

QUESTIONE PRECARI, VERSO LA SOLUZIONE DEFINITIVA? INTERVISTA A LEONARDO MISURACA, “PAPA” DELLA RISOLUZIONE PRESENTATA IN COMMISSIONE LAVORO DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

Di Filippo Cardinale

E' stata presentata in Commissione lavoro della Camera dei deputati una risoluzione per impegnare il Governo a risolvere l'annosa questione della stabilizzazione dei precari. Il testo è stato elaborato da lei dottor Misuraca

“La risoluzione è stata presentata il 16 maggio scorso in Commissione lavoro della Camera dei Deputati dall' On. Maria Iacono di Caltabellotta. Con la risoluzione, che costituisce la sintesi di un disegno di legge già elaborato ma non ancora presentato, è stato individuato un preciso percorso "costituzionalmente orientato" per la stabilizzazione dei precari delle Regioni e degli enti locali. Ho elaborato sia il testo della risoluzione che il testo del disegno di legge. Il testo della risoluzione è approdato in Commissione Lavoro nella stesura integrale non essendo stato mosso alcun rilievo sotto il profilo della compatibilità costituzionale dall'ufficio legislativo in sede di verifica preliminare”.

Un bel risultato che premia la sua preparazione

“Sono Segretario generale del Comune di Caltabellotta e, quindi, un operatore costretto a confrontarsi, inevitabilmente, con questa complessa problematica. Sono anche un cultore della materia in quanto già assistente di Diritto del lavoro presso la facoltà di giurisprudenza dell'Università Lumsa di Palermo e autore di diverse pubblicazioni nella materia”.

Come mai è stata presentata una risoluzione in luogo del disegno di legge?

“La scelta della risoluzione in Commissione lavoro, che è uno strumento che consente di definire indirizzi settoriali o manifestare orientamenti su specifici argomenti di competenza della stessa Commissione, si è imposta, all’

On. Iacono, che nella vicenda è costantemente impegnata a costruire un consenso il più ampio possibile tra i componenti della stessa, al fine di evitare i tempi, necessariamente lunghi, per l'esame e l'eventuale approvazione del disegno di legge da parte dei due rami del Parlamento e, soprattutto, per acquisire sulle soluzioni proposte il parere del Governo che sulla risoluzione deve obbligatoriamente esprimersi”.

La risoluzione riguarda esclusivamente il contesto siciliano ?

“Alla risoluzione, che avevo inizialmente elaborato per la specifica e peculiare situazione siciliana, su espressa richiesta di alcuni componenti la Commissione lavoro della Camera, ho fatto assumere valenza nazionale con riferimento alla intera platea dei precari operanti nel comparto Regioni - enti locali. Tanto, anche, per ragioni, condivise, di opportunità e per agevolare la ricerca di un consenso, il più ampio possibile, sia in Commissione che in Parlamento”.

Il problema del precariato investe diversi settori della pubblica amministrazione. Perché il Governo dovrebbe accordare una corsia preferenziale per i soli precari delle Regioni e degli enti locali?

“Contrariamente dall'impostazione data dal precedente Governo tecnico, che ha ritenuto di affrontare la questione dei precari della pubblica amministrazione indistintamente a mezzo di un accordo quadro sul lavoro a termine, la risoluzione presentata propone, all'attuale Governo, un cambio di strategia e un diverso approccio, con espressa richiesta di affrontare la questione dei precari della pubblica amministrazione tenuto conto dei diversi ambiti in cui gli stessi operano connotati da distinte peculiarità e

che rimandano a soluzioni necessariamente differenziate. Non si può affrontare la questione dei precari degli enti locali unitamente alla questione dei precari della scuola o dei ministeri poiché i presupposti normativi sono completamente diversi”.

Quali interessi sono contemperati nella risoluzione?

“Gli interessi in gioco nella complessa vicenda della stabilizzazione dei precari, contemperati dalla risoluzione, sono diversi. Da un lato, la salvaguardia, per quanto possibile e necessario, della posizione lavorativa di soggetti monoreddito, che nella nostra Regione prestano servizio continuativo da 23 anni e nei confronti dei quali è stata disattesa l'aspettativa di stabilizzazione alimentata dall'attuazione di annunciati e mai definiti processi di stabilizzazione, aspettativa, sulla quale, detti soggetti hanno costruito le loro vite. Trattasi di lavoratori che, in considerazione dell'età media di 45 anni, si ritroverebbero esclusi da ogni circuito occupazionale senza neanche usufruire di ammortizzatori sociali previsti solo nel settore privato. Dall'altro, l'osservanza di principi costituzionali ineludibili. Primo fra tutti, il rispetto della regola del pubblico concorso. Le diverse soluzioni approvate dall'Assemblea regionale siciliana nel corso dell'ultimo triennio finalizzate, in buona sostanza, ad aggirare l'ostacolo del pubblico concorso, sono state, puntualmente, impugnate dal Commissario dello Stato davanti alla Corte Costituzionale”.

