

# La flessibilità possibile

*Biblioteca e nuove forme del lavoro*

Nerio Agostini

Consulente servizi bibliotecari  
Arese (MI)  
nerioago@libero.it

## Le esigenze di un servizio front office dinamico

Parallelamente all'evoluzione del rapporto di lavoro subordinato si è assistito, negli ultimi anni, alla individuazione di nuove forme di lavoro e di collaborazione negli enti pubblici rincorrendo, a volte in negativo, quanto già sperimentato nelle aziende private. Vi è stato un vero e proprio processo di "rinnovamento" graduale che ha di fatto ricevuto una forte accelerazione a seguito del passaggio dal rapporto a diritto pubblico a quello a diritto privato, impropriamente definito "privatizzazione" del rapporto di pubblico impiego.

Nonostante la cosiddetta privatizzazione del rapporto di pubblico impiego, oggi ci troviamo di fronte a un "mercato del lavoro" rigido, contrassegnato da una serie di vincoli di vario tipo. Certamente costituzionali, se pensiamo all'accesso e al reclutamento, ma ancora più condizionanti sono i vincoli della finanza pubblica, posti annualmente dalle leggi finanziarie, o a volte quelli della contrattazione.

Bisogna inoltre dire con chiarezza che la riduzione degli organici attuata in modo indiscriminato, prescindendo da un'analisi dei fabbisogni, o peggio

vanificandola, non ha certo aiutato le amministrazioni a fare un ragionamento di programmazione rispetto ai fabbisogni necessari e permanenti registrati.

La presenza di organici vincolati ha favorito il ricorso a tutte quelle fattispecie di lavoro e collaborazione che non sono comprese nei posti formalmente in organico, e quindi per soddisfare anche un fabbisogno ordinario.

Molti cambiamenti sono anche stati indotti dal bisogno di rispondere

agilmente alla necessità di operatori il cui intervento fosse finalizzato a esigenze specifiche e temporali, senza per questo aumentare il personale stabilmente in servizio con assunzioni a tempo indeterminato. Si è quindi incrementato anche il ricorso alle tipologie lavorative cosiddette "flessibili", già presenti nel mercato del lavoro.

Forme di lavoro che vengono scelte nell'ambito dell'"attività di gestione delle risorse umane", oggi totalmente affidata ai dirigenti/responsabili di servizio, che vi provvedono mediante l'adozione di "atti di diritto comune, con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro", secondo la disciplina dell'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001.<sup>1</sup>

L'obiettivo dichiarato nell'introduzione della nuova disciplina delle forme flessibili di rapporto di lavoro nel Contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL),<sup>2</sup> vista la loro particolare e significativa rilevanza, nonostante il carattere di sperimentabilità, era e rimane quello di "offrire agli enti ampi margini di gestione diretta dei servizi, permettendo altresì il superamento del ricorso alle collaborazioni continue e coordinate nell'espletamento delle attività istituzionali".<sup>3</sup>

Nella realtà, queste nuove forme di lavoro flessibile,



che grazie anche alle nuove tecnologie possono assumere la caratteristica di “reali” modalità occupazionali, sono state pressoché ignorate dagli enti, e dalle biblioteche in particolare, a favore delle collaborazioni coordinate e continuative, soprattutto allo scopo di “spendere meno” a prescindere dal rischio dello scadimento di qualità dei servizi, come poi di fatto si è verificato.

### Le nuove forme di lavoro

Le nuove forme di lavoro previste sono:

- lavoro a distanza (telelavoro);<sup>4</sup>
- contratti di formazione e lavoro;<sup>5</sup>
- contratti a termine;<sup>6</sup>
- lavoro a tempo parziale;<sup>7</sup>
- fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo (lavoro interinale).<sup>8</sup>

#### *Il telelavoro*

Il telelavoro<sup>9</sup> si realizza con una modificazione del luogo di adempimento della prestazione lavorativa resa possibile, con l'ausilio di specifici strumenti telematici, nella forma del telelavoro domiciliare, che comporta la prestazione dell'attività lavorativa dal domicilio del dipendente, o nella forma del lavoro a distanza, che prevede la prestazione dell'attività lavorativa da centri appositamente attrezzati distanti dalla sede dell'ente e al di fuori del controllo diretto di un responsabile gestionale.

