire il superamento delle situazioni di precarietà nell'utilizzazione di lavoratori socialmente utili e di pubblica utilità.

La norma interviene:

1. posticipando al 31 dicembre 2020 il termine finale del 31 dicembre 2018 entro il quale, in base al combinato disposto dell'articolo 4, comma 8, del d.l. 101/2013 e dell'articolo 1, comma 426, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, è possibile definire i processi di assunzione dei soggetti interessati;
2. ampliando il bacino delle risorse finanziarie utilizzabili, atteso che è possibile ricorrere, oltre ai finanziamenti statali e regionali e alle facoltà assunzionali nei limiti previsti dalla normativa vigente, anche all'utilizzo della spesa storica, ove sostenibile a regime, di cui all'articolo 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010, calcolata in misura corrispondente alla media del triennio 2015-2017;
3. consentendo di neutralizzare, ai fini delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 557 e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, relative al calcolo della propria spesa di personale, l'eventuale cofinanziamento erogato dallo Stato e dalle regioni;
4. confermando il modello procedimentale dell'articolo 1, comma 209, della legge 147/2013 che, come noto, prevede che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e con il Ministro dell'interno, previa ricognizione della normativa vigente in materia, dell'entità della spesa sostenuta a livello statale e locale e dei soggetti interessati, si provvede a individuare le risorse finanziarie disponibili, nei limiti della spesa già sostenuta e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, destinate a favorire assunzioni a tempo indeterminato dei lavoratori interessati;
5. prevedendo la possibilità di prorogare gli eventuali contratti a tempo determinato fino al 31 dicembre 2018, nei limiti delle risorse disponibili e tenuto conto di quelle utilizzabili a seguito di quanto definito con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, coerentemente al piano di stabilizzazione definito da ciascuna amministrazione.



Il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione

A seguito dell'adozione del prescritto decreto del Presidente del Consiglio dei ministri saranno note le condizioni necessarie per l'attuazione della relativa disciplina.

3.3. MODIFICHE ALL'ARTICOLO 35. RECLUTAMENTO SPECIALE A REGIME.

L'articolo 35, comma 3-bis, del d.lgs. 165/2001 disciplina, come noto, procedure di reclutamento speciale "*a regime*" volte alla valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita dai titolari di rapporto di lavoro flessibile con l'amministrazione che emette il bando.

Le procedure si svolgono mediante concorso pubblico, a valere sul limite massimo del 50 per cento delle facoltà ordinarie di assunzione:

a) con riserva dei posti, nel limite massimo del 40 per cento di quelli banditi, a favore dei titolari di rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato che, alla data di pubblicazione dei bandi, hanno maturato almeno tre anni di servizio alle dipendenze dell'amministrazione che emana il bando;

b) per titoli ed esami, finalizzati a valorizzare, con apposito punteggio, l'esperienza professionale maturata dal personale di cui alla lettera a) e di coloro che, alla data di emanazione del bando, hanno maturato almeno tre anni di contratto di lavoro flessibile nell'amministrazione che emana il bando.

L'articolo 6, comma 1 lettera b), del citato d.lgs. 75/2017 ha sostituito alla lettera b), il riferimento al solo contratto «*di collaborazione coordinata e continuativa*» con quello, più ampio, al contratto «*di lavoro flessibile*».

La modifica comporta che la valorizzazione dell'esperienza professionale maturata dal personale possa riferirsi ad una più ampia platea e, dunque, a tutte le tipologie di lavoro flessibile di cui all'articolo 36, comma 2, e dell'articolo 7, comma 6, del d.lgs. 165/2001, ivi compresi i titolari di contratti di somministrazione di lavoro. Naturalmente, potranno essere valorizzati anche i contratti di collaborazione coordinata e continuativa stipulati nel rispetto della normativa vigente *ratione temporis*.

4. Gli incarichi di collaborazione nel settore pubblico.

In premessa occorre ricordare che il divieto per le pubbliche amministrazioni di stipulare contratti di collaborazione coordinata e continuativa, che si concretino in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro, era già previsto dall'articolo 2, comma 4, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81.

In attuazione, quindi, della suddetta previsione normativa, l'articolo 5 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 interviene sull'articolo 7 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, introducendo disposizioni normative in materia di incarichi di collaborazione e previsioni di coordinamento normativo. Con l'aggiunta del comma 5-bis, dunque, viene data attuazione al divieto per le amministrazioni pubbliche di stipulare contratti di collaborazione coordinati e continuativi caratterizzati dall'eterodirezione della prestazione con riferimento ai tempi e ai luoghi di lavoro.

