

## **Tribunale di Trieste Sez. lavoro, sentenza del 12 gennaio 2011**

### **Svolgimento del processo - Motivi della decisione**

Le domande svolte dai ricorrenti meritano accoglimento, per le ragioni di seguito esposte, come già ritenuto da numerose sentenze di merito.

I presupposti di fatto delle domande - quali esposti dagli attori nei rispettivi ricorsi successivamente riuniti - non sono contestati.

In particolare M. C. e L. I. sono dipendenti a tempo determinato della C.R.I., presso il Comitato provinciale di Trieste C. a decorrere dal 19.6.2003 e I. dall'1.1.2004. inquadrati nella posizione ordinamentale B1 del CCNL Enti pubblici non economici (doc. 1): sono stati assunti con contratto a tempo determinato (doc. 2) ai sensi e per gli effetti del *D.Lgs. n. 368 del 6.09.2001* in seguito a selezione concorsuale per titoli ed esami regolarmente espletata. essendosi collocati nella graduatoria finale degli idonei (doc. 3). così come richiamato nei contratti di lavoro che fanno espresso riferimento sia alla predetta selezione, sia alla finalità di assunzione per lo svolgimento dei servizi istituzionali dell'Ente.

La C.R.I. con successivi provvedimenti (doc. 4) ha quindi prorogato contratti di lavoro a tempo determinato, continuando in tal modo i ricorrenti a svolgere attività lavorativa alle dipendenze della C.R.I. senza interruzione.

La loro domanda di stabilizzazione del rapporto di lavoro, ai sensi del *comma 519 art. 1 L. 296/06*, non è stata accolta.

La C.R.I. con determinazione n. 115 del 14.11.2007 (doc. 6) ha avviato le procedure di stabilizzazione del personale precario ai sensi e per gli effetti della *L. 296/06* (Finanziaria 2007) mediante avviso pubblico di selezione del 15.11.2007 pubblicato il 30.11.2007 (doc. 7) con termine per la presentazione della domanda al 31.12.2007.

Pur avendo i ricorrenti presentato domanda per la stabilizzazione del proprio rapporto di lavoro e pur essendo stati inclusi nell'elenco del personale in possesso dei requisiti temporali all'1.1.2007 (finanziaria 2007), allegato alla determinazione direttoriale n. 72 del 26.05.2008 (doc. 8), essi non sono stati tuttavia inclusi tra il personale in possesso dei requisiti di cui alla *Legge 296/06* (art. 1, comma 519), allegato alla determinazione n. 71 del 26.05.2008 (doc. 9).

Solo quest'ultimo personale, infatti, è stato assunto a tempo indeterminato, come emerge dalle comunicazioni della stessa della C. R. I. (docc. 10 e 11 di parte ricorrente).

I ricorrenti lamentano l'illegittima esclusione dalla procedura di stabilizzazione.

In via preliminare va disattesa, in quanto infondata, l'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice ordinario sollevata dalla difesa dell'ente.

Sul punto è di recente intervenuta la Cassazione a sezioni unite statuendo che le controversie in materia di diritto alla stabilizzazione ex art. 1, comma 519 *l. 296/2006* non hanno per oggetto contestazioni relative allo svolgimento di procedure concorsuali, ma l'accertamento del diritto all'assunzione, in base a requisiti normativamente predeterminati per l'inserimento in

apposita graduatoria, preordinata all'attribuzione di posti di lavoro, con conseguente devoluzione, ex art. 63 d. lgs. 165/01, alla giurisdizione ordinaria.

In particolare, "è devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario la domanda con la quale il lavoratore, assunto da un ente locale con contratto a tempo determinato, lamenta di essere stato escluso dalla procedura di stabilizzazione del personale temporaneo, imposta da una norma di legge (nella specie, *art. 1, comma 519, della legge 27 dicembre 2006 n. 296*), atteso che con tale domanda, il lavoratore non lamenta il vizio di una procedura concorsuale, ma l'erronea applicazione di una legge..." (Cass. s.u. ordinanza n. 19552 del 15.9.2010; Cass. ord. 16041 n. 7.7.2010; ed altresì Cass. ord. 15648 dell'1.7.2010; cass. ord. n. 2277 del 31.1.2008; cfr. Corte Appello di Brescia, 14.10.2010-13.11.2010, sentenza n. 483/2010).