Dovendo rispettare tale principio diventa veramente difficile dare soluzione al problema del precariato

“Soluzioni che prevedano l'aggiramento di tale principio non sono state e non possono essere conducenti a Costituzione invariata poiché si scontrano con un orientamento costante della Corte Costituzionale che in ogni occasione ha ribadito che la circostanza che determinate categorie di dipendenti abbiano prestato attività a tempo determinato presso un'amministrazione pubblica per tantissimo tempo e la “personale aspettativa degli aspiranti” ad una misura di stabilizzazione non costituiscono eccezioni che possono legittimamente derogare alla regola costituzionale del pubblico concorso”.

Quali misure si propongono al Governo con la risoluzione?

“La risoluzione presentata definisce un pacchetto di misure volte a determinare il progressivo superamento del precariato nelle Regioni e negli enti locali ed è finalizzata, almeno nelle intenzioni, a porre fine a tale poco edificante situazione frutto di politiche nazionali e regionali rivelatesi errate. La risoluzione prevede: in deroga a stringenti limiti assunzionali ma ad invarianza di saldi finanziari, la proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato per un periodo triennale; di agevolare lo svuotamento del bacino dei precari, introducendo ed estendendo la possi-

bilità di partecipare alle selezioni interamente riservate agli interni inquadrati in categorie per le quali è richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo (A e B) anche al personale inquadrato in categorie superiori non dirigenziali (C e D); di introdurre una ulteriore aspettativa di occupazione ai lavoratori precari inquadrati nelle categorie superiori (C e D) attraverso la previsione di concorsi pubblici unici banditi dalla Regione, anche per ambiti provinciali; di consentire, in ogni momento, la c.d. mobilità compensativa o interscambio; di rimuovere una serie significativa di limiti e vincoli assunzionali che nel precedente triennio non hanno consentito agli enti interessati l'avvio di un percorso di stabilizzazione”.

La previsione di un concorso unico regionale può costituire una valida soluzione per le categorie superiori?

“Considerato che per le categorie C e D, per il cui accesso è richiesto il diploma di scuola superiore di secondo grado o la laurea, non ci si può sottrarre alla procedura del concorso pubblico, come di recente affermato anche dal neo Ministro D'Alia e che, le attuali misure per favorire la stabilizzazione dei rapporti previste dalla normativa vigente (riserva del 40 % dei posti nei concorsi e valorizzazione, con apposito punteggio, dell'esperienza professionale maturata dai precari) sono ritenute, dalla giurisprudenza prevalente, le sole “misure ragionevoli” introducibili che salvaguardano il principio di buon andamento della P.A., cui la garanzia del concorso pubblico è correlata, si può, senza tema di smentita, affermare l'impossibilità per gli enti locali, non più in grado di assicurare neanche i servizi indispensabili, per note condizioni finanziarie, di bandire, "in proprio", concorsi pubblici applicando tali parametri che impongono il rispetto del principio di adeguato accesso dall'esterno.

Mi spiego con un esempio. Per favorire la stabilizzazione di soli 8 precari inquadrati nelle categorie C e D ciascun Comune dovrebbe bandire un concorso per 20 posti di cui, 12 da assegnare all'esterno, con un costo a carico del bilancio comunale di circa 400.000 euro e 8 agli interni (applicando la percentuale massima di riserva del 40 %). E ci si sta riferendo a soli 8 precari, quando è noto che il numero dei precari presenti in ciascun ente è di gran lunga superiore.

Risulta evidente che le vigenti disposizioni di legge, di portata generale, finalizzate a favorire la stabilizzazione dei rapporti, non possono che avere un'incidenza marginale in tutte quelle realtà, come, ad esempio, la Sicilia, dove la presenza dei lavoratori precari è elevata. Le stesse non agevoleranno, nel medio periodo, lo svuotamento, neanche parziale, del bacino dei precari.

Ed allora si comprende che per avviare un percorso di stabilizzazione occorre mettere necessariamente in campo soluzioni diverse da quelle introdotte dal legislatore nazionale, in ogni caso aderenti al dettato costituzionale, altrimenti non se ne esce”.

