

NOTA ANCI

Le disposizioni della Legge n. 244/2007 (Finanziaria 2008) in materia di personale degli Enti Locali

PREMESSA

La legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Finanziaria 2008), come noto, interviene in maniera significativa sulle politiche del personale pubblico.

Le direttrici lungo le quali si snoda tale intervento sono sostanzialmente due: da un lato il legislatore detta ulteriori disposizioni in merito alle procedure di stabilizzazione del personale precario, proseguendo, dunque, sulla strada già intrapresa con la Finanziaria del precedente anno; dall'altro e di pari passo, rivede uno degli aspetti più significativi della disciplina del pubblico impiego, ossia l'utilizzo delle forme contrattuali flessibili.

Gli interventi normativi si presentano di particolare complessità interpretativa, dovuta alla difficoltà di coordinamento e di lettura di norme che si sono sovrapposte nel tempo nonché alla delicatezza dei temi innovati; si rende, pertanto, necessario ripercorrere, attraverso un'analisi dettagliata delle norme, gli aspetti particolarmente problematici che incidono direttamente sulla gestione del personale negli Enti locali.

Con la presente Nota si forniscono chiarimenti circa le modalità applicative delle disposizioni concernenti:

- 1. L'utilizzo delle forme contrattuali flessibili: la nuova disciplina e le relative deroghe.**
- 2. Le procedure di stabilizzazione del personale precario.**
- 3. Il contenimento della spesa di personale e delle assunzioni a tempo indeterminato.**
- 4. Il conferimento di incarichi a soggetti esterni alla pubblica amministrazione.**

1. L'UTILIZZO DELLE FORME CONTRATTUALI FLESSIBILI DI LAVORO.

Come noto, il comma 79 dell'articolo 3 della legge n. 244/2007 riscrive in toto la disciplina in materia di ricorso alle forme contrattuali flessibili nelle pubbliche amministrazioni, sostituendo integralmente l'art. 36 del D. Lgs n. 165/2001.

1.1 La nuova disciplina

Il novellato articolo 36, al comma 1, 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 fatte salve le sostituzioni per maternità relativamente alle autonomie territoriali”*.

Pertanto, il ricorso alle forme contrattuali flessibili è consentito solo per tre mesi oppure per esigenze stagionali e, solo per gli enti locali, per le sostituzioni del personale assente per maternità¹.

In merito alla sostituzione del personale assente per maternità, si ritiene che la deroga al limite massimo dei tre mesi sia ammessa in tutti i casi di sostituzione delle lavoratrici assenti ai sensi di ciascuno degli istituti disciplinati dal Decreto Legislativo 26 marzo 2001, n. 151, ossia il *“Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53”* (es. congedi parentali, congedi per malattia del figlio, ecc.).

Per quanto riguarda il concetto di stagionalità, pare opportuno, anche in considerazione della specificità dei servizi erogati dagli Enti locali (non riconducibili al concetto di *“produzione”* comunemente inteso), adottare un'interpretazione che non si fermi alla sola lettera del DPR n. 1525/1963 e che tenga conto dell'orientamento giurisprudenziale e dottrinale dominante, secondo il quale le attività stagionali sono quelle che si svolgono ed esauriscono solo in determinati periodi dell'anno, in relazione a picchi di particolare intensità aventi carattere di eccezionalità rispetto al normale ciclo produttivo.

Si ritiene che l'esigenza stagionale debba essere definita da ciascun Ente, avuto riguardo alle proprie specifiche caratteristiche, e motivata negli atti di programmazione delle assunzioni stagionali.

Secondo il disposto di cui al comma 9, poi, gli enti locali non sottoposti al patto di stabilità interno e che comunque abbiano una dotazione organica non superiore alle 15 unità possono avvalersi di forme contrattuali di lavoro flessibile, oltre che per durata trimestrale, per esigenze stagionali e per le sostituzioni di maternità, anche

1

Per quanto riguarda i bandi emanati in vigenza della precedente disciplina, si ritiene che il principio secondo cui è normalmente applicabile la *jus superveniens* alle fasi procedurali ancora in itinere, vale anche per i procedimenti concorsuali ed è applicabile di regola, salva l'eventualità di una difforme manifestazione di volontà legislativa mediante apposite norme transitorie e salvo il principio della intangibilità delle situazioni giuridiche ormai consolidate. A tal proposito si cita la sentenza del TAR Lazio n. 7047/2002, nella quale il giudice amministrativo chiarisce che: *“Ciascuna fase del procedimento amministrativo, salvo che non sia diversamente disposto, è retta dalla normativa vigente al momento del suo svolgimento, per cui, ove nel corso di una fase procedimentale intervenga una modifica della relativa disciplina, questa trova immediata applicazione nella fase in svolgimento, se non ancora conclusa. (...) Ove la procedura di concorso si divida in varie fasi coordinate, ma dotate di una certa autonomia, la nuova normativa può trovare applicazione per le fasi che all'atto della sua entrata in vigore non siano state ancora realizzate, mentre l'applicazione ne è esclusa per le fasi già espletate e compiute, per il principio di irretroattività e per quello secondo cui *tempus regit actum*, oltre che per esigenze di economia dell'azione amministrativa. La fase concorsuale relativa alla formazione ed approvazione della graduatoria, anche se in essa non siano riconosciuti dei poteri discrezionali all'Amministrazione, costituisce pur sempre una autonoma fase ed, anzi, è la fase principale e culminante del procedimento concorsuale; l'autonomia della fase in questione, pertanto, impone di ritenerla soggetta alle previsioni di legge sopravvenute al bando”*.

Allo stesso modo, il Consiglio di Stato, sez. V – Sentenza 22 aprile 2002 n. 2177 ha ritenuto che *“nel caso in cui nel corso dell'iter concorsuale sopraggiunga una nuova disciplina, la stessa trova immediata applicazione, restando preclusa la possibilità per l'amministrazione di emanare un provvedimento finale sulla scorta della legge previgente”*.

