



CROCE ROSSA ITALIANA

COMITATO CENTRALE

DIPARTIMENTO RISORSE UMANE - ORGANIZZAZIONE

(DIPRUO)

16357 - 5 MAR. 2008

Circolare n. 6/2008

AI COMITATI REGIONALI della Croce Rossa Italiana

Loro sedi

*che cureranno la diramazione in copia ai
Comitati Provinciali insistenti sul proprio
territorio, della quale forniranno, allo
scrivente, formale conferma.*

AI COMITATI PROVINCIALI CRI di Trento e Bolzano

E p.c. Al Presidente Nazionale CRI Sede

Al Consiglio Direttivo Nazionale CRI
Sede

E p.c. Al Consigliere delegato al Personale
CRI
Sede

Al Direttore Generale CRI
Sede

Ai Capi dei Dipartimento CRI
Sede

Ai Direttori dei Servizi CRI
Sede

Al Collegio dei Revisori dei
Conti CRI
Sede

Al Magistrato della Corte dei conti
presso la CRI
Sede

OGGETTO: Nota di chiarimento in materia di gestione del personale in servizio a tempo determinato, in regime di convenzione, nonché in materia di somministrazione di lavoro a tempo determinato presso la Croce rossa italiana (art. 3, commi 366 e 367 L. n. 244/2007).

1. Premessa.

La presente Circolare si pone lo scopo di chiarire, ulteriormente, alcune problematiche che stanno emergendo presso i Comitati CRI, all'indomani dell'entrata in vigore della legge n. 244/2007 (Finanziaria 2008), tenuto anche conto di quanto già rappresentato da questo Dipartimento con la Circolare n. 14/2007 e la Nota integrativa, rispettivamente del 24.12.2007 e del 7.1.2008, nonché alla luce di quanto previsto dall'articolo 49-ter del Decreto -Legge 31 dicembre 2007, n. 248 (in *G.U.* n. 302 del 31 dicembre 2007) convertito, con modificazioni, dalla legge di conversione 28 febbraio 2008, n. 31 (in *G.U.* n. 51 del 29 febbraio 2008 - *Suppl. Ord.* n. 47) recante: «Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria».

I predetti Comitati, hanno, infatti, rappresentato a questo Dipartimento alcune difficoltà operative nella fase di proroga dei contratti a tempo determinato, in regime di convenzione, in favore del personale interessato al processo di stabilizzazione che la legge finanziaria 2008, in tutte le sue articolazioni, pone al centro degli adempimenti e delle attività delle pubbliche amministrazioni, tra cui la Croce rossa italiana.

Al riguardo, innanzitutto, è necessario ribadire che l'articolo 2, commi 366 e 367 della legge n. 244/2007, qualificandosi come normativa speciale per la CRI rispetto a quella vigente nella medesima materia per le altre P.A. riconosce, in via assolutamente prioritaria, in favore del personale in servizio a tempo determinato, in regime di convenzione, presso la CRI, una posizione giuridica particolarmente rilevante, ai fini dell'attuazione del processo di stabilizzazione previsto dalla predetta disciplina.

Pertanto, anche per tali motivi, tutti i Comitati CRI sono chiamati a compiere ogni sforzo organizzativo e gestionale, al fine di dare attuazione alla citata normativa finanziaria.

In tale contesto, si rappresentano alcune novità normative che riguardano la materia *de qua* e si ribadiscono alcuni vincoli e limiti che è necessario rispettare in questa fase, in attesa che il processo di stabilizzazione abbia inizio e venga attuato secondo le finalità e le procedure dettate dal medesimo legislatore.