In altri termini. nella fattispecie concreta non è in discussione la regolarità di procedure concorsuali, bensì la legittimità dell'applicazione dei criteri concernenti il diritto soggettivo dei ricorrenti alla stabilizzazione.

La stabilizzazione disciplinata dalla norma in oggetto si rivolge a soggetti attualmente o già in servizio alle dipendenze dell'ente con contratti a tempo determinato e che abbiano già superato, al momento della precedente assunzione, procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge. La procedura in questione non comporta lo svolgimento di ulteriori prove selettive o una nuova valutazione discrezionale di titoli, bensì solo la verifica di requisiti temporali oggettivi di durata del singolo rapporto di lavoro a tempo determinato senza alcuna comparazione soggettiva: verifica che non è in alcun modo riconducibile alla nozione di procedure concorsuali prevista dall'art. 63, comma 4. d. lgs. 165/2001.

Superata l'eccezione preliminare, nel merito la domanda dei ricorrenti risulta fondata, essendo in capo ad essi sussistenti i requisiti previsti dalla legge per l'accesso alla stabilizzazione: l'assunzione a termine mediante procedura selettiva, la maturazione del triennio di servizio, la presentazione di apposita domanda.

In particolare. l'art. 1. comma 519 della *legge 27.12.2006* (legge finanziaria per il 2007) stabilisce "Per l'anno 2007 una quota pari al 20 per cento del fondo di cui al comma 513 è destinata alla stabilizzazione a domanda del personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato da almeno tre anni, anche non continuativi, o che consegua tale requisito in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 29 settembre 2006 o che sia stato in servizio per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge, che ne faccia istanza, purché sia stato assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge. Alle iniziative di stabilizzazione del personale assunto o tempo determinato mediante procedure diverse si provvede previo espletamento di prove selettive. Le amministrazioni continuano ad avvalersi del personale di cui al presente comma e prioritariamente del personale di cui all'*articolo 23, comma 1, del decreto legislativo 8 maggio 2001, n. 215*, e successive modificazioni, in servizio al 31 dicembre 2006, nelle more della conclusione delle procedure di stabilizzazione".

Come correttamente evidenziato in alcuni precedenti di merito portati all'attenzione della scrivente, la citata disposizione della legge finanziaria per il 2007 interviene a regolare la stabilizzazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato in un settore, quale quello della C.R.I., in cui la normativa precedente, con una specialità di volta in volta motivata dal peculiare rilievo delle esigenze di solidarietà e tutela della salute perseguite, aveva a più riprese consentito la proroga dei contratti a termine sottoscritti dall'ente "al fine di assicurare il regolare svolgimento

dell'attività...in applicazione delle convenzioni con il Servizio sanitario nazionale che li hanno determinati" (*art. 5 comma 1 D.L. 314/2004 convertito in L. 26/2005*) o "al fine di assicurare l'espletamento delle funzioni istituzionali" (*art. 5 comma 1 D.L. 4/2006 convertito in Legge 80/2006*).

La ratio dell'istituto della stabilizzazione, come riconosce la stessa direttiva n. 7 del 30.4.2007 del Ministero per le Riforme e le Innovazioni della P.A. emanata al fine di dare applicazione dei commi 519, 520, 529 e 940 dell'articolo della *legge 27.12.2006 n. 296* - è individuabile nella finalità di "sanare situazioni che si protraggono da lungo tempo e che hanno disattese le norme che regolano il sistema di provvista del personale nelle pubbliche amministrazioni e creato diffuse aspettative nei dipendenti così assunti, anche in violazione dell'*art. 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001*. Infatti, come già diffusamente sottolineato nella circolare n. 3 del 2006 del Ministro per la funzione pubblica, il ricorso o controlli di lavoro a tempo determinato corrisponde alla necessità di fare fronte ad esigenze temporanee delle amministrazioni, mentre nelle situazioni oggetto della stabilizzazione prevista dalla legge finanziaria per l'anno 2007 di fallo si sono utilizzate tipologie di lavoro temporaneo per esigenze permanenti dell'amministrazione e non esternalizzate".

