

Presidenza del Consiglio dei Ministri  
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA  
UORCC.PA

## ATTO DI INDIRIZZO QUADRO PER LA DISCIPLINA DI ALCUNI ISTITUTI RIGUARDANTI IL CONTRATTO DI LAVORO A TEMPO DETERMINATO

La legge 28 giugno 2012, n. 92, recante *“Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita”* all'articolo 1, commi 7 e 8, prevede che:

- **Comma 7:** le disposizioni della legge, per quanto da esse non espressamente previsto, costituiscono principi e criteri per la regolazione dei rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, in coerenza con quanto disposto dall'articolo 2, comma 2, del medesimo decreto legislativo. Restano ferme le previsioni di cui all'articolo 3 del medesimo decreto legislativo per quanto concerne il personale in regime di diritto pubblico.

- **Comma 8:** al fine dell'applicazione del comma 7 il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, individua e definisce, anche mediante iniziative normative, gli ambiti, le modalità e i tempi di armonizzazione della disciplina relativa ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche.

In tema di flessibilità in entrata, tra gli ambiti di intervento e di armonizzazione nel settore pubblico, è primaria l'esigenza di fornire, alle amministrazioni pubbliche una disciplina di riferimento chiara, ed omogenea, su alcuni istituti, che riguardano il contratto di lavoro a tempo determinato.

Il decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, recante *“Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES”*, come novellato dal comma 9 della citata legge n. 92 del 2012, rimette alla contrattazione collettiva nazionale la disciplina di tali istituti rilevanti per tale tipologia di rapporto.

La stipulazione di un accordo quadro in materia rappresenta la modalità e lo strumento più idoneo per realizzare, al contempo, l'armonizzazione nel settore pubblico della



Presidenza del Consiglio dei Ministri  
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA  
UORCC.PA

disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato prevista per il settore privato, nonché un'univoca applicazione degli istituti per il personale delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, pur nel rispetto delle rispettive specificità.

Si ricordano le seguenti disposizioni del decreto legislativo n. 165 del 2001:

- articolo 2, comma 2, secondo cui eventuali disposizioni di legge, regolamento o statuto, che introducano discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, o a categorie di essi, possono essere derogate da successivi contratti o accordi collettivi e, per la parte derogata, non sono ulteriormente applicabili, solo qualora ciò sia espressamente previsto dalla legge;
- articolo 40, comma 1, secondo cui sono escluse, tra le altre, dalla contrattazione collettiva le materie attinenti all'organizzazione degli uffici, quelle afferenti alle prerogative dirigenziali ai sensi degli articoli 5, comma 2, 16 e 17, nonché quelle di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 23 ottobre 1992, n. 421;
- articolo 36, comma 1, in tema di "Utilizzo di contratti di lavoro flessibile", che nel prevedere che per rispondere ad esigenze temporanee o eccezionali le amministrazioni pubbliche possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, nel rispetto delle procedure di reclutamento vigenti, stabilisce che, per le varie tipologie di lavoro flessibile utilizzabili nel settore pubblico, ferma restando la competenza delle amministrazioni in ordine alla individuazione delle necessità organizzative, in coerenza con quanto stabilito dalle vigenti disposizioni di legge, i contratti collettivi nazionali provvedono a disciplinare la relativa materia, in applicazione di quanto previsto dalle rispettive fonti normative, con riferimento alla individuazione dei contingenti di personale utilizzabile con tali tipologie;
- articolo 36, comma 5, secondo cui "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."



Presidenza del Consiglio dei Ministri  
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA  
UORCC.PA

Occorre, non in ultimo, tenere conto delle limitazioni finanziarie previste dalla normativa vigente per il ricorso alle tipologie di lavoro flessibile, limitazioni che rappresentano un limite invalicabile nell'utilizzo di tali forme di contratto.

Emergono perciò, in materia di contratti di lavoro a tempo determinato, i seguenti vincoli inderogabili dall'accordo quadro:

1. è consentito derogare alla legge solo ove sia espressamente previsto dalla legge stessa;
2. non è consentito intervenire sulle materie precluse alla competenza contrattuale ai sensi dell'articolo 40 del decreto legislativo n. 165 del 2001;
3. il ricorso ai contratti di lavoro a tempo determinato può avvenire solo per esigenze temporanee o eccezionali;
4. il reclutamento deve avvenire nel rispetto dell'articolo 97 della costituzione e dell'articolo 35 del decreto legislativo n. 165 del 2001;
5. spetta all'esclusiva competenza delle amministrazioni l'individuazione delle necessità organizzative che rendono necessario il ricorso a tali contratti;
6. i contratti collettivi nazionali fissano il contingente massimo utilizzabile;
7. non possono essere disciplinate forme di stabilizzazione o comunque trasformazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato in tempo indeterminato;
8. dalla disciplina prevista non devono derivare oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

E' utile, altresì, richiamare, per la rilevanza nel contesto, il punto 3 del protocollo d'intesa sul lavoro pubblico tra il Ministro per la pubblica amministrazione, le Regioni, le Province, i Comuni e le Organizzazioni sindacali di maggio 2012 che affermava, tra gli altri, alcuni principi cardine in materia di contratti di lavoro a tempo determinato. In particolare si fa riferimento ai seguenti punti:

- a) salvaguardare nel mercato del lavoro pubblico i principi previsti dall'articolo 97 della Costituzione;
- c) confermare il principio dell'articolo 36 del decreto legislativo 165 del 2001, che il lavoro subordinato a tempo indeterminato è la forma ordinaria per far fronte ai fabbisogni ordinari delle pubbliche amministrazioni;
- d) individuare e disciplinare i limiti di durata dei contratti.