2. Divieto di assumere personale a tempo determinato nella PA.

Relativamente ai vincoli ed ai limiti che è necessario rispettare in questa fase, in attesa che il processo di stabilizzazione abbia inizio e venga attuato secondo le finalità e le procedure che il medesimo legislatore ha dettato con la citata normativa finanziaria, si ribadisce ai Comitati CRI in indirizzo che, come peraltro già in passato affermato da questo Dipartimento (vedere Circolare DIPRUO n. 2/2007) **non è assolutamente possibile, da parte dei Comitati CRI in indirizzo, procedere ad assumere nuovo personale a tempo determinato, al fine di fronteggiare nuove esigenze organizzative e fabbisogni derivanti dalla stipula di nuove convenzioni ovvero giustificate dalla carenza di personale nell'ambito delle convenzioni esistenti.**

Al riguardo, si ribadisce la necessità, da parte dei Comitati CRI in indirizzo, di attuare una reale programmazione dei fabbisogni e delle esigenze con l'obiettivo di non aumentare il numero di personale precario e, di conseguenza, gli eventuali oneri finanziari derivanti dalle nuove immissioni a carico del bilancio dell'Associazione CRI, tenuto conto dell'attuale situazione finanziaria fortemente critica in cui versa l'Ente.

Pertanto, non è possibile procedere a stipulare nuovi contratti a tempo determinato con unità di personale che non hanno mai prestato servizio presso la CRI. Gli uffici preposti presso il Comitato centrale, nell'ambito di questo Dipartimento, stanno procedendo a monitorare continuamente la situazione, confrontando i dati relativi a detto personale che risultava presente all'1.1.2007 (data dell'entrata in vigore dell'articolo 1, comma 519, della legge n. 296/2006 e per il quale è in atto una procedura di stabilizzazione emanata ai sensi della medesima normativa) con il personale che risulta presente alla data dell'1.1.2008 fino ad oggi.

Ipotizzare e consentire un aumento del contingente complessivo del personale precario presso la CRI significherebbe rendere sempre più difficile l'attuazione del processo di stabilizzazione previsto dalla normativa vigente e, soprattutto, penalizzare il personale che da parecchi anni è in servizio a tempo determinato presso la CRI.

In caso di necessità di ulteriore personale da utilizzare nelle nuove Convenzioni, i Comitati CRI potranno utilizzare, in modo razionale ed efficiente, il contingente di personale attualmente in servizio, mediante la eventuale sua ricollocazione sul territorio del medesimo, nel caso di mancato rinnovo delle medesime convenzioni.

Si evidenzia, altresì, che in materia di assunzioni di personale a tempo determinato nella pubblica amministrazione, il nuovo articolo 36 del D.Lgs. n. 165/2001 così come modificato dall'articolo 3, comma 79, della legge n. 244/2007, ha previsto il divieto di procedere a reclutare personale a tempo determinato. Infatti detta normativa prevede che: *“ Le pubbliche amministrazioni assumono esclusivamente con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato e non possono avvalersi delle forme contrattuali di lavoro flessibile previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato... ”.*

Al riguardo, il comma 79 del citato articolo 3 della legge n. 244 ha previsto un'espressa sanzione nei confronti dei responsabili che violano dette disposizioni. Infatti, la predetta normativa prevede che: " *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. Il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative. Le amministrazioni hanno l'obbligo di recuperare le somme pagate a tale titolo nei confronti dei dirigenti responsabili, qualora la violazione sia dovuta a dolo o colpa grave. Le amministrazioni pubbliche che operano in violazione delle disposizioni di cui al presente articolo non possono effettuare assunzioni ad alcun titolo per il triennio successivo alla suddetta violazione* ".

Il citato articolo 3, comma 79, prevede, altresì, che le pubbliche amministrazioni possono avvalersi delle forme contrattuali di lavoro flessibile: "...se non per esigenze stagionali o per periodi non superiori a tre mesi, In nessun caso è ammesso il rinnovo del contratto o l'utilizzo del medesimo lavoratore con altra tipologia contrattuale.... ".

Relativamente a tale deroga, è necessario precisare quanto segue.