L'*art. 1 comma 519 l. 296/2006* riconosce all'Ente il potere di valutare, secondo canoni di discrezionalità amministrativa, la necessità o meno di procedere alla stabilizzazione, ma, una volta che detta scelta sia stata adottata mediante l'attivazione della procedura con l'emanazione del relativo avviso pubblico, l'Ente, al pari di un datore di lavoro privato, ha l'obbligo di adempiere l'impegno assunto.

Orbene, se è vero che con la medesima direttiva ministeriale n. 7 del 30.4.2007 sono stati previsti. quali ulteriori requisiti per la stabilizzazione, quello della vacanza in organico rispetto alla

qualifica da assumere, risultante dalla dotazione vigente e dalla programmazione del fabbisogno, nonché il possesso del titolo di studio per l'accesso all'esterno nelle singole qualifiche previsto dai vari sistemi di classificazione, nel caso di specie nessuna contestazione, da parte dell'amministrazione resistente, è stata svolta né in ordine alla carenza di posti in organico corrispondenti alle qualifiche oggetto di domanda e nemmeno in relazione al possesso, da parte dei ricorrenti, del titolo di studio richiesto per l'accesso alla corrispondente qualifica.

In ogni caso, quanto al requisito della carenza d'organico, dalla documentazione versata in atti (dotazione organica dell'ente al 1.1.2008 di cui al piano dei fabbisogni del personale per gli anni 2008-2010) risulta una rilevante vacanza in organico relativamente alla qualifica e posizione posseduta dai ricorrenti.

Inoltre, quanto alla programmazione dei fabbisogni secondo la previsione dell'*art. 3, comma 94 della L. 244/07*, si tratta di requisito che non è stato espressamente richiamato dall'*art. 1 comma 519 della L. 296/06*: la programmazione dei fabbisogni è prescritta per il personale "in servizio con contratto a tempo determinato, ai sensi dei commi 90 e 92, in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1, Comma 519 e 558 della *legge 27.12.2006 n. 296*". Ma tale comma 90 è riferito alla procedure di stabilizzazione previste rispettivamente dai commi 526 e 558 dell'*art. 1 della L. 296/2007 (finanziaria 2008)*: la prima disposizione riguarda la stabilizzazione per gli anni 2008 e 2009 mentre la seconda è rivolta ad enti diversi da C.R.I.

Dunque, la norma dell'*art. 3. comma 94 L. 449/97* non può trovare applicazione nei confronti della procedura di stabilizzazione avviata per il 2007 - oggetto della domanda dei ricorrenti - il cui avviso pubblico del 15.11.2007 è del resto chiaro nel richiamare in premessa il solo il disposto del *comma 519 articolo 1 L. 296/06* e nell'enunciare, tra i requisiti di

ammissione, quelli previsti da questa norma e dalla direttiva ministeriale 7/2007.

In realtà, la ragione dell'esclusione dei ricorrenti dalla procedura della stabilizzazione è consistita secondo la difesa della convenuta dal fatto che sarebbero stati assunti a tempo determinato per svolgere esclusivamente le mansioni corrispondenti a servizi non istituzionali assunti dal Comitato regionale e provinciale in regime di convenzione con gli organi del servizio sanitario: attraverso tali convenzioni, la C. R. I. riceverebbe in affidamento un servizio di assistenza sanitaria per un periodo determinato da parte di altri Enti od Organi che ne rimarrebbero istituzionalmente titolari. L'erogazione delle prestazioni assicurate dal Servizio Sanitario Nazionale non rappresenterebbe un compito istituzionale della CRI, sicché il servizio a cui i ricorrenti sono adibiti in modo esclusivo non costituirebbe una finalità istituzionale dell'ente.

In altri termini, la C. R. I. non potrebbe stabilizzare il personale a tempo determinato assunto per far fronte allo svolgimento di servizi in regime di convenzione poiché relativo a funzioni che, essendo riferite a mutevoli ed imprevedibili esigenze, non potrebbero essere consolidate mediante la rideterminazione del fabbisogno di personale da inserire stabilmente in pianta organica.

La C. R. I. ha così distinto due categorie pagina 7, quella dei dipendenti incaricati di compiti astrattamente inerenti all'attività interna e quella dei dipendenti incaricati di compiti inerenti ad attività svolta dall'ente in favore di altri soggetti, in base a convenzioni, escludendo questi ultimi, come i ricorrenti, dalla stabilizzazione.