Pertanto, se la procedura di reclutamento ha avuto inizio nel 2007 e non è stata portata a compimento nel 2008, non si potrà procedere alle relative assunzioni ai sensi della previgente disciplina.

per la sostituzione di tutti i lavoratori assenti e per i quali sussiste il diritto alla conservazione del posto (ad es. per malattia, per aspettativa, ecc.), sempreché nel contratto di lavoro a termine sia indicato il nome del lavoratore sostituito e la causa della sua sostituzione. Si ritiene che per “15 unità” occorra intendere la sommatoria dei posti coperti e vacanti, così come risultanti dall’ultima dotazione organica approvata;

Le assunzioni con forme contrattuali flessibili, di durata non superiore a tre mesi o per esigenze stagionali, ovviamente saranno assoggettate alle normative vigenti nel settore privato (assunzioni a termine di cui al D. lgs n. 368/2001 e contratto di somministrazione di cui al d.lgs. n. 276/2003), di cui si applicheranno i relativi istituti: pertanto, a titolo esemplificativo, se l’Ente assume per 1 mese e poi dovesse ravvisare l’esigenza di prorogare tale contratto, potrà effettuare la proroga ai sensi di quanto disposto dal D. lgs n. 368/2001, ovviamente ed imprescindibilmente nel limite dei tre mesi.

Il comma 2 poi prevede che “In nessun caso è ammesso il rinnovo del contratto o l’utilizzo del medesimo lavoratore con altra tipologia contrattuale”. Scaduto il contratto dunque, non è consentito il rinnovo successivo del medesimo, né l’utilizzo dello stesso lavoratore con altra tipologia contrattuale. Ovviamente l’ipotesi del rinnovo fa riferimento a contratti successivi nel tempo; si ritiene quindi che qualora intervengano nuove esigenze, distinte e diverse rispetto alle esigenze per le quali il lavoratore era già stato impiegato, sia possibile utilizzare lo stesso lavoratore.

In ogni caso poiché la norma trova applicazione a far data dal 1 gennaio 2008, il divieto di rinnovo si applicherà allo scadere dei contratti instaurati dopo il 1 gennaio (se ad esempio l’ente ha utilizzato un lavoratore nel 2007, lo stesso potrà essere utilizzato nel 2008, anno in cui scatteranno le limitazioni sopra esposte).

Si ritiene infine che, poiché il divieto di utilizzo del medesimo lavoratore riguardi evidentemente l’utilizzo mediante forme contrattuali flessibili di natura subordinata, lo stesso non operi quando il medesimo lavoratore, prima utilizzato a termine con contratto di natura subordinata, successivamente venga utilizzato, evidentemente per ragioni diverse, con incarico di lavoro autonomo.

Il conferimento a soggetti esterni di incarichi di lavoro autonomo, infatti, è motivato da esigenze completamente diverse rispetto al reclutamento a termine di soggetti con rapporto di lavoro flessibile. Come noto, le pubbliche amministrazioni sono legittimate a ricorrere ad incarichi esterni solo come rimedio eccezionale, nella misura in cui non dispongono di professionalità interne adeguate; pertanto se la stessa amministrazione dovesse utilizzare a termine un lavoratore e poi espletare una procedura selettiva per il conferimento di incarico esterno e se il medesimo lavoratore dovesse risultare in possesso dei requisiti richiesti per il conferimento dell’incarico, si ritiene possibile l’attribuzione dell’incarico al suddetto lavoratore.

1.2 Ambiti esclusi dall’applicazione della nuova disciplina

Per quanto riguarda l’ambito di applicazione del nuovo regime, si ritiene che non rientrino nello stesso i contratti di formazione lavoro.

Tal contratti, infatti, così come sancito dall’art. 84, comma 9, del d.lgs. n. 276/2003, secondo il quale: *“La vigente disciplina in materia di contratti di formazione e lavoro ... trova applicazione esclusivamente nei confronti della pubblica amministrazione”*, si applicano solo alla pubblica amministrazione. I contratti di formazione lavoro, pertanto, non rientrano nella previsione limitativa di cui al comma 1 del nuovo art. 36, che esclude letteralmente l’applicabilità nelle pubbliche amministrazioni delle sole forme flessibili previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell’impresa. Le norme che prevedono la disciplina dei contratti di formazione e lavoro (art. 3 del d.l. n. 726/1984, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 863/1984 e art. 16 del d.l. n. 299/1994, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 451/1994) non sono applicabili all’impresa e trovano specificazione attuativa nel vigente CCNL del 14/9/2000 per il comparto Regioni/Autonomie Locali.

In ogni caso occorre rammentare che il fine di tali disposizioni è di inserire in maniera stabile i più giovani nel mondo del lavoro, con evidenti scopi formativi, secondo politiche sostenute anche dall’Unione Europea. Si ritengono esclusi, dunque, tali contratti dalle nuove limitazioni di cui al novellato articolo 36, anche in considerazione del fatto che è la stessa finanziaria che continua a prorogare, per un ulteriore anno, i contratti di formazione lavoro in attesa di conversione (cfr. comma 100 dell’art. 3 in commento).

D’altronde, il legislatore si è già preoccupato di impedirne l’abuso disponendo che i datori di lavoro non possano più farne uso se non convertendone a tempo indeterminato almeno il 60%, norma esplicitamente recepita dall’art. 3, comma 19, del CCNL sopra citato.

1.3 L'assegnazione temporanea di personale presso altre pubbliche amministrazioni

Il novellato articolo 36 prosegue limitando l'assegnazione temporanea di personale presso altre amministrazioni, assegnazione che potrà avvenire per periodi non superiori a 6 mesi.