Nell'ambito della Croce Rossa, sono ben note due problematiche tra loro strettamente legate che attualmente non permettono, per motivi di opportunità, di applicare detta deroga all'interno dell'Associazione. La prima riguarda il rischio di aumentare ulteriormente il numero del personale precario CRI, che attualmente ammonta a un numero molto elevato e preoccupante rispetto a quello esistente presso le altre pubbliche amministrazioni, alimentando nuove aspettative di una stabilizzazione.

La seconda questione concerne la difficile situazione di bilancio e finanziaria in cui attualmente versa l'Associazione CRI, che non permette, nel modo assoluto, di sostenere ulteriori oneri e spese a carico del bilancio dell'Ente.

Una possibile soluzione è rappresentata da quanto è disposto dal medesimo comma 79, dell'articolo 3 L.n. 244/2007, il quale, tra l'altro, prevede che le pubbliche amministrazioni possono avvalersi di contratti di lavoro flessibile per lo svolgimento di programmi, progetti, o attività i cui oneri sono finanziati con fondi dell'Unione europea e del Fondo per le aree sottoutilizzate. L'utilizzazione dei lavoratori, con i quali si sono stipulati i citati contratti, per fini diversi, determina responsabilità amministrativa del dirigente e del responsabile del progetto, mentre la violazione della citata disposizione è causa di nullità del provvedimento.

Ciò posto, si invitano i dirigenti e i responsabili dei Comitati CRI in indirizzo a rispettare la suindicata normativa al fine di non incorrere nelle responsabilità previste dalla stessa.

3. Conferma e proroga dei rapporti in essere a tempo determinato.

Si invitano, altresì, i Comitati CRI affinché tutti i rapporti in essere vengano confermati e prorogati, ai sensi dei commi 366 e 367 dell'articolo 2, della legge n. 244/2007, come peraltro già ribadito nella Circolare n. 14/2007 e nella citata Nota integrativa.

Al riguardo, nel caso in cui risulti oggettivamente impossibile prorogare un contratto come nel caso di impossibilità da parte di un Comitato CRI di vedersi rinnovata una Convenzione con una ASL, il medesimo Comitato dovrà preventivamente attivarsi nell'ambito del territorio regionale ovvero presso le regioni vicine (per esempio con avvisi pubblici indicando il contingente di personale interessato, le mansioni e il profilo, etc), al fine di ricollocare il medesimo personale presso altre Convenzioni. L'obiettivo di tale condotta è quello di mantenere il personale in servizio a tempo determinato, considerata la normativa vigente che riconosce in capo ai medesimi una posizione giuridicamente rilevante a vedersi stabilizzato il proprio rapporto di lavoro.

In merito, si rammenta che il medesimo comma 367, dell'articolo 2 della legge n. 244/2007 riconosce a detto personale una rilevante aspettativa al riguardo. Infatti a conforto di quanto affermato, il citato articolo 2, comma 367, nel ribadire che nei confronti di detto personale trovano applicazione le disposizioni dei commi 90, 92 e 94 dell'articolo 3 della medesima legge in materia di proroga dei contratti a tempo determinato, prevede che, per i soggetti in possesso dei prescritti requisiti, che non possono essere stabilizzati per mancanza di disponibilità di posti vacanti nell'organico della associazione italiana della Croce rossa, il protocollo da stipulare con le regioni nelle competenti sedi istituzionali, su proposta del Ministero della salute di concerto con la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e con il Ministero dell'economia e delle finanze, dovrà fissare le modalità per avviare un processo di graduale assorbimento di detto personale presso le regioni e le ASL. Inoltre, con detto protocollo sono anche definiti: *"....gli aspetti relativi al rinnovo delle convenzioni di cui al comma 366, allo scopo di assicurare la continuità del servizio attraverso la proroga dei contratti di lavoro in essere"*.

4. Divieto di *trasformare* i rapporti, in regime di convenzione, in rapporti a termine per lo svolgimento di compiti istituzionali.