Gli enti, previa informazione ed eventuale incontro con i soggetti sindacali,<sup>10</sup> possono definire progetti per la sperimentazione del telelavoro nei limiti e con le modalità stabilite,<sup>11</sup> al fine di razionalizzare l'organizzazione del lavoro e realizzare economie di gestione.

In relazione alle caratteristiche dei progetti da realizzare, di intesa con i dipendenti interessati, viene definita la frequenza dei rientri nella sede di lavoro originaria.

L'orario di lavoro, a tempo pieno o nelle diverse forme del tempo parziale, viene distribuito nell'arco della giornata a discrezione del dipendente in relazione all'attività da svolgere, fermo restando che in ogni giornata di lavoro il dipendente deve essere a disposizione per comunicazioni di servizio in due periodi prefissati nell'ambito dell'orario di servizio.

In nessun caso il lavoratore può eseguire lavori per conto proprio o per terzi utilizzando le attrezzature assegnategli, senza previa autorizzazione dell'ente.

La postazione di telelavoro deve essere messa a disposizione, installata e collaudata a cura e a spese dell'ente, sul quale gravano i costi di manutenzione e gestione dei sistemi di supporto per il lavoratore. Nel caso di telelavoro a domicilio potrà essere installata una linea telefonica presso l'abitazione del lavoratore, con oneri di impianto ed esercizio a carico dell'ente, espressamente preventivati nel progetto di telelavoro. Lo stesso progetto prevede l'entità dei rimborsi, anche in forma forfettaria, delle spese sostenute dal lavoratore per consumi energetici e telefonici, sulla base delle intese raggiunte in sede di contrattazione integrativa decentrata.

Gli enti, nell'ambito delle risorse destinate al finanziamento della sperimentazione del telelavoro, devono prevedere la copertura assicurativa Inail e stipulare specifiche polizze per la copertura dei seguenti rischi:

- danni alle attrezzature telematiche in dotazione del lavoratore;
  - danni a cose o persone, compresi i familiari del lavoratore, derivanti dall'uso delle stesse attrezzature.
- La verifica delle condizioni di lavoro e dell'idoneità dell'ambiente di lavoro avviene all'inizio dell'attività e periodicamente ogni sei mesi, concordando preventivamente con l'interessato i tempi e le modalità

della stessa, in caso di accesso presso il domicilio.

La contrattazione decentrata integrativa definisce l'eventuale trattamento accessorio compatibile con la specificità della prestazione nell'ambito delle finalità previste.<sup>12</sup> È garantito al lavoratore l'esercizio dei diritti sindacali e la partecipazione alle assemblee, e deve poter essere informato attraverso la istituzione di una bacheca sindacale elettronica e l'utilizzo di un indirizzo di posta elettronica con le rappresentanze sindacali sul luogo di lavoro.

Nella biblioteca tale forma di lavoro può trovare applicazione in particolare per quanto riguarda la catalogazione dei documenti e la gestione dei cataloghi.

È evidente che con tale modalità di rapporto lavorativo si possono risolvere situazioni di disabilità psicofisica o di esigenze di cura a favore di familiari o di grosse difficoltà logistiche e di trasporti, mantenendo comunque vive professionalità e produttività di servizio.

#### *I contratti di formazione e lavoro*

I contratti di formazione e lavoro<sup>13</sup> possono essere previsti nell'ambito della programmazione triennale del fabbisogno di personale, e gli enti li possono stipulare nel rispetto delle disposizioni di legge.<sup>14</sup>

L'accesso avviene previa selezione pubblica nel rispetto della normativa generale vigente in tema di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni e del relativo regolamento dell'ente, ivi comprese le disposizioni riferite a riserve, precedenza e preferenze, utilizzando procedure semplificate.