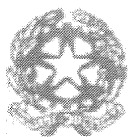
Fermo restando le esigenze di carattere temporaneo o eccezionale di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 165 del 2001, dal combinato disposto dei commi 7 e 8 della legge



Presidenza del Consiglio dei Ministri  
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA  
UORCC.PA

n. 92 del 2012 e del d.lgs. n. 368 del 2001, come novellato dalla stessa legge, si individuano i seguenti possibili ambiti di intervento da parte dell'accordo quadro:

1. individuazione, anche in misura non uniforme, di limiti quantitativi di utilizzazione dell'istituto del contratto a tempo determinato;
2. ferma restando la non applicabilità nel settore pubblico del contratto di lavoro a casuale, si può prevedere, in via diretta ovvero in via delegata ai livelli decentrati, che le ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo, anche se riferibili alla ordinaria attività del datore di lavoro, non siano richieste nei casi in cui l'assunzione a tempo determinato avvenga nell'ambito di un processo organizzativo determinato: dall'avvio di una nuova attività; dal lancio di un servizio innovativo; dall'implementazione di un rilevante cambiamento tecnologico; dalla fase supplementare di un significativo progetto di ricerca e sviluppo; dal rinnovo o dalla proroga di una **commessa contributo finanziario** consistente, nel limite complessivo del 6 per cento del totale dei lavoratori occupati nell'ambito dell'ente (ex articolo 1, comma 1-bis, del d.lgs. n. 368 del 2001);
3. in caso di riassunzione a termine, nel rispetto delle procedure di reclutamento, gli intervalli di sessanta giorni dalla data di scadenza di un contratto di durata fino a sei mesi, ovvero novanta giorni dalla data di scadenza di un contratto di durata superiore ai sei mesi, possono essere derogati, in via diretta ovvero in via delegata ai livelli decentrati, stabilendone le condizioni, riducendo i predetti periodi, rispettivamente, fino a venti giorni e trenta giorni nei casi in cui l'assunzione a termine avvenga nell'ambito di un processo organizzativo determinato: dall'avvio di una nuova attività; dal lancio di un servizio innovativo; dall'implementazione di un rilevante cambiamento tecnologico; dalla fase supplementare di un significativo progetto di ricerca e sviluppo; dal rinnovo o dalla proroga di una **commessa contributo finanziario** consistente (ex articolo 1, comma 5, comma 3, del d.lgs. n. 368 del 2001);
4. individuazione, in via diretta ovvero in via delegata ai livelli decentrati, della possibilità di derogare al limite temporale massimo, nonché alla disciplina dell'unica proroga, fermo restando il punto 3., per lo svolgimento di mansioni equivalenti nell'ambito del medesimo rapporto di lavoro fra lo stesso ente e lo stesso lavoratore, pari complessivamente a trentasei mesi, comprensivi di proroghe e rinnovi, nell'ambito di un processo organizzativo determinato: dall'avvio di una nuova attività; dal lancio di un servizio innovativo; dall'implementazione di un rilevante cambiamento tecnologico; dalla fase supplementare di un significativo



Presidenza del Consiglio dei Ministri  
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA  
UORCC.PA

- progetto di ricerca e sviluppo; dal rinnovo o dalla proroga di una commessa **contributo finanziario**, nel limite massimo di 5 anni (?) (ex articolo 1, comma 5, comma 4-*bis*, del d.lgs. n. 368 del 2001);
5. definizione di avvisi comuni per la sottoscrizione, in deroga al limite temporale dei 36 mesi, di un ulteriore successivo contratto a termine fra gli stessi soggetti, per una sola volta, a condizione che la stipula avvenga presso la direzione provinciale del lavoro competente per territorio e con l'assistenza di un rappresentante di una delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale cui il lavoratore sia iscritto o conferisca mandato, definendo la durata del predetto ulteriore contratto (ex articolo 1, comma 5, comma 4-*bis*, del d.lgs. n. 368 del 2001);
  6. puntuale individuazione di altre attività che, per la loro assimilabilità a quelle stagionali di cui al decreto del Presidente della Repubblica 7 ottobre 1963, n. 1525, possono essere escluse dell'applicazione del limite temporale dei 36 mesi, ferma restando l'individuazione di un limite temporale massimo di giornate lavorative nell'anno (ex articolo 1, comma 5, comma 4-*ter*, del d.lgs. n. 368 del 2001);
  7. chiarire che ai fini del computo del periodo massimo di trentasei mesi si tiene altresì conto dei periodi di missione aventi ad oggetto mansioni equivalenti, svolti fra i medesimi soggetti, ai sensi del punto 1 del presente atto e in virtù di contratto di somministrazione di lavoro a tempo determinato (ex articolo 1, comma 5, comma 4-*bis*, del d.lgs. n. 368 del 2001).

IL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE  
E L'INNOVAZIONE