La tesi non convince.

Vero è che lo statuto della C.R.I. (DPCM 6.5.05 n. 97. doc. 13 di parte ricorrente) stabilisce all'art.:2 "1. Sono compiti della Croce rossa italiana: a) partecipare in tempo di guerra e comunque in caso di conflitto armato.... b) promuovere e diffondere nel rispetto della normativa vigente, l'educazione sanitaria, la cultura di protezione civile e dell'assistenza alla persona, organizzare e svolgere in tempo di pace, servizio di assistenza socio - sanitaria in favore di popolazioni nazionali e straniere nelle occasioni di calamità e nelle situazioni di emergenza sia interne sia internazionali e svolgere i compiti di struttura operativa nazionale del servizio nazionale di protezione civile: c) concorrere attraverso lo strumento della convenzione, ad organizzare ed effettuare con propria organizzazione il servizio di pronto soccorso e trasporto infermi nonché svolgere, fermo restando quanto previsto dall'articolo 70 dello *legge 23 dicembre 1978, n. 833*, nel rispetto della legislazione nazionale e delle competenze regionali, i servizi sociali ed assistenziali indicati dal presente statuto, in ambito internazionale, nazionale, regionale e locale: d) concorrere al raggiungimento delle finalità ed all'adempimento dei compiti del Servizio sanitario nazionale con il proprio personale sia volontario sia di ruolo nonché con personale comandato o assegnato e svolgere, altresì, attività e servizi sanitari e socio - assistenziali per conto dello Stato, delle regioni e degli altri enti pubblici e privati, attraverso la stipula di apposite convenzioni: e) promuovere la diffusione della coscienza trasfusionale tra la popolazione ed organizzare i donatori volontari, nel rispetto della normativa vigente e delle norme statutarie; f) collaborare con le Forze armate per il servizio di assistenza sanitario: g) promuovere la partecipazione dei giovani alle attività di C. R. e diffondere fra i giovanissimi, anche in ambiente scolastico ed in collaborazione con le autorità scolastiche, i principi, le finalità e gli ideali della C. R.; h) promuovere e diffondere i principi umanitari che caratterizzano l'istituzione della C. R. internazionale e il diritto internazionale umanitario; i) collaborare con le società di C. R.



degli altri Paesi, aderendo al Movimento internazionale di C. R. e M. R.; l) adempiere a quanto demandato dalle convenzioni, risoluzioni e raccomandazioni degli organi della C. R. internazionale alle società nazionali di C. R., nel rispetto dell'ordinamento vigente; m) svolgere ogni altro compito attribuito con leggi, regolamenti e norme internazionali attinenti alla materia della C. R.".

Lo stesso statuto prevede, al successivo art. 3, che: "La C. R. I. può essere incaricata, mediante convenzione, a gestire, con la propria organizzazione, il servizio di pronto soccorso nelle autostrade, nei porti, negli aeroporti dell'intero territorio nazionale; può inoltre, essere incaricata, mediante convenzione dallo Stato, dalle regioni e da enti pubblici allo svolgimento di altri compiti purché compatibili con i suoi fini istituzionali, ivi comprese le attività formative".

Pertanto, l'art. 2 dello Statuto nel definire gli scopi istituzionali dell'Ente espressamente contempla, alle lett. c) e d), il servizio di pronto soccorso, il trasporto infermi, i servizi sociali ed assistenziali e sanitari, anche in concorso con lo Stato, le Regioni e gli Enti pubblici e privati per la realizzazione delle finalità del servizio sanitario nazionale.

Per questi servizi lo stesso art. 2 ed il successivo articolo 3 prevedono l'affidamento di incarichi in convenzione, da svolgere con gestione ed organizzazione propria; l'attività in convenzione è quindi una attività istituzionale e non occasionale ed eventuale.

Le attività svolte in virtù di convenzione con strutture pubbliche, come le A.S.L., le Prefetture, il Ministero della Salute ecc. sono sempre e comunque attività pubbliche, cioè effettuate nell'interesse della collettività e svolte dal personale C.R.I. ovvero da altro personale pubblico come quello delle A.S.L. o dei Ministeri.