Il contratto di formazione e lavoro può essere stipulato:

- per l'acquisizione di professionalità elevate (categoria D) con la durata fissata in misura non superiore a ventiquattro mesi;
- per agevolare l'inserimento professionale mediante un'esperienza

lavorativa che consenta un adeguamento delle capacità professionali al contesto organizzativo e di servizio (categoria B e C) con la durata fissata in misura non superiore a dodici mesi.

La disciplina normativa è quella prevista per i lavoratori a tempo determinato (vedi paragrafo successivo). Per gli operatori assunti con contratto di formazione e lavoro, nell'ambito del periodo stabilito di durata del rapporto è previsto un periodo obbligatorio di formazione che esclude ogni prestazione lavorativa (130 ore complessive per la categoria D e venti ore per le altre categorie), destinato alla formazione di base relativa alla disciplina del rapporto di lavoro, all'organizzazione del lavoro nonché alla prevenzione ambientale e antinfortunistica.

Il contratto di formazione e lavoro si risolve automaticamente alla scadenza prefissata e non può essere prorogato<sup>15</sup> o rinnovato. Ai soli fini del completamento della formazione prevista, il contratto può essere prorogato per un periodo corrispondente a quello di durata della sospensione stessa in presenza dei seguenti eventi oggettivamente impeditivi della formazione: malattia, gravidanza e puerperio, astensione facoltativa post partum, servizio militare di leva e richiamo alle armi, infortunio sul lavoro.

Al termine del rapporto, l'amministrazione è tenuta ad attestare l'attività svolta e i risultati formativi conseguiti dal lavoratore. Copia dell'attestato è rilasciata al lavoratore.

Il rapporto di formazione e lavoro può essere trasformato in contratto di lavoro a tempo indeterminato<sup>16</sup> attraverso un procedimento di accertamento selettivo dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alle posizioni di lavoro da ricoprire.

Questa è una forma di lavoro molto interessante, utilizzabile nell'ambito della biblioteca di qualsiasi ti-

pologia, a patto che non venga gestita nella forma di "sfruttamento usa e getta", purtroppo tanto in voga nel privato, perché risulta meno costosa del tempo determinato grazie alla parziale defiscalizzazione degli oneri previdenziali.<sup>17</sup> Essa permette inoltre all'operatore di acquisire una professionalità spendibile per altri accessi, e all'ente l'opportunità di testare le attitudini allo svolgimento di una determinata attività professionale necessaria nella gestione del servizio e decidere l'assunzione diretta.

### *I contratti a termine o a tempo determinato*

I contratti a termine o a tempo determinato non sono una novità, e sono stati previsti nel CCNL in applicazione e a integrazione di quanto previsto dalla normativa.<sup>18</sup>

Gli enti possono stipulare contratti individuali per l'assunzione di personale a tempo determinato, a tempo pieno o a tempo parziale, nei seguenti casi:<sup>19</sup>

- a) per la sostituzione di personale assente con diritto alla conservazione del posto; nei casi in cui si tratti di forme di astensione dal lavoro programmate (con l'esclusione delle ipotesi di sciopero), l'assunzione può essere anticipata fino a trenta giorni, al fine di assicurare l'affiancamento del lavoratore che si deve assentare;
- b) per la sostituzione di personale assente per gravidanza e puerperio;<sup>20</sup> anche in tali casi l'assunzione può avvenire anche trenta giorni prima dell'inizio del periodo di astensione;
- c) per soddisfare le esigenze organizzative dell'ente nei casi di trasformazione temporanea di rapporti di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, per un periodo di sei mesi;
- d) per lo svolgimento di attività stagionali;
- e) per soddisfare particolari esigen-

ze straordinarie, anche derivanti dall'assunzione di nuovi servizi o dall'introduzione di nuove tecnologie, non fronteggiabili con il personale in servizio, nel limite massimo di nove mesi;

f) per attività connesse allo svolgimento di specifici progetti o programmi, quando alle stesse non sia possibile far fronte con il personale in servizio, nel limite massimo di dodici mesi;

g) per la temporanea copertura di posti vacanti nelle diverse categorie, per un periodo massimo di otto mesi e purché siano avviate la procedure per la copertura dei posti stessi.

