



Il Direttore Generale rammenta che:

- il Decreto Legislativo 25 maggio 2017, numero 75, contiene alcune **"Modifiche ed integrazioni del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, numero 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), i), m), n), o), q), r), s) e z), della Legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"**;
- l'articolo 20 del Decreto Legislativo 25 maggio 2017, numero 75, come innanzi richiamato, contiene, in particolare, alcune disposizioni per il **"superamento del precariato nelle pubbliche amministrazioni"**;
- il comma 1 del citato articolo 20 prevede che le *"...Amministrazioni, al fine di superare il precariato, ridurre il ricorso ai contratti a termine e valorizzare la professionalità acquisita dal personale con rapporto di lavoro a tempo determinato, possono, nel triennio 2018-2020, in coerenza con il "Piano Triennale di Attività" e con l'indicazione della relativa copertura finanziaria, assumere con rapporto di lavoro a tempo indeterminato personale non dirigenziale..."* che sia in possesso di determinati requisiti;
- secondo le disposizioni normative innanzi richiamate, possono accedere al **"processo di stabilizzazione"** tutte le unità di personale che:
  - a) risultino *"...in servizio successivamente alla data di entrata in vigore della Legge 7 agosto 2015, numero 124, con contratti a tempo determinato presso l'amministrazione che procede all'assunzione..."*;
  - b) siano state reclutate con *"...rapporto di lavoro a tempo determinato, in relazione alle medesime attività svolte, con procedure concorsuali anche espletate presso amministrazioni pubbliche diverse da quella che procede all'assunzione..."*;
  - c) abbiano *"...maturato, al 31 dicembre 2017, alle dipendenze dell'amministrazione che procede all'assunzione almeno tre anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi otto anni..."*;
- inoltre, il comma 2 del medesimo articolo 20 dispone che, nello stesso triennio, le Amministrazioni possono attivare, in coerenza *"...con il "Piano Triennale di Attività" e ferma restando la garanzia dell'adeguato accesso dall'esterno, previa indicazione della relativa copertura finanziaria, procedure concorsuali riservate, in misura non superiore al cinquanta per cento dei posti disponibili, al personale non dirigenziale..."* che sia in possesso di determinati requisiti;
- secondo le disposizioni normative innanzi richiamate, possono accedere alle **"procedure concorsuali riservate"** tutte le unità di personale che:
  - a) siano *"...titolari, successivamente alla data di entrata in vigore della legge 7 agosto 2015, numero 124, di un contratto di lavoro flessibile presso l'amministrazione che bandisce il concorso..."*;
  - b) abbiano *"...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..."*;
- la **"Circolare"** del **"Ministro per la Semplificazione e la Pubblica amministrazione"** del 23 novembre 2017, numero 3, in **"materia di indirizzi operativi per la valorizzazione della esperienza professionale del personale con contratto di lavoro flessibile e per il superamento del precariato"**, contiene, tra l'altro, alcune importanti indicazioni operative sulla *"...applicazione della disciplina contenuta nell'articolo 20 del Decreto Legislativo 25*

*MS*

- maggio 2017, numero 75, relativa al superamento del precariato nelle pubbliche amministrazioni...";
- relativamente alle "**Procedure di reclutamento previste dall'articolo 20 del Decreto Legislativo 25 maggio 2017, numero 75**", disciplinate nel Punto 3.2, e con specifico riguardo al loro "**Ambito di applicazione**", definito nel Punto 3.2.1., la predetta "**Circolare**" rammenta che il comma 2 del citato articolo 20 "...consente alle pubbliche amministrazioni, per il triennio 2018-2020, di bandire procedure concorsuali riservate, in misura non superiore al cinquanta per cento dei posti disponibili, al personale non dirigenziale che risulti titolare, successivamente alla data del 28 agosto 2015, di un contratto di lavoro flessibile presso l'amministrazione che bandisce il concorso...", precisando che "...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 Decreto Legislativo 30 marzo 2001, numero 165, e successive modifiche ed integrazioni, 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...";
  - nel successivo Punto 3.2.7, che riguarda espressamente gli "**Enti Pubblici di Ricerca**", la medesima "**Circolare**" specifica che "...l'ampio riferimento alle varie tipologie di contratti di lavoro flessibile di cui all'articolo 20, comma 2, del Decreto Legislativo 25 maggio 2017, numero 75, può ricomprendere i contratti di collaborazione coordinata e continuativa e anche i contratti degli assegnisti di ricerca...";
  - con la Legge 27 dicembre 2017, numero 205, sono stati approvati il "**Bilancio Annuale di Previsione dello Stato per l'Esercizio Finanziario 2018 e il Bilancio Pluriennale per il Triennio 2018-2020**";
  - l'articolo 1, comma 669, della Legge 27 dicembre 2017, numero 205, prevede, che, per gli "...enti pubblici di ricerca, il comma 2 del citato articolo 20 si applica anche ai titolari di assegni di ricerca in possesso dei requisiti ivi previsti...";
  - la "**Circolare**" del "**Ministro per la Semplificazione e la Pubblica amministrazione**" del 22 gennaio 2018, numero 1, integra, alla luce delle disposizioni contenute nella Legge 27 dicembre 2017, numero 205, le indicazioni operative contenute nella "**Circolare**" del 23 novembre 2017, numero 3;
  - in particolare, secondo la predetta "**Circolare**", le disposizioni contenute nell'articolo 1, comma, 669, della Legge 27 dicembre 2017, numero 205, nell'integrare quelle contenute "...nell'articolo 20, comma 9, del Decreto Legislativo innanzi richiamato, con la previsione secondo cui, per gli enti pubblici di ricerca, il comma 2 dell'articolo 20 si applica anche ai titolari di assegni per o svolgimento di attività di ricerca in possesso dei requisiti ivi previsti, conferma, in effetti, i contenuti della Circolare del 23 novembre 2017, numero 3...".