Le norme, in forza delle quali sono stati prorogati i contratti in essere con i ricorrenti, espressamente hanno autorizzato la prosecuzione dei rapporti in quanto inerenti a funzioni istituzionali della C. R.; l'*art. 2 comma 366 della L. n. 244/07*, a sua volta intervenuto per consentire la proroga - in un contesto in cui era previsto l'accesso alla stabilizzazione a determinate condizioni - ha fatto espresso riferimento alla necessità di assicurare lo svolgimento dei compiti che la C. R. I. svolge in regime di convenzione, dei quali non si può quindi negare la natura istituzionale. Pertanto, la rispondenza dell'attività espletata dai ricorrenti alle funzioni istituzionali della CRI risulta espressamente riconosciuta nelle disposizioni legislative preordinate alle proroghe dei contratti a termine succedutesi.

Se ciò non bastasse, va rilevato che nei contratti a tempo determinato stipulati con i ricorrenti è espressamente enunciato che l'assunzione è avvenuta per far fronte ad esigenze connesse con lo svolgimento di servizi essenziali all'assolvimento dei compiti istituzionali dell'ente; parimenti le proroghe sono state effettuate proprio in considerazione della permanenza delle esigenze che ne hanno determinato l'assunzione (si confrontino i contratti a termine in atti).

È dunque la stessa C. R. I. ad aver riconosciuto, per l'intero corso dei rispettivi rapporti di lavoro, che l'attività svolta dai ricorrenti era funzionale e necessaria all'assolvimento dei compiti istituzionali dell'ente (e su tale assunto ha fondato le proroghe dei relativi contratti a termine), in aperta smentita delle ragioni poi poste a fondamento dell'esclusione degli stessi dalla procedura di stabilizzazione.

Pertanto, pacifico che i ricorrenti abbiano tempestivamente presentato la domanda di stabilizzazione e maturato un triennio di servizio nei limiti temporali indicati dalla normativa, che siano stati assunti mediante procedura di natura selettiva e siano in possesso dei titoli di studio per l'accesso alla qualifica già loro

assegnata a tempo determinato, va accertato il loro diritto alla stabilizzazione e, quindi, ad essere immessi nel ruolo della C. R. I. in base a quanto previsto dall'*art. 1, comma 519 della legge 27.12.06 n. 296* (Legge finanziaria 2007). Di conseguenza, la C. R. I. va condannata all'assunzione dei ricorrenti nell'organico del personale a tempo indeterminato, con la qualifica di appartenenza ex CCNL Enti Pubblici non economici, con decorrenza dal 31.5.2008.

La C. R. I. deve altresì essere condannata a corrispondere ai ricorrenti le eventuali differenze retributive maturate dalla data di assunzione a tempo indeterminato, in relazione alla qualifica posseduta e al CCNL applicato, con gli interessi legali dalla scadenza dei ratei mensili maturati sino al saldo.

La decisione sulle spese - nella misura liquidata in dispositivo - segue la regola della soccombenza.

### **P.Q.M.**

Definitivamente pronunciando, ogni diversa domanda, deduzione ed eccezione disattesa.

1) accerta e dichiara il diritto dei ricorrenti alla stabilizzazione nel ruolo organico del personale a tempo indeterminato della C. R. I., come da avviso pubblico del 15.11.2007, emanato in base alla *L. 296/06* (Finanziaria 2007);

2) per l'effetto condanna la C. R. I. all'assunzione dei ricorrenti nell'organico del personale a tempo indeterminato, con la qualifica di appartenenza ex CCNL Enti Pubblici non economici, con decorrenza dal 31.5.2008;

3) condanna la C.R.I. a corrispondere ai ricorrenti le eventuali differenze retributive maturate dalla data di assunzione a tempo

indeterminato, in relazione alla qualifica posseduta e al CCNL applicato, con gli interessi legali dalla scadenza dei ratei mensili maturati sino al saldo;

4) condanna parte resistente a rifondere le spese del giudizio, liquidate in complessivi Euro 2.250.00 di cui Euro 2.000.00 per diritti ed onorari, Euro 250,00 per spese generali, oltre IVA e CPA, con distrazione a favore dell'avvocato anticipatario.

Fissa il termine di 60 giorni per il deposito della motivazione.

Trieste, 18.11.2010

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 2011