Il contratto a termine è nullo e non ha effetti formali e sostanziali<sup>21</sup> quando:

– l'applicazione del termine non risulti da atto scritto;

– sia stipulato al di fuori delle ipotesi previste nei commi precedenti.

In nessun caso il rapporto di lavoro a tempo determinato può trasformarsi in rapporto di lavoro a tempo indeterminato in virtù dei principi fissati dall'art. 97 della Costituzione<sup>22</sup> che prevede l'accesso al pubblico impiego attraverso il concorso pubblico.

Le procedure selettive per l'assunzione di personale con contratto di lavoro a termine devono essere adottate nel rispetto della normativa generale vigente in tema di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni e del relativo regolamento dell'ente.

L'ente può procedere ad assunzioni a termine, nei casi di cui alle lettere a) e b), anche per lo svolgimento delle mansioni di altro lavoratore, diverso da quello sostituito, assegnato a sua volta, anche attraverso il ricorso al conferimento di mansioni superiori<sup>23</sup> a quelle proprie del lavoratore assente con diritto alla conservazione del posto.

Il lavoratore assunto a tempo determinato, in relazione alla durata prevista del rapporto di lavoro, può essere sottoposto a un periodo di

prova.<sup>24</sup> Il trattamento economico e normativo è quello previsto dal CCNL per il personale assunto a tempo indeterminato della medesima categoria e profilo professionale, compatibilmente con la natura del contratto a termine, con alcune precisazioni indicate nelle “code contrattuali” del 2000.<sup>25</sup>

Il termine del contratto a tempo determinato può essere, con il consenso del lavoratore, prorogato solo quando la durata iniziale del contratto sia inferiore a tre anni. In questi casi la proroga è ammessa una sola volta, e a condizione che sia richiesta da ragioni oggettive e si riferisca alla stessa attività lavorativa per la quale il contratto è stato stipulato a tempo determinato. Con esclusivo riferimento a tale ipotesi, la durata complessiva del rapporto a termine non potrà essere superiore ai tre anni.<sup>26</sup>

È importante tenere presente che, in virtù della nuova normativa,<sup>27</sup> non è più applicabile il “diritto di precedenza” per le assunzioni del personale già a rapporto di tempo determinato, ma vige quanto previsto nel CCNL.<sup>28</sup>

I periodi di assunzione con contratto di lavoro a termine presso un ente, per un periodo di almeno dodici mesi, anche non continuativi, possono essere adeguatamente valutati nell'ambito delle selezioni pubbliche disposte dallo stesso ente per la copertura di posti vacanti di profilo e categoria identici a quelli per i quali è stato sottoscritto il contratto a termine.

Questa forma di rapporto di lavoro è la vera corretta alternativa all'abuso compiuto, anche nelle biblioteche pubbliche, nel ricorso indiscriminato alla collaborazione coordinata continuativa.

### *I rapporti di lavoro a tempo parziale*

Gli enti possono costituire rapporti di lavoro a tempo parziale<sup>29</sup> mediante:

– assunzione, nell'ambito della programmazione triennale del fabbisogno di personale;

– trasformazione di rapporti di lavoro da tempo pieno a tempo parziale su richiesta dei dipendenti interessati.

Il numero dei rapporti a tempo parziale non può superare il 25% (aumentabile di un ulteriore 10% massimo in presenza di gravi e documentate situazioni familiari) della dotazione organica complessiva di personale a tempo pieno di ciascuna categoria, previa analisi delle proprie esigenze organizzative e nell'ambito della programmazione triennale del fabbisogno di personale.

Tale rapporto di lavoro, attualmente,<sup>30</sup> può essere applicato anche alle posizioni di particolare responsabilità (posizioni organizzative)<sup>31</sup> preventivamente individuate dagli enti senza che il titolare delle stesse debba rinunciare all'incarico conferitogli come avveniva negli anni precedenti.