Si ritiene che, poiché tale norma è finalizzata, evidentemente, ad evitare il fenomeno del "comando" sine die ad altro ente, quale strumento ordinario di aggiramento delle regole di assegnazione organica del personale alle varie amministrazioni, sia da escluderne l'applicabilità ai distacchi e comandi di personale tra enti che si siano associati per l'esercizio in comune di funzioni e servizi (associazioni intercomunali, consorzi, unioni di comuni, etc. ...), poiché in tal caso l'assegnazione della risorsa umana a tale titolo è strettamente correlata al diretto interesse dell'ente distaccante allo svolgimento delle attività associate.

Allo stesso modo si ritiene che non rientri in tale previsione il disposto di cui all'articolo 1, comma 557 della legge n. 311/2004. Tale norma, che prevede la possibilità per gli Enti con popolazione inferiore ai 5000 abitanti di servirsi dell'attività lavorativa di dipendenti a tempo pieno di altre amministrazioni locali purché autorizzati dall'amministrazione di appartenenza, così come chiarito dal Consiglio di Stato con parere n. 141/2005 (Cfr. Circolare n. 2/2005 del Ministero dell'Interno), è da considerarsi fonte normativa speciale che introduce una deroga all'unicità del rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti. Siamo, quindi, in una fattispecie completamente diversa rispetto all'assegnazione temporanea di dipendenti ad altre pubbliche amministrazioni in quanto la prestazione lavorativa avviene al di fuori dell'orario di lavoro, configurandosi come un autonomo rapporto di lavoro rispetto al rapporto già in essere presso l'originario ente di appartenenza.

1.4 Le sanzioni

Alla violazione delle disposizioni relative all'utilizzo delle forme contrattuali flessibili consegue, oltre alle sanzioni concernenti la responsabilità del dirigente, l'impossibilità per le amministrazioni di effettuare assunzioni "ad alcun titolo" per il triennio successivo a quello della violazione: si raccomanda quindi agli enti di procedere con molta cautela nell'effettuare assunzioni con forme contrattuali flessibili.

1.5 Le deroghe

Il legislatore individua espressamente una serie di ambiti di deroga all'applicazione della nuova disciplina concernente il ricorso alle forme contrattuali flessibili:

- secondo il comma 7, sono esclusi dall'ambito di applicazione del novellato articolo 36 gli incarichi ai sensi dell'articolo 90 del d.lgs. n. 267/2000 (uffici di staff degli organi di vertice e di amministrazione) nonché i contratti relativi agli incarichi dirigenziali ed alla preposizione ad organi di direzione, consultivi e di controllo delle amministrazioni pubbliche, ivi inclusi gli organismi operanti per le finalità di cui all'art. 1 della legge n. 144/1999 (istitutivo delle unità tecniche di supporto alla programmazione, alla valutazione e al monitoraggio degli investimenti pubblici). Si ritiene che nella dizione "contratti relativi alla preposizione ad organi di direzione" rientrino certamente i rapporti a termine per l'intero mandato amministrativo costituiti ai sensi dell'art. 110 del D. Lgs. n. 267/2000 per la copertura delle posizioni apicali dei comuni ed enti privi di personale dirigenziale.

Rimane il problema se rientrino nella deroga anche i rapporti di lavoro dipendente di alta specializzazione, non necessariamente dirigenziali, previsti dai commi 1 e 2 dell'articolo 110.

Considerazioni di carattere generale e trattandosi di disciplina speciale ed autonoma dettata nel testo unico delle leggi per gli enti locali, farebbero ritenere che tale articolo non possa essere implicitamente "compresso", in quanto l'art. 1, comma 4, del medesimo d.lgs. n. 267/2000 espressamente sancisce che: "Ai sensi dell'articolo 128 della Costituzione le leggi della Repubblica non possono introdurre deroghe al presente testo unico se non mediante espressa modificazione delle sue disposizioni."

- secondo il disposto di cui al comma 11, poi, sono esclusi dalle limitazioni i contratti di lavoro flessibile per lo svolgimento di programmi o attività i cui oneri sono finanziati con fondi dell'Unione europea e del Fondo per le aree sottoutilizzate. L'utilizzazione per fini diversi dei lavoratori con i quali si sono stipulati tali contratti determina responsabilità amministrativa del dirigente e del responsabile del progetto. La violazione

di tali disposizioni è causa di nullità del provvedimento. Si ritiene che la stringente formulazione della norma non consenta di escludere dalle limitazioni i contratti di lavoro flessibile attivati per lo svolgimento di programmi o attività i cui oneri sono finanziati con fondi regionali.

2. STABILIZZAZIONE DEL PERSONALE PRECARIO.

Le nuove disposizioni in materia di stabilizzazione del personale precario negli enti locali sono rinvenibili nei commi 90, 92, 94, 95, 96 e 106 dell'art. 3 della legge finanziaria per il 2008.

2.1 La stabilizzazione: i nuovi adempimenti ed i nuovi beneficiari

Il comma 90 esordisce affermando: *“Fermo restando che l'accesso ai ruoli della pubblica amministrazione è comunque subordinato all'espletamento di procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge e fatte salve le procedure di stabilizzazione di cui all'articolo 1, comma 519, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per gli anni 2008 e 2009:*

... b) le amministrazioni regionali e locali possono ammettere alla procedura di stabilizzazione di cui all'articolo 1, comma 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, anche il personale che consegua i requisiti di anzianità di servizio ivi previsti in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 28 settembre 2007.”.

Per quanto riguarda le modalità procedurali attraverso le quali stabilizzare il personale precario, l'incipit del comma 90, nel sottolineare la necessità che l'accesso alla pubblica amministrazione avvenga mediante procedure di natura concorsuale, appare teso a richiamare l'attenzione delle pubbliche amministrazioni sull'esigenza di affermare sempre più i principi di miglior selezione per l'accesso all'impiego. Tuttavia, poiché vengono espressamente richiamate, certamente restano in vigore tutte le norme di stabilizzazione della precedente finanziaria, ivi compreso il comma 558 dell'articolo unico della legge n. 296/2006 per le autonomie regionali e locali, secondo cui l'assenza della selezione pubblica concorsuale può essere sanata a posteriori con prove selettive ad hoc.