Secondo la disposizione, in caso di violazione del prescritto divieto, i contratti posti in essere sono nulli e determinano responsabilità erariale e i dirigenti sono, altresì, responsabili ai sensi dell'articolo 21 del d.lgs. 165/2001 (Responsabilità dirigenziale) e ad essi non può essere erogata la retribuzione di risultato.

Il predetto divieto, secondo quanto disposto dall'articolo 22, comma 8, del medesimo d.lgs. 75/2017, si applica a decorrere dal 1° gennaio 2018.



Il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione

Come chiarito dalla Corte dei conti, Sezione centrale del controllo di legittimità su atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, con deliberazione SCCLEG/37/2015/PREV: *"Il divieto per le pubbliche amministrazioni di stipulare contratti di collaborazione con personale esterno previsto dall'articolo 2, comma 4, d.lgs. 81/2015 si applica soltanto ai contratti sottoscritti a partire dal 1° gennaio 2017, ma non ai contratti che, sottoscritti in data antecedente, dispiegano i propri effetti anche in un periodo successivo alla predetta data"*. Il principio può essere esteso alla nuova disciplina normativa, attesa la corrispondenza del disposto, per cui si può ritenere che il divieto per le amministrazioni pubbliche di stipulare contratti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro, si applica soltanto ai contratti sottoscritti a partire dal 1° gennaio 2018, ma non ai contratti che, sottoscritti in data antecedente, dispiegano i propri effetti anche in un periodo successivo alla predetta data.

Resta ferma la disciplina in materia di incarichi di collaborazione prevista dall'articolo 7, commi 6 e seguenti, del d.lgs. 165/2001 e il principio generale secondo cui le amministrazioni sono chiamate ad evitare comportamenti elusivi del disposto normativo.

A seguito delle modifiche apportate dalle nuove disposizioni normative, fermo restando il predetto divieto, per specifiche esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire esclusivamente incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, in presenza dei presupposti di legittimità indicati dalla stessa disposizione. Nell'ambito degli incarichi consentiti, le amministrazioni potranno sottoscrivere, quindi, contratti di collaborazione che non abbiano le caratteristiche di eterorganizzazione vietate all'articolo 7, comma 5 bis, d.lgs. n. 165/2001 e che rispettino i requisiti dell'articolo 7, comma 6 del medesimo decreto legislativo¹⁰.

Infine, occorre aggiungere che, al fine di garantire la continuità delle attività di ricerca, il personale degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e gli Istituti zooprofilattici sperimentali gode anche di una specifica disciplina, ai sensi dell'articolo 1, comma 410, della legge 11 dicembre 2016, n. 232. Tale previsione consente infatti ai suddetti enti, in deroga al divieto di cui all'articolo 7, comma 5-bis, del decreto legislativo n. 165 del 2001 e, dunque, anche a titolo di collaborazione coordinata e continuativa caratterizzata da eterorganizzazione, di continuare comunque ad avvalersi del personale addetto alla ricerca titolare di contratti di lavoro flessibile al 31.12.2016. Tale norma di favore è rimasta in vigore ed è stata anzi precisamente coordinata anche con il d.lgs. n. 75 del 2017, precisamente all'articolo 22, comma 10 del predetto decreto.

Il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione

Maria Anna Madia

¹⁰ In tale ambito si collocano e restano ferme le tipologie contrattuali previste in settori speciali, quali i contratti per attività di insegnamento di cui all'articolo 23, della legge 30 dicembre 2010, n. 240; gli assegni di ricerca conferiti dalle università ai sensi dell'articolo 22 della legge 30 dicembre 2010, n. 240; il rapporto d'impiego dei tecnologi a tempo determinato e dei lettori di scambio di cui, rispettivamente, all'articolo 24-bis e all'articolo 26 della legge 30 dicembre 2010, n. 240; le attività di tutorato universitario di cui all'articolo 13 della legge 19 novembre 1990, n. 341; le collaborazioni a tempo parziale alle attività connesse ai servizi e al tutorato da parte di studenti universitari di cui agli articoli 8, comma 6, e 11 del decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 68.