I posti devono essere prioritariamente coperti sulla base delle richieste presentate dal personale in servizio di pari categoria e profilo e, per la parte che residua, mediante assunzione secondo le procedure selettive previste dai regolamenti degli enti.

La trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale avviene automaticamente entro sessanta giorni dalla ricezione della domanda presentata dal dipendente interessato. L'ente, entro il predetto termine, può, con decisione motivata, rinviare la trasformazione del rapporto di lavoro per un periodo non superiore a sei mesi, nei casi in cui essa comporti, in relazione alle mansioni e alla posizione organizzativa del dipendente, grave pregiudizio alla funzionalità del servizio.

I dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale, qualora la prestazione lavorativa non sia superiore al 50% di quella a tempo pieno, nel

rispetto delle vigenti norme sulle incompatibilità, possono svolgere un'altra attività lavorativa e professionale, subordinata o autonoma, anche mediante l'iscrizione ad albi professionali.

La costituzione del rapporto a tempo parziale o la trasformazione da tempo pieno a tempo parziale avviene con contratto di lavoro stipulato in forma scritta e con l'indicazione della collocazione temporale dell'orario con riferimento di svolgimento al giorno, alla settimana, al mese e all'anno, e del relativo trattamento economico.

I dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale hanno “diritto” di tornare a tempo pieno, alla scadenza di un biennio dalla trasformazione, anche in soprannumero rispetto alla dotazione organica, oppure prima della scadenza del biennio a condizione che vi sia la disponibilità del posto in organico.

I dipendenti assunti con rapporto di lavoro a tempo parziale hanno diritto di chiedere la trasformazione del rapporto a tempo pieno, decorso un triennio dalla data di assunzione, a condizione che vi sia la disponibilità del posto in organico nella medesima categoria e profilo. Il rapporto di lavoro a tempo parziale può essere:

– orizzontale, con orario normale giornaliero di lavoro in misura ridotta rispetto al tempo pieno e con articolazione della prestazione di servizio ridotta in tutti i giorni lavorativi (cinque o sei giorni);

– verticale, con prestazione lavorativa svolta a tempo pieno, ma limitatamente a periodi predeterminati nel corso della settimana, del mese, dell'anno e con articolazione della prestazione su alcuni giorni della settimana, del mese o di determinati periodi dell'anno;

– con combinazione delle due modalità sopra indicate.

Al personale con rapporto di lavoro a tempo parziale di tipo orizzontale, e solo con l'espresso con-

senso dello stesso, può essere richiesta l'effettuazione di prestazioni di lavoro aggiuntivo<sup>32</sup> (con maggiorazione oraria del 15%) nella misura massima complessiva del 10% della durata dell'orario di lavoro a tempo parziale riferita a periodi non superiori a un mese e da attuare comunque nell'arco di più di una settimana.

Il personale con rapporto di lavoro a tempo parziale di tipo verticale può effettuare prestazioni di lavoro straordinario nelle sole giornate di effettiva attività lavorativa entro il limite massimo e con la maggiorazione già prevista per il tempo parziale di tipo orizzontale.

Qualora le ore di lavoro aggiuntivo o straordinario, svolte per inderogabili eccezionalità, siano eccedenti rispetto a quelle fissate come limite massimo giornaliero, mensile o annuale, la percentuale di maggiorazione è elevata al 50%. È possibile anche il consolidamento nell'orario di lavoro, su richiesta del lavoratore, del lavoro aggiuntivo o straordinario che viene svolto in via continuativa e non meramente occasionale, previa verifica concordata dell'utilizzo del lavoro aggiuntivo e straordinario per più di sei mesi.

Questa forma di lavoro è interessante, sotto vari profili, e nell'ambito dell'organizzazione del lavoro in biblioteca può essere di estrema utilità a favore della dinamicità del servizio.