Il comma 90, lettera b), in commento, facendo riferimento al personale ammissibile alle procedure di stabilizzazione di cui al comma 558 della precedente finanziaria, posticipa la data limite da prendere a riferimento per individuare i contratti che possono determinare l'insorgere del requisito.

Alla luce di ciò, quindi, possono essere ammessi alla stabilizzazione tutti i soggetti che hanno maturato (o matureranno) il requisito ai sensi del richiamato comma 558, ossia:

1. il personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato al 1° gennaio 2007 da almeno tre anni e dunque che a tale data aveva già maturato tale requisito;
2. il personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato al 1 gennaio 2007 che consegua tre anni di servizio, anche non continuativi, in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 29 settembre 2006;
3. il personale non dirigenziale che sia stato in servizio per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio anteriore al 1 gennaio 2007, ossia il personale che è stato in servizio nel periodo compreso fra il 2002 ed il 2006 e non lo era al 1 gennaio 2007;

A tali fattispecie, a norma della lett. b) del comma 90 in commento, si aggiunge:

4. il personale non dirigenziale che maturi il requisito dei tre anni di servizio in virtù di contratti stipulati prima del 28 settembre 2007 e, così, sino a tutto il giorno 27 precedente.

Il comma 92 aggiunge poi che le amministrazioni di cui al comma 90, quindi anche gli enti locali, continuano ad avvalersi del personale di cui al medesimo comma, nelle more delle procedure di stabilizzazione. Si tratta, quindi, di tutto il personale riferibile al comma 558, compreso quello che vi si può far rientrare ai sensi del nuovo comma 90, lett. b). Si ritiene che il mantenimento in servizio possa intervenire, per tutto il tempo necessario, sino alla conclusione delle procedure di stabilizzazione, in deroga ai limiti alle forme flessibili d'impiego, per coloro che vantino i requisiti di legge. Si precisa altresì che la proroga opera solo nei casi in cui il soggetto abbia già maturato i requisiti o comunque abbia in essere un contratto alla conclusione del quale maturerà il requisito previsto dalla norma e non opera ai fini della maturazione del requisito stesso.

2.2 Il personale con contratto di collaborazione

Il successivo comma 94 allarga ulteriormente la platea dei soggetti “stabilizzabili”, statuendo che: *“Fatte comunque salve le intese stipulate, ai sensi dei commi 558 e 560 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, prima della data di entrata in vigore della presente legge, entro il 30 aprile 2008, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2,*

del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, predispongono, sentite le organizzazioni sindacali, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni per gli anni 2008, 2009 e 2010, piani per la progressiva stabilizzazione del seguente personale non dirigenziale, tenuto conto dei differenti tempi di maturazione dei presenti requisiti:

a) in servizio con contratto a tempo determinato, ai sensi dei commi 90 e 92, in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296;

b) già utilizzato con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, in essere alla data di entrata in vigore della presente legge e che alla stessa data abbia già espletato attività lavorativa per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio antecedente al 28 settembre 2007, presso la stessa amministrazione, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, commi 529 e 560, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. È comunque escluso dalle procedure di stabilizzazione di cui alla presente lettera il personale di diretta collaborazione degli organi politici presso le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 nonché il personale a contratto che svolge compiti di insegnamento e di ricerca nelle università e negli enti di ricerca.”

La norma fa salve innanzitutto le intese con le organizzazioni sindacali, ossia i verbali concertazione, già stipulati ai sensi dei commi 558 e 560 della finanziaria per il 2007.

Si rammenta che il comma 560 della precedente finanziaria prevede, per gli Enti sottoposti al Patto di stabilità, la riserva obbligatoria nelle selezioni pubbliche per assunzioni a tempo determinato, per non meno del 60% dei posti messi a concorso, a favore dei soggetti con i quali regioni ed enti locali abbiano stipulato uno o più contratti di collaborazione coordinata e continuativa, esclusi gli incarichi di nomina politica, per la durata complessiva di almeno un anno raggiunta alla data del 29 settembre 2006. Poiché, ai sensi della nuova finanziaria i soggetti che hanno usufruito della riserva prima del 28 settembre 2007 (in vigore del precedente regime relativo all'utilizzo dei rapporti flessibili nella pubblica amministrazione) potranno maturare i requisiti per la stabilizzazione, il legislatore vuole fare salve le intese già stipulate in relazione al comma 560.

Subito dopo, poi, il comma 95 si premura di precisare che: “Anche per le finalità indicate dal comma 94 ... – che è proprio quello in cui avviene il richiamo al comma 560 – ... le amministrazioni pubbliche di cui al comma 90, nel rispetto dei vincoli finanziari e di bilancio previsti dalla legislazione vigente, possono continuare ad avvalersi del personale assunto con contratto a tempo determinato sulla base delle procedure selettive previste dall'articolo 1, commi 529 e 560, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.” Il legislatore, quindi, consente agli enti di continuare ad avvalersi del personale a termine assunto in virtù della riserva di cui al comma 560, ai fini e nelle more della stabilizzazione ed ovviamente coerentemente con i piani occupazionali.

Il comma 94 poi impone a tutte le pubbliche amministrazioni, quindi anche agli enti locali, di predisporre sentendo preventivamente le organizzazioni sindacali, entro il 30 aprile 2008, un piano di graduale stabilizzazione di personale non dirigenziale nell'ambito del prossimo programma occupazionale triennale (2008-2010), in maniera tale che la soluzione della questione del precariato sia definita in un arco di tempo definito. La predisposizione di detto piano è obbligatoria; ciò non significa, tuttavia, che le amministrazioni sono tenute a stabilizzare tutto il personale che abbia i requisiti.