E' assolutamente vietato adibire il personale in servizio a tempo determinato in regime di convenzione a compiti istituzionali ed amministrativi, mediante la stipula di un nuovo contratto di lavoro, con oneri finanziari a carico del fondo di funzionamento del medesimo Comitato CRI ovvero a carico del bilancio dell'Associazione.

Detta condotta violerebbe, innanzitutto, il vigente art. 36 del D.Lgs. n. 165/2001-la normativa concernente il reclutamento nelle pubbliche amministrazioni- e rappresenterebbe un aggiramento della normativa vigente in materia di

stabilizzazione di cui all'articolo 2, commi 366 e 367, L. n. 244/2007; inoltre, risulterebbe fortemente discriminatoria nei confronti del personale che da anni presta la propria attività lavorativa in regime di convenzione.

In secondo luogo, le ben note e difficili condizioni finanziarie in cui versa attualmente l'ente CRI rendono oggettivamente impossibile far gravare di ulteriori costi derivanti da dette assunzioni di personale per finalità istituzionali, il bilancio attualmente deficitario della Croce Rossa.

Al riguardo, si ribadisce il divieto da parte delle pubbliche amministrazioni di far ricorso a forme flessibili di impiego come affermato dall'articolo 3, comma 79, della legge n. 244/2007, e ribadito nella ripetuta circolare n. 14/2007 di questo Dipartimento.

5. Le proroghe devono riferirsi alla stessa attività lavorativa che risulta dal contratto originario.

In materia di proroga dei rapporti a tempo determinato, la normativa vigente stabilisce la regola secondo cui la proroga deve riferirsi "*alla stessa attività lavorativa*", espressione che la dottrina e la giurisprudenza sono giunte ad intendere come riguardante non soltanto le mansioni svolte dal lavoratore assunto a termine, ma soprattutto la causa originaria, e cioè l'esigenza che ha determinato la stipulazione del contratto. In assenza di diversa indicazione normativa, dunque, parrebbe opportuno attenersi all'orientamento oggi prevalente e ritenere che le ragioni poste a fondamento del contratto debbano rimanere a fondamento anche della proroga.

Dunque, in occasione di una proroga non è possibile prolungare un contratto a tempo determinato, modificando il profilo o l'Area professionale di inquadramento del lavoratore assunto a termine, in quanto, come sopra rappresentato, la proroga è ammessa esclusivamente con riferimento alla medesima attività lavorativa, e cioè al medesimo tipo di esigenza posta a fondamento della stipulazione dell'originario contratto a termine, e quindi, indirettamente anche con riferimento alla identità delle mansioni che il lavoratore ha svolto nell'ambito di tale contratto a termine.

6. Utilizzo, nell'anno 2008, della somministrazione di lavoro a tempo determinato.

Altra questione rilevante è quella riguardante la possibilità di far ricorso alla somministrazione di lavoro a tempo determinato, nonostante il fatto che nel vigente art. 36 del D.lgs. n. 165/2001, così come novellato dall'articolo 3, comma 79, della legge n. 244/2007, non si faccia più riferimento alle Agenzie di cui al D.Lgs. n. 276/03.

Rinviando la trattazione concernente le caratteristiche, i vincoli e le procedure che riguardano il contratto di somministrazione di lavoro a tempo determinato alla Circolare n. 7/07 del 23 ottobre 2007 di questo Dipartimento, in tale ambito si ritiene che con l'entrata in vigore della nuova normativa concernente le forme flessibili

d'impiego nella PA, non si possa più far ricorso a tale forma contrattuale, se non limitatamente alla durata di tre mesi, non rinnovabili.

Infatti il nuovo art. 36 del del D.lgs. n. 165/2001, così come novellato dall'articolo 3, comma 79, della legge n. 244/2007 prevede che: " *Le pubbliche amministrazioni assumono esclusivamente con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato e non possono avvalersi delle forme contrattuali di lavoro flessibile previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa se non per esigenze stagionali o per periodi non superiori a tre mesi, In nessun caso è ammesso il rinnovo del contratto o l'utilizzo del medesimo lavoratore con altra tipologia contrattuale*".