*I contratti di fornitura di lavoro temporaneo (interinale)*

Questa forma di lavoro è da considerare in via

di esaurimento, in quanto sostituita dal "contratto di somministrazione lavoro",<sup>33</sup> a termine o a tempo indeterminato, dalla citata legge 30/2003 e relativo d.lgs. 276/2003. Gli enti locali, in attesa degli strumenti normativi che permetteranno l'applicazione del nuovo contratto, possono mantenere i contratti in essere sino ad esaurimento delle loro scadenze oppure attivare, nella fase di transizione,<sup>34</sup> i contratti di lavoro temporaneo previsti dal CCNL.<sup>35</sup> Ciò è possibile per soddisfare esigenze a carattere non continuativo e/o a cadenza periodica, o collegate a situazioni di urgenza non fronteggiabili con il personale in servizio o attraverso le modalità del reclutamento ordinario. Sono perciò previsti i seguenti casi di utilizzo:

a) per consentire la temporanea utilizzazione di professionalità non previste nell'ordinamento dell'amministrazione, anche al fine di sperimentarne la necessità;

b) in presenza di eventi eccezionali e motivati non considerati in sede di programmazione dei fabbisogni, per la temporanea copertura di posti vacanti, per un periodo massimo di sessanta giorni e a condizione che siano state avviate le procedure per la loro copertura – il limite temporale è elevato a 180 giorni per la temporanea copertura di posti relativi a profili professionali non facilmente reperibili, o comunque necessari a garantire standard definiti di prestazioni, in particolare nell'ambito dei servizi assistenziali;

c) per punte di attività o per attività connesse ad esigenze straordinarie,

derivanti anche da innovazioni legislative che comportino l'attribuzione di nuove funzioni, alle quali non possa farsi fronte con il personale in servizio;

d) per particolari fabbisogni professionali connessi all'attivazione e aggiornamento di sistemi informativi ovvero di controllo di gestione e di elaborazione di manuali di qualità e carte di servizi, che non possono essere soddisfatti ricorrendo unicamente al personale in servizio;

In conformità alle vigenti disposizioni di legge, gli enti devono tenere il rapporto di fornitura solo ed esclusivamente con le "agenzie abilitate"<sup>36</sup> alla fornitura di lavoro temporaneo da parte del Ministero del lavoro.

Questa forma di lavoro non è utilizzata nelle biblioteche perché comunemente considerata una modalità più costosa del-



l'incarico a tempo determinato. Un'analisi più attenta dei costi veri di gestione del personale (selezioni, stipendi, previdenza e assicurazioni, atti amministrativi ecc.) delegati all'agenzia fornitrice, unitamente alla possibilità di inserimento produttivo immediato dell'operatore e a quella di far fronte alle esigenze improrogabili, porterebbe però a ridimensionare tale impostazione. In ogni caso la nuova normativa afferma che il contratto di "somministrazione lavoro" è invece previsto (persino a tempo indeterminato) "per la gestione di biblioteche, parchi, musei, archivi, [...]".<sup>37</sup>

### *Le "ulteriori" forme di lavoro*

La legge delega 30/2003<sup>38</sup> ha introdotto altre forme di lavoro, ma che per ora<sup>39</sup> non sono applicabili negli enti pubblici. Il decreto applicativo<sup>40</sup> della medesima legge ha espressamente escluso le pubbliche amministrazioni e il loro personale dal campo di applicazione delle proprie disposizioni, salvo le eccezioni esaminate nel paragrafo precedente. L'espressa esclusione si configura come un'inversione di tendenza rispetto al processo di privatizzazione del rapporto di lavoro alle dipendenze della Pubblica amministrazione, privatizzazione che, al momento attuale, dovrebbe rappresentare un principio consolidato della riforma della Pubblica amministrazione stessa. Vi è anche una evidente contraddizione rispetto agli intenti di unificazione degli istituti contrattuali e con palesi elementi di anticostituzionalità rispetto alle pari opportunità lavorative e remunerative nell'ambito del rapporto di lavoro.

Si può anche ritenere, invece, che sia frutto di una naturale prudenza del legislatore, dettata dalla necessità di affrontare aspetti relativi alle tipologie lavorative alle quali le amministrazioni pubbliche possono ricorrere, poiché tali scelte, seppure

attuare con gli strumenti del privato datore di lavoro, comunque incidono sugli assetti organizzativi più alti e quindi trovano nei confini pubblicistici il loro contesto più consono.