Tanto premesso, la Direzione Generale ritiene che, per le motivazioni di seguito esposte, i titolari di assegni per lo svolgimento di attività di ricerca:

- a) possono concorrere esclusivamente per le procedure di stabilizzazione previste e disciplinate dall'articolo 20, comma 2, del Decreto Legislativo 25 maggio 2017, numero 75;
- b) i relativi contratti non possono essere conteggiati ai fini del calcolo dell'anzianità di servizio richiesta per l'accesso alle analoghe procedure previste e disciplinate dal comma 1 del citato articolo 20.

Al riguardo, la Direzione Generale fa, innanzitutto, presente che:

- il comma 1 dell'articolo 20 parla esclusivamente di "... contratti a tempo determinato..." e di "... rapporti di lavoro a tempo determinato...", mentre non fa alcun riferimento ai contratti di lavoro flessibile;



- il comma 2 del medesimo articolo invece parla solo di contratti di lavoro flessibile, mentre non fa alcun riferimento ai contratti di lavoro a tempo determinato;
- la stessa "**Circolare**" del "**Ministro per la Semplificazione e la Pubblica amministrazione**" del 23 novembre 2017, numero 3, precisa che l'ambito soggettivo di applicazione dell'articolo 20, comma 2, del Decreto Legislativo innanzi richiamato è più ampio di quello del comma 1, in quanto "...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...";
- in un passaggio successivo, la medesima "**Circolare**", con specifico riguardo proprio agli enti pubblici di ricerca, chiarisce che le "...varie tipologie di contratti di lavoro flessibile di cui all'articolo 20, comma 2, del Decreto Legislativo 25 maggio 2017, numero 75...", possono "...ricomprendere i contratti di collaborazione coordinata e continuativa e anche i contratti degli assegnisti di ricerca...";
- il concetto viene, altresì, ribadito:
  - dall'articolo 1, comma 669, della Legge 27 dicembre 2017, numero 205;
  - dalla "**Circolare**" del "**Ministro per la Semplificazione e la Pubblica amministrazione**" del 22 gennaio 2018, numero 1;
  - dalle stesse schede inviate dal Dipartimento della Funzione Pubblica per acquisire dati e informazioni utili ai fini della ripartizione tra le pubbliche amministrazioni interessate dalle procedure di "**stabilizzazione**" dei precari dei finanziamenti destinati a tale scopo.

Infatti, in tutti i casi innanzi citati, i contratti stipulati per il conferimento di assegni per lo svolgimento delle attività di ricerca vengono comunque inseriti, inequivocabilmente e sistematicamente, tra le tipologie di lavoro flessibile, che consentono esclusivamente la partecipazione alle procedure di stabilizzazione previste e disciplinate dall'articolo 20, comma 2, del Decreto Legislativo più volte richiamato.