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con il parere n. 14/08 del 18.2.2008, in un'ottica prudenziale, tenuto conto che il rapporto di lavoro nella somministrazione si svolge tra l'Agenzia e il somministrato e non tra quest'ultimo e l'amministrazione, ha affermato che, ai fini dell'applicazione della citata normativa, è necessario distinguere i due rapporti che si vanno ad instaurare.

Per quanto attiene al contratto di servizio che si instaura tra l'Agenzia di somministrazione e l'Amministrazione, il Dipartimento della funzione pubblica ritiene che esso non possa soggiacere ai limiti temporali richiesti dall'art. 36, in quanto ciò andrebbe oltre la *ratio* della norma. L'utilizzazione del lavoratore somministrato, viceversa, soggiace ai limiti temporali per evitare che anche in questo caso una durata più lunga dell'utilizzo possa creare aspettative di una stabilizzazione in capo ai lavoratori medesimi.

Tale lettura è coerente con l'obiettivo che il legislatore si è proposto con la Finanziaria 2008, e cioè con quello di prevenire il costituirsi di nuove schiere di lavoratori precari. Pertanto, secondo il Dipartimento della funzione pubblica, il ricorso alla predetta tipologia risulta compatibile con le nuove disposizioni, ferma restando la necessità di prevedere, in sede di stipula del contratto, che la somministrazione deve avvenire nel rispetto dei tempi o della casualità prevista dal nuovo art. 36.

Anche l'Avvocatura Distrettuale dello Stato, con il parere del 22.1.2008, ha, tra l'altro, ribadito che non è possibile, se non con il limite dei tre mesi, il ricorso alle Agenzie di somministrazione, di cui al d.lgs. n. 276/2003.

Da detta previsione può ritenersi esclusa l'ipotesi di una proroga o di un rinnovo del medesimo rapporto tra l'Amministrazione e il lavoratore utilizzato nella somministrazione, quando tale proroga sia stata effettuata prima dell'entrata in vigore della legge n. 244/2007, e cioè entro il 31/12/2007, e sempre che tale procedura risulti già disciplinata e contemplata nel contratto di servizio originario, stipulato tra l'Ente e l'Agenzia di somministrazione. Pertanto, in quest'ultimo caso, e per tutta la durata del rapporto già prorogato, tra l'Amministrazione e il lavoratore utilizzato nella somministrazione continuerà ad applicarsi la normativa precedente che non prevedeva alcun limite per i contratti di somministrazione a tempo determinato.

Sarà, comunque, cura di questo Dipartimento informare i Comitati CRI in indirizzo, in merito alle eventuali aggiornamenti e novità riguardanti la problematica in questione.

CROCE ROSSA ITALIANA
COMITATO CENTRALE
DIPARTIMENTO RISORSE UMANE ORGANIZZAZIONE
(MIPRED)

Il Capo del Dipartimento

Dr. Nicola NIGLIO

18-3-97 3 MAR 2008
Crescere a 6/2008

AI COMITATI REGIONALI della Croce Rossa Italiana

Luogo, 2008
che cureranno la distribuzione in copia al
Comitati Provinciali Insistenti sul proprio
servizio, della quale forniranno, alla
serenità, formale conferma.

AI COMITATI PROVINCIALI CRI di Trento e Bolzano

E p.c. Al Presidente Nazionale CRI Sede

Al Consiglio Direttivo Nazionale CRI

Sede

E p.c. Al Consigliere delegato al Personale

CRI

Sede

Al Direttore Generale CRI

Sede

Al Capo del Dipartimento CRI

Sede

Al Direttori dei Servizi CRI

Sede

Al Collegio dei Revisori dei

Conti CRI

Sede

Al Magistrato della Corte dei conti

presso la CRI

Sede