Di fatto quasi tutto è rinviato a degli accordi, previsti,<sup>41</sup> tra il Ministero funzione pubblica<sup>42</sup> e sindacati e al contemporaneo recepimento in un contratto quadro, e successivamente nei CCNL dei vari comparti pubblici.

### *Incarichi di collaborazione*

Il ricorso alle collaborazioni esterne, in biblioteca, si giustifica solo in presenza di specifiche e temporanee necessità, alle quali non si possa far fronte con le risorse professionali esistenti, per carenza oggettiva o per indisponibilità, quindi con l'esclusione di affidamento esterno dei compiti tipici dei dipendenti. Sul punto esiste una costante e consolidata giurisprudenza della Corte dei Conti che offre tutti gli elementi di valutazione necessari a porre in essere comportamenti legittimi ed efficaci per l'amministrazione. La Corte ha infatti in più occasioni affermato come l'affidamento dell'incarico di collaborazione per attività rientranti in quelle ordinarie dell'amministrazione e in assenza dell'individuazione delle finalità specifiche e temporanee che lo giustificano<sup>43</sup> costituisce un comportamento perseguibile ai fini della responsabilità amministrativa e non esclude l'eventualità di un danno erariale.<sup>44</sup>

Solo rispetto alle esigenze cui non è possibile, per vari motivi, far fronte con il personale in servizio, è previsto il ricorso ad "incarichi di collaborazione" a singoli soggetti. Ad essi possono essere affidate attività, determinando preventivamente durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione, e ciò avviene attraverso dei "disciplinari tecnici".

Questi incarichi sono tipologicamente definibili come rapporti di lavoro non subordinati o "parasubordinati", senza vincoli gerarchici e obblighi di orari, e "non devono essere sostitutivi di personale previsto in organico". Le tipologie di incarichi possibili e ricorrenti nelle biblioteche di ente locale sono:

- *incarichi di elevata competenza e professionalità* (collaborazione occasionale o coordinata e continuativa): si tratta di chiamata nominativa (con selezione o meno) per incarico su progetto predeterminato e limitato nel tempo, laddove non esistano o non siano reperibili le adeguate professionalità interne e non sia compatibile o non immediata un'assunzione a tempo indeterminato delle medesime;
  - *incarichi di consulenza*<sup>45</sup> (collaborazione occasionale o coordinata continuativa o rapporto di lavoro autonomo): si tratta di affidamento (chiamata nominativa o selezione su curriculum), a soggetti di documentata esperienza e adeguato curriculum professionale, di incarichi tecnico-specialistici per la realizzazione di progetti di riorganizzazione, implementazione di servizi, sviluppo informatico ecc.;
  - *incarichi di tipo fiduciario o di staff* (collaborazioni occasionali o coordinate continuative, rapporti di lavoro a tempo determinato, incarichi a personale già dipendente pubblico in aspettativa) con chiamata nominativa;
  - *incarichi a prestazione d'opera* (rapporto di lavoro autonomo): chiamata nominativa (con selezione o meno) a fronte di esigenze straordinarie o stagionali, oppure di interventi straordinari di gestione biblioteconomica, limitati nel tempo.
- In questi ultimi anni la stragrande maggioranza degli incarichi parasubordinati non è, purtroppo, stata affidata solo per i casi sopra riportati; l'utilizzo prevalente è stato di tipo generico e su qualsiasi attività e professione, quindi anche in bi-

bioteca, e soprattutto, cosa molto preoccupante, spesso in forma sostitutiva di personale a tempo indeterminato. Una reale situazione di diffusa “non legalità” sotto gli occhi di tutti e attuata da enti pubblici che per loro natura dovrebbero vigilare sulla correttezza e il rispetto delle leggi nel mondo del lavoro.