La norma di riferimento, infatti, è sempre il comma 558 dell'articolo unico della legge n. 296/2006; tale norma non impone alcun obbligo di stabilizzazione, ma si limita a definire una facoltà per le amministrazioni locali che stabilizzano “... nei limiti dei posti disponibili in organico ...”, con ciò confermandosi che le amministrazioni locali, anche ai sensi del nuovo comma 94, devono comunque procedere alle dovute valutazioni sui fabbisogni concreti di personale a tempo indeterminato, in quanto necessario “a regime” per far fronte ad esigenze consolidate degli uffici e dei servizi. D'altronde, le stabilizzazioni, ai sensi del comma 558 possono avvenire solo ed esclusivamente nei limiti delle disposizioni che limitano le spese di personale (cfr. comma 557, legge n. 296/2006, per gli enti sottoposti al patto di stabilità e comma 562 della stessa legge per gli enti non sottoposti al patto medesimo). La pianificazione del processo di stabilizzazione, pertanto, non potrà non tener conto di tali obiettivi di contenimento della spesa, con i quali dovrà trovare necessario coordinamento programmatico.

Quanto ai requisiti di stabilizzazione, il comma 94, oltre al personale di cui ai commi 90 e 92, (personale assunto con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato, in possesso dei requisiti di cui al comma 558 della legge n. 296/2006, con l'integrazione del termine di stipulazione dei contratti di cui al medesimo comma 90), estende l'opportunità della stabilizzazione, alla lettera b), anche al personale non dirigenziale “... già utilizzato con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, in essere alla data di entrata in vigore della presente legge e che alla stessa data abbia già espletato attività lavorativa per almeno tre anni, anche non

continuativi, nel quinquennio antecedente al 28 settembre 2007, presso la stessa amministrazione, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, commi 529 e 560, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 ...”.

I collaboratori, in particolare, per poter essere coinvolti nel percorso, devono essere in possesso dei seguenti requisiti, acquisiti presso la stessa amministrazione:

- devono essere già stati utilizzati con contratti di collaborazione coordinata e continuativa;
- alla data del 1° gennaio 2008 (entrata in vigore della legge finanziaria 2008) devono essere in servizio con un contratto di collaborazione coordinata e continuativa;
- devono avere già espletato attività lavorativa per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio antecedente al 28 settembre 2007 (quindi tra il 28 settembre 2002 e il 27 settembre 2007).

Deve poi aggiungersi che, sempre con specifico riferimento alla categoria dei collaboratori, l'ultima parte della più volte citata lettera b) del comma 94 sancisce che: “È comunque escluso dalle procedure di stabilizzazione di cui alla presente lettera il personale di diretta collaborazione degli organi politici presso le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 nonché il personale a contratto che svolge compiti di insegnamento e di ricerca nelle università e negli enti di ricerca.”.

La norma richiede tre anni di “attività lavorativa”, senza specificare il titolo della stessa, mentre precisa che, al 1° gennaio 2008, deve risultare in essere un rapporto di collaborazione coordinata e continuativa e che ciascun interessato deve già essere stato utilizzato con tale tipo di contratto, senza che sia precisata una durata.

Sembra potersi ritenere quindi che i complessivi tre anni di attività lavorativa possano essere stati svolti non necessariamente con contratto di collaborazione ma anche a diverso titolo, ad esempio, con contratto di lavoro a termine, purchè al 1 gennaio 2008 sia in essere un contratto di collaborazione.

La norma, inoltre, si preoccupa di fare salvo “quanto previsto dall'articolo 1, commi 529 e 560, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 ...”. Si tratta delle più volte richiamate disposizioni che impongono la riserva a favore dei collaboratori coordinati e continuativi nelle selezioni pubbliche per assunzioni a tempo determinato. Si ritiene quindi che il legislatore abbia voluto salvaguardare coloro – e solo coloro – che, già impiegati come collaboratori, non possano più vantare tale requisito al 1° gennaio 2008, per il solo fatto di aver accettato un rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato, sfruttando proprio la riserva che la qualità di collaboratore gli attribuiva: in tal modo si salvano coloro che hanno usufruito della riserva ed instaurato il relativo contratto a termine dopo il 28 settembre 2007; tale personale, altrimenti, non rientrerebbe nelle possibilità di stabilizzazione di cui al citato comma 90.

Un problema da chiarire riguarda le modalità con le quali procedere alla stabilizzazione del personale con contratto di collaborazione in essere al 1 gennaio 2008 ed in possesso dei requisiti ora descritti. Il comma 558, infatti, consentiva la stabilizzazione del personale con rapporto di lavoro a termine di natura subordinata, “... purché sia stato assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge. Alle iniziative di stabilizzazione del personale assunto a tempo determinato mediante procedure diverse si provvede previo espletamento di prove selettive. ...”: il comma 94 in commento non chiarisce quali debbano essere le procedure per la stabilizzazione del personale con contratto di collaborazione, per il quale in ogni caso è opportuno procedere con percorsi selettivi. È necessario che tale percorso trovi fondamento nella rigorosa applicazione dei citati principi di selezione, che dovranno essere applicati attraverso discipline, seppur dedicate e riservate, idonee a garantire la rispondenza delle professionalità (anche espresse durante i rapporti di collaborazione), oltre che dei titoli culturali posseduti dai candidati, agli effettivi fabbisogni d'organico degli enti, in stretta correlazione ai profili e alle categorie parametrabili alle attività svolte. Ed anzi, sarà anche opportuno che ciascuna amministrazione, in relazione alla quantità di possibili interessati (ai sensi sia della lettera a) che della lettera b) del comma 94), da rapportare alla disponibilità dei posti da ricoprire, valuti la definizione di adeguate norme regolamentari, dirette a stabilire eventuali precedenza, prove comparative e modalità di scelta dei candidati, sulla scorta del prioritario e dirimente interesse pubblico al consolidamento dei rapporti, soprattutto quando la dotazione organica non risulti sufficiente a dar sfogo a tutte le aspettative di stabilizzazione.