Come si concretizza la soluzione del concorso unico regionale?

“La risoluzione impegna il Governo a reintrodurre nel nostro ordinamento i concorsi pubblici unici, da espletare anche per ambiti provinciali, per categorie di inquadramento e profili professionali equivalenti, finalizzati alla formazione di graduatorie di idonei, con valorizzazione, mediante apposito punteggio, dell'esperienza professionale maturata dai precari, con obbligo per le stesse Regioni ed i relativi enti territoriali di utilizzare le graduatorie per la copertura di posti vacanti e con previsione di possibile convenzionamento, per l'utilizzo delle stesse graduatorie, da parte di amministrazioni dello Stato per la copertura di posti nelle sedi ubicate nelle rispettive Regioni. Tanto, al fine di agevolare, da un lato, lo svuotamento del bacino dei precari, dall'altro, di garantire l'ingresso nella pubblica amministrazione anche a soggetti esterni”.

Si apprende dalla stampa che una recente proposta ipotizza la conversione dei rapporti per violazione dei limiti di durata del rapporto a tempo determinato imposti dalla legge. Non potrebbe essere la soluzione?

“Insistere ancora sulla conversione, sic et simpliciter, del rapporto da tempo determinato a tempo indeterminato, a mio avviso, non è conducente. Nel pubblico impiego, la violazione del limite di 36 mesi per la reiterazione del contratto a termine prescritto dalla legge, diversamente da quanto accade nel settore privato, se può, eventualmente, dar luogo a risarcimento dei danni, non comporta, in ogni caso, per espressa previsione di legge, la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo determinato in rapporto di lavoro a tempo indeterminato proprio per rispetto del principio costituzionale cui si è fatto cenno che risulta, si ripete, ineludibile. Tale divieto, applicato nel nostro ordinamento solo al pubblico impiego, è stato, in diverse sentenze, ritenuto legittimo dalla Corte Costituzionale e dalla Corte di Giustizia europea. Ipotizzare comunque, la conversione di 223.000 rapporti nella pubblica amministrazione (è questa la stima non ufficiale dei precari in atto in servizio), in questo contesto, è una chimera”.

Ed allora?

“Ed allora, ritengo che non è più tempo di speculare e di continuare ad illudere, lo si è fatto per ben 23 anni, una vastissima platea di lavoratori che nell'aspettativa della stabilizzazione, promessa e mai mantenuta, ha fondato la propria vita, ed è tempo di mettere in campo, inevitabilmente, soluzioni, che magari non hanno il fascino delle soluzioni semplicistiche ed illusorie, ancora oggi, da più parti, purtroppo, prospettate per finalità non proprio nobili ed edificanti e proporre, invece, soluzioni costituzionalmente orientate, che magari non risulteranno pienamente rispondenti alle aspettative degli interessati ma

che sicuramente risultano, in ultima analisi, giuridicamente inattuabili e che, ci si augura, risolveranno, se non completamente, almeno in gran parte il problema del precariato nel comparto Regioni - enti locali dove si registra la maggiore presenza.

L'obiettivo della risoluzione e del disegno di legge è quello di coniugare l'ineludibile esigenza del contenimento della spesa, eliminando sprechi ed eccessi, intervenendo sulle dotazioni organiche che vanno rideterminate sulla base delle effettive esigenze, con l'altrettanto ineludibile esigenza di garantire livelli anche minimi di servizi e di sanare, per quanto possibile e necessario, situazioni irregolari determinatesi a causa di un uso eccessivo e distorto delle tipologie di lavoro flessibile.

La severa crisi economica in corso, le procedure di infrazione attivate nei confronti del nostro Paese dalla Comunità europea in questa materia, non tollerano più situazioni illegittime e proroghe sine die ma il contesto nazionale impone, comunque, di ricercare idonee soluzioni per la salvaguardia dei livelli occupazionali”.

Ma il momento non è certo favorevole

“Il momento, paradossalmente, è favorevole posto che nelle linee programmatiche del nuovo Governo la questione lavoro è considerata prioritaria rispetto ad ogni altra questione”.

Quali criteri l'hanno guidata nell'elaborazione della risoluzione presentata dall' On. Iacono?

“Criteri condivisi di ragionevolezza, osservanza di ineludibili principi costituzionali, buon andamento della pubblica amministrazione, salvaguardia, nel rispetto dei parametri fondamentali in materia di contenimento della spesa del personale nelle pubbliche amministrazioni, dei livelli occupazionali”.