Ad avviso della Direzione Generale, queste "assunto" trova il suo fondamento nelle seguenti, ulteriori considerazioni:

- la previsione di due distinte e differenti procedure di stabilizzazione, una riservata ai soggetti titolari di contratti di lavoro a tempo determinato e l'altra, invece, estesa a tutti i soggetti titolari di contratti di lavoro flessibile, laddove la prima si conclude direttamente con l'assunzione in servizio dei soggetti in possesso dei requisiti richiesti dalla legge mentre la seconda si conclude, di fatto, con l'ammissione dei soggetti che ne hanno diritto a concorsi riservati, induce a ritenere che il legislatore abbia inteso privilegiare il rapporto di lavoro a tempo determinato rispetto alle altre tipologie di lavoro flessibile;
- la scelta del legislatore è, peraltro, motivata dalla peculiarità del rapporto di lavoro a tempo determinato che, al pari del rapporto di lavoro a tempo indeterminato, si configura come rapporto di servizio di ruolo a tutti gli effetti;
- sia nel rapporto di lavoro a tempo indeterminato che nel rapporto di lavoro a tempo determinato, tra la pubblica amministrazione e il dipendente si crea un vero e proprio rapporto di "*immedesimazione organica*";
- inoltre, al titolare del contratto di lavoro a tempo determinato è riconosciuto lo stesso status giuridico ed economico che, di norma, è riconosciuto anche al titolare del contratto di lavoro a tempo indeterminato;
- ne consegue che il titolare del contratto di lavoro a tempo determinato ha diritto allo stesso trattamento economico che spetta al titolare del contratto di lavoro a tempo indeterminato, con riferimento sia alla retribuzione tabellare che al trattamento accessorio, ed i relativi rapporti sono soggetti alla stessa disciplina, con specifico riguardo alle mansioni, all'orario di lavoro, alla fruizione di ferie e permessi, alle assenze per malattia, ecc.;

*Ally*

- ad entrambi i titolari delle due tipologie contrattuali si applicano, inoltre, gli istituti previsti dalla contrattazione collettiva, sia nazionale che integrativa;
- tutti gli aspetti che rendono il rapporto di lavoro a tempo determinato sostanzialmente assimilabile al rapporto di lavoro a tempo indeterminato, fatta eccezione per la sua durata, limitata nel tempo, non sono riscontrabili nelle altre tipologie proprie del lavoro flessibile.

Alla luce di tutte le considerazioni finora svolte, appare evidente che, nel momento in cui, ai fini della individuazione dei **"soggetti in possesso dei requisiti richiesti dall'articolo 20, comma 1, del Decreto Legislativo 25 maggio 2017, numero 75"**, la **"Circolare"** del **"Ministro per la Semplificazione e la Pubblica amministrazione"** del 23 novembre 2017, numero 3, prende in considerazione anche quelli che, alla data del 31 dicembre 2017, abbiano maturato, alle dipendenze della stessa amministrazione che procede alla assunzione, almeno tre anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi otto anni, comprendendo nel conteggio *"...tutti i rapporti di lavoro prestato direttamente con l'amministrazione, anche con diverse tipologie di contratto flessibile..."* (tra le quali rientrano, ovviamente, i contratti per il conferimento di assegni per lo svolgimento di attività di ricerca), cade in netta contraddizione non solo con il contesto normativo di riferimento, ma anche con altre affermazioni in essa contenute, le quali vanno in una diversa direzione.

Infine, a prescindere da tutte le predette considerazioni che riguardano, ovviamente, il merito e, quindi, gli aspetti sostanziali delle diverse fattispecie esaminate, non trascurabile è anche l'aspetto formale, laddove la **"Circolare"** del **"Ministro per la Semplificazione e la Pubblica amministrazione"** del 23 novembre 2017, numero 3, prevede, come abbiamo visto, la possibilità, nell'ambito delle procedure di stabilizzazione di cui al citato articolo 20, comma 1, di conteggiare *"...tutti i rapporti di lavoro prestato direttamente con l'amministrazione, anche con diverse tipologie di contratto flessibile..."*, ampliando in tal modo, direttamente e/o indirettamente, l'ambito di applicazione, sia soggettivo che oggettivo, delle disposizioni legislative che disciplinano la materia.

Tale circostanza fa sorgere notevoli dubbi sulla legittimità della predetta circolare in quanto, nell'ambito del rapporto tra le fonti del diritto, essa sembra violare il cosiddetto *"principio gerarchico"*.

Secondo il predetto principio, infatti, la circolare è fonte gerarchicamente inferiore alla legge e, quindi, rispetto a quest'ultima può svolgere una mera funzione *"esplicativa"* e non una funzione *"ampliativa"*.

Roma, 30 gennaio 2018

Il Direttore Generale  
Dottore Gaetano TELESIO  