Il comma 96 demanda ad un DPCM l'individuazione di rapporti di lavoro di altra natura, ai fini di un'eventuale loro equiparazione alle collaborazioni coordinate e continuative, proprio ai fini della stabilizzazione. Si prevede infatti che: “Con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all'articolo 1, comma 418, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, da adottare inderogabilmente entro il mese di marzo 2008, in relazione alle tipologie contrattuali di lavoro flessibile diverse da quelle di cui al comma 94, ed ai fini dei piani di stabilizzazione previsti dal medesimo comma 94, vengono

disciplinati i requisiti professionali, la durata minima delle esperienze professionali maturate presso la stessa pubblica amministrazione, non inferiori ai tre anni, anche non continuativi, alla data di entrata in vigore della presente legge, nonché le modalità di valutazione da applicare in sede di procedure selettive, al cui positivo esito viene garantita l'assimilazione ai soggetti di cui al comma 94, lettera b)." Si rammenta che il termine massimo per l'adozione del DPCM è stato prorogato dall'art. 25 bis del d.l. n. 248/2007 (milleproroghe), convertito in legge n. 31/2008, al 30 giugno 2008.

In sintesi ed in conclusione, quindi, le amministrazioni locali dovranno innanzitutto predisporre entro aprile 2008 il piano per la progressiva stabilizzazione del personale precario, tenendo sempre conto delle limitazioni di spesa e dei limiti assunzionali (per gli Enti con meno di 5000 abitanti) nonché del carattere facoltativo (funzionale alle esigenze stabili e durature dell'Ente) della stabilizzazione.

I lavoratori stabilizzabili sono:

- quelli aventi i requisiti di cui al comma 558 della legge n. 296/2006;
- i soggetti che maturano il requisito a norma della lett. b) del comma 90, ossia il personale non dirigenziale che maturi il requisito dei tre anni di servizio in virtù di contratti stipulati prima del 28 settembre 2007;
- i soggetti di cui alla lett. b) del comma 94, ossia i soggetti con contratto di collaborazione coordinata e continuativa in essere alla data del 1° gennaio 2008 e che hanno già espletato attività lavorativa per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio antecedente al 28 settembre 2007.

Ai fini e nelle more della stabilizzazione ed ovviamente coerentemente con i piani occupazionali, a norma dei commi 92 e 95 gli enti possono continuare ad avvalersi del personale di cui ai commi 558 della Finanziaria 2007, del personale di cui alla lett. b) del comma 90 nonché del personale a termine assunto in virtù della riserva di cui al comma 560 della Finanziaria 2007.

Per quanto riguarda le procedure, almeno per il personale con contratto a termine di natura subordinata, continuano ad applicarsi quelle già individuate dal comma 558; per quanto riguarda il personale con contratto di collaborazione valgono le considerazioni sopra svolte in merito alle modalità di stabilizzazione.

2.3 La riserva di posti e la valutazione dei titoli nei concorsi a tempo indeterminato

Il comma 106 dell'art. 3 della nuova legge finanziaria, infine, individua un ulteriore percorso "preferenziale" per il riassorbimento del personale precario, prevedendo che, solo nell'anno 2008, i bandi per le assunzioni a tempo indeterminato possono prevedere:

- una riserva di posti non superiore al 20 per cento (anche inferiore, quindi, a discrezione degli enti) dei posti messi a concorso per il personale non dirigenziale che abbia maturato almeno tre anni di esperienze di lavoro subordinato a tempo determinato presso pubbliche amministrazioni in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 28 settembre 2007;
- il riconoscimento (ovviamente, in quanto il bando sia costruito per titoli ed esami), in termini di punteggio, del servizio prestato presso le pubbliche amministrazioni per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio antecedente al 28 settembre 2007, in virtù di contratti di collaborazione coordinata e continuativa stipulati anteriormente a tale data.

L'applicazione del comma 106 non costituisce una alternativa alla stabilizzazione di cui al comma 558 della legge Finanziaria per il 2007. Si tratta, infatti, di due previsioni del tutto indipendenti, a prescindere dal fatto che ne possano usufruire, con due percorsi differenti d'ingresso in organico, anche soggetti aventi requisiti utili per l'applicazione di entrambe le norme, le quali, tra l'altro, non prevedono requisiti del tutto coincidenti.

3. LE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI SPESE DI PERSONALE

La nuova legge finanziaria torna ad occuparsi del contenimento della spesa del personale, con specifico riferimento alle autonomie locali, mediante norme di integrazione dei commi 557 e 562 della legge n. 296/2006.

3.1 Gli Enti sottoposti al Patto di stabilità

Secondo il disposto di cui al comma 557 della Finanziaria 2007: “*Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica ... , gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, anche attraverso la razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative ...*” –, il comma 120 dell’art. 3 della legge n. 244/2007 aggiunge, al termine dello stesso, il seguente periodo: “*Eventuali deroghe ai sensi dell’articolo 19, comma 8, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, fermi restando i vincoli fissati dal patto di stabilità per l’esercizio in corso, devono comunque assicurare il rispetto delle seguenti ulteriori condizioni:*

- a) che l’ente abbia rispettato il patto di stabilità nell’ultimo triennio;*
- b) che il volume complessivo della spesa per il personale in servizio non sia superiore al parametro obiettivo valido ai fini dell’accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario²;*
- c) che il rapporto medio tra dipendenti in servizio e popolazione residente non superi quello determinato per gli enti in condizioni di dissesto.³”.*

Con decorrenza dal 2008, l’obiettivo di riduzione della spesa ha carattere di vincolatività, essendo previste deroghe solo in presenza di specifiche condizioni. Il richiamo al comma 8 dell’art. 19 della legge n. 488/2001 impone poi il formale accertamento delle condizioni stesse, dato che lo stesso prescrive che “... gli organi di revisione contabile degli enti locali ... accertano che i documenti di programmazione del fabbisogno di personale siano improntati al rispetto del principio di riduzione complessiva della spesa di cui all’articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, e che eventuali deroghe a tale principio siano analiticamente motivate”. Non è, quindi, sufficiente la dimostrazione del rispetto delle suddette condizioni, poiché la legge le qualifica “ulteriori”, restando necessario esprimere in atti le analitiche motivazioni previste dalla norma del 2001.

3.2 Gli Enti non sottoposti al Patto di stabilità

Anche il comma 562 della legge n. 296/2006, per gli enti locali non soggetti al patto di stabilità, viene analogamente integrato dal successivo comma 121 dell’art. 3 della nuova finanziaria. La norma originaria dispone che: “*Per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell’IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell’anno 2004. Gli enti di cui al primo periodo possono procedere all’assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno, ivi compreso il personale di cui al comma 558.*”. L’integrazione operata dal suddetto comma 121 dispone che: “*Eventuali deroghe ai sensi dell’articolo 19, comma 8, della legge n. 448 del 2001 devono comunque assicurare il rispetto delle seguenti condizioni:*

- a) che il volume complessivo della spesa per il personale in servizio non sia superiore al parametro obiettivo valido per l’accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario, ridotto del 15 per cento;*
- b) che il rapporto medio tra dipendenti in servizio e popolazione residente non superi quello determinato per gli enti in condizioni di dissesto, ridotto del 20 per cento.”.*

Valgono, ovviamente, le stesse considerazioni svolte sul comma 120, anche con riguardo all’applicazione dell’art. 19, comma 8, della legge n. 488/2001. Deve, però, aggiungersi che la deroga al comma 562 della precedente finanziaria, essendo posta in via generale alla fine dello stesso, riguarda anche il limite del turn-over per le assunzioni di personale a tempo indeterminato. In presenza e nel rispetto delle condizioni sopra previste, nonché dietro adeguata motivazione, gli enti non sottoposti al patto di stabilità potranno quindi assumere una maggiore quantità di personale a tempo indeterminato.

² Si veda il decreto del Ministro dell’Interno n. 15511/790401/01, in G.U. n. 188 del 14 agosto 2003.

³ Si veda il decreto del Ministro dell’Interno del 15 novembre 2003, in G.U. n. 283 del 5 dicembre 2003.

4. L'affidamento di incarichi a soggetti esterni all'Amministrazione

Le disposizioni della Legge n. 244/2007 (Finanziaria 2008) in materia di affidamento di incarichi a soggetti esterni alla pubblica amministrazione sono contenute nei commi 18, 54, 55, 56 e 57 dell'articolo 3 della medesima legge.

4.1 La pubblicazione dei provvedimenti di affidamento di incarichi esterni

I commi 18 e 54 concernono gli adempimenti connessi alla pubblicazione sul sito web dell'Amministrazione dei provvedimenti di affidamento degli incarichi ai soggetti esterni.

In particolare, procedendo con ordine, secondo il disposto di cui al comma 18: *"I contratti relativi a rapporti di consulenza con le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono efficaci a decorrere dalla data di pubblicazione del nominativo del consulente, dell'oggetto dell'incarico e del relativo compenso sul sito istituzionale dell'amministrazione stipulante"*.

Il successivo comma 54, poi, modifica l'articolo 1, comma 127, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, prevedendo che le pubbliche amministrazioni *"sono tenute a pubblicare sul proprio sito web i relativi provvedimenti completi di indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato. In caso di omessa pubblicazione, la liquidazione del corrispettivo per gli incarichi di collaborazione o consulenza di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale del dirigente preposto"*

In relazione a quest'ultima previsione si ritiene che vada effettuata la pubblicazione dei provvedimenti di affidamento dell'incarico emanati a decorrere dal 1 gennaio 2008 e non anche i provvedimenti relativi ad anni precedenti per i quali si procede alla liquidazione del relativo importo nel 2008.

Per quanto riguarda, invece, le modalità di pubblicazione sul web, si consiglia agli Enti, considerando anche la rilevanza delle sanzioni connesse al mancato adempimento dell'obbligo, di garantire la massima trasparenza e consultabilità delle informazioni.

4.2 Gli atti propedeutici all'affidamento degli incarichi esterni: il programma del Consiglio ed il Regolamento della Giunta

I successivi commi 55, 56 e 57 introducono nuovi adempimenti propedeutici all'affidamento degli incarichi a soggetti esterni.

Secondo il disposto di cui al comma 55, l'attribuzione di incarichi studio o di ricerca, ovvero di consulenze, da parte degli enti locali può avvenire solo previa adozione di un programma approvato dal Consiglio ai sensi dell'articolo 42, comma 2, lettera b), del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Molto utile, ai fini della corretta individuazione della tipologia di incarichi per i quali sussiste l'obbligo di inserimento nell'ambito del programma consiliare è la distinzione operata dalla Corte dei Conti nella Delibera 15 febbraio 2005, n. 6/CONTR/05.

Secondo la Corte, infatti, *"gli incarichi di studio possono essere individuati con riferimento ai parametri indicati dal d.P.R. n. 338/1994 che, all'art. 5, determina il contenuto dell'incarico nello svolgimento di un'attività di studio, nell'interesse dell'amministrazione. Requisito essenziale, per il corretto svolgimento di questo tipo d'incarichi, è la consegna di una relazione scritta finale, nella quale saranno illustrati i risultati dello studio e le soluzioni proposte."*

Gli incarichi di ricerca, invece, presuppongono la preventiva definizione del programma da parte dell'amministrazione. Le consulenze, infine, riguardano le richieste di pareri ad esperti."

Il contenuto degli incarichi (...) coincide quindi con il contratto di prestazione d'opera intellettuale, regolato dagli artt. 2229-2238 del codice civile".

Il Consiglio deve quindi programmare incarichi di studio ricerca e consulenza a prescindere dalla forma contrattuale adottata per il conferimento degli stessi; conta l'oggetto prestazione.

Tutti gli incarichi ovviamente saranno ricondotti ad una delle tipologie previste dall'art. 7, comma 6, del dlgs 165/2001 (modificato dall'art. 32 del DL. 223/2006, convertito in L. 248/2006) secondo il quale le amministrazioni pubbliche, enti locali compresi, per esigenze cui non possano far fronte con personale in servizio, possono conferire incarichi individuali a esperti di provata esperienza, tramite:

a) contratti di lavoro autonomo professionale;

- b) contratti di lavoro autonomo occasionale;
- c) contratti di collaborazione coordinata e continuativa;

Il Programma Consiliare dovrà contenere indicazioni di carattere generale circa la tipologia di incarichi che l'Ente intende affidare in relazione ai vari settori organizzativi in cui è articolata la struttura amministrativa; è evidente che il consiglio comunale potrà esprimersi in modo compiuto e coerente solo ove detto programma sia la logica conseguenza di quanto risultante dagli altri atti di indirizzo approvati dal medesimo organo consiliare.

Nel predisporre il programma, pertanto, non si potrà prescindere da una visione completa di ciò che l'amministrazione intende realizzare, così come indicato sia in sede di predisposizione di bilancio con riferimento agli aspetti contabili, sia in sede di relazione previsionale e programmatica per ciò che attiene all'indicazione specifica dei programmi amministrativi. Il programma consiliare, quindi, dovrà fare riferimento alla descrizione dei diversi programmi/progetti riportati nella Relazione Previsionale e Programmatica, congiuntamente al Bilancio Preventivo e agli obiettivi di gestione approvati dalla Giunta (con traduzione dei predetti nel PEG e in progetti di lavoro).

I successivi commi 56 e 57 prevedono che con il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi emanato ai sensi dell'articolo 89 del D. Lgs n. 267/2000, di competenza della Giunta, siano fissati, in conformità a quanto stabilito dalle disposizioni vigenti, i limiti, i criteri e le modalità per l'affidamento di incarichi di collaborazione, di studio o di ricerca, ovvero di consulenze, a soggetti estranei all'amministrazione. Con il medesimo regolamento è fissato il limite massimo della spesa annua per gli incarichi e consulenze. L'affidamento di incarichi o consulenze effettuato in violazione delle disposizioni regolamentari emanate ai sensi del presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale. Tali disposizioni regolamentari sono trasmesse, per estratto, alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti entro trenta giorni dalla loro adozione.

Le disposizioni regolamentari, coerentemente con lo spirito della norma, dovranno essere finalizzate a consentire la razionalizzazione della spesa per incarichi a soggetti esterni ed il contenimento del numero e del costo complessivo degli stessi, ottimizzando l'utilizzo delle risorse umane impiegate.

Le disposizioni regolamentari, quindi, disciplineranno le procedure di conferimento di incarichi individuali, a fronte di attività esercitabili in forma di lavoro autonomo, sulla base di contratti di prestazione d'opera stipulati ai sensi dell'articolo 2222 e seguenti del Codice Civile, in particolare:

- a) con soggetti esercenti attività professionale, necessitanti o meno di abilitazione, individuabili come titolari di partita Iva;
- b) con soggetti esercenti attività autonoma o parasubordinata, nell'ambito di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, caratterizzata da continuità della prestazione e un potere di direzione dell'amministrazione;
- c) con soggetti esercenti attività autonoma, nell'ambito di rapporti di collaborazione occasionale.

Tali incarichi sono conferiti per lo svolgimento di attività professionali, di studio, di ricerca, e di consulenza, finalizzate a sostenere e migliorare i processi decisionali dell'amministrazione; si ritengono esclusi dall'ambito di disciplina regolamentare, in quanto comunque autorizzabili, gli incarichi da conferire in esecuzione di adempimenti obbligatori per legge, oltre che per il patrocinio dell'amministrazione, per la rappresentanza in giudizio, l'assistenza e la domiciliazione, consistenti in prestazioni altamente qualificate di natura autonoma, prescritte dalla legge, non fungibili, contingenti e non facoltative ovvero caratterizzate dalla necessità di continuità (es. Medico del Lavoro incaricato ai sensi del D.Lgs. 626/94).

Si ritiene invece opportuno inserire nel Regolamento anche gli incarichi che rientrano nell'ambito di disciplina del Codice LL.PP- Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 -, facendo riferimento, per l'iter procedurale da porre in essere, alle specificità previste da tali norme specialistiche settoriali.

A decorrere dal 1 gennaio 2008, l'affidamento di incarichi ex novo non potrà che avvenire previa adozione dei sopra menzionati atti; ovviamente gli incarichi affidati prima dell'entrata in vigore della legge finanziaria 2008 continuano a mantenere la loro efficacia fino alla naturale scadenza.

Si fa presente, inoltre, che la disciplina degli incarichi a soggetti esterni costituisce una disciplina distinta rispetto alla disciplina delle forme contrattuali flessibili di cui al comma 79 dell'articolo 3 della legge Finanziaria in commento; pertanto, agli incarichi a soggetti esterni non si applicano le limitazioni temporali ivi previste.

4.3 I requisiti dei soggetti affidatari degli incarichi

Sempre in tema di incarichi, il successivo comma 76 della legge in esame modifica il comma 6 dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 165/2001, alla luce di tale modifica il requisito minimo per l'affidamento degli incarichi a soggetti esterni è costituito dalla specializzazione universitaria.

Si rammenta che tale disposizione, come tutte le disposizioni di cui al citato comma 6 dell'articolo 7 costituiscono principi per le autonomie locali che, a norma del successivo comma 6 ter, dovranno adeguarvisi in sede regolamentare. In tale sede quindi gli Enti, articoleranno, in relazione alle specifiche esigenze organizzative, il livello di specializzazione universitaria richiesta a seconda della tipologia di incarico e coerentemente con i fabbisogni dell'Ente.