I principi guida elaborati dalla giurisprudenza contabile possono essere così riassunti quali condizioni necessarie per il conferimento degli incarichi:

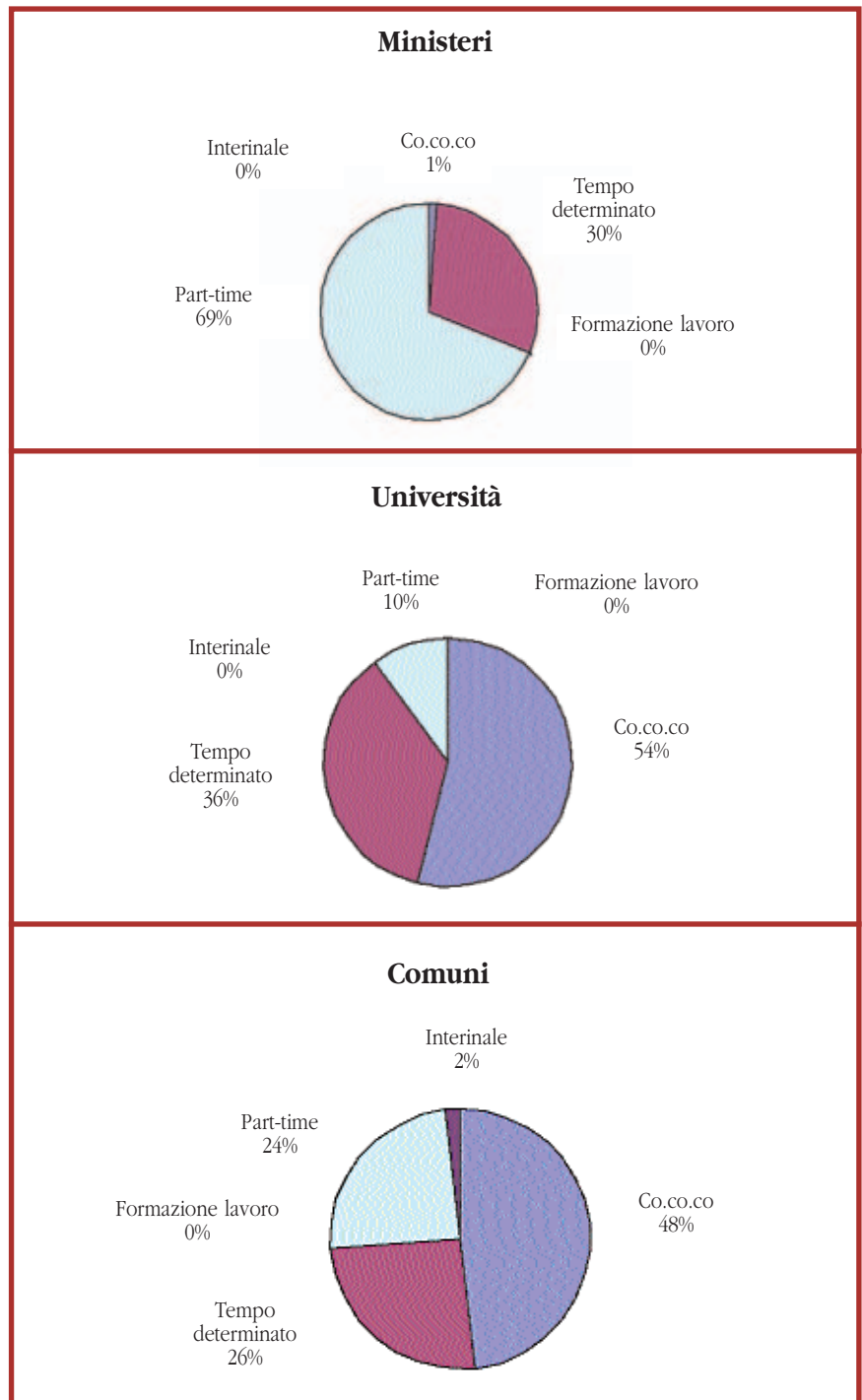
- rispondenza dell’incarico agli obiettivi dell’amministrazione conferente;
- impossibilità per l’amministrazione conferente di procurarsi all’interno della propria organizzazione le figure professionali idonee allo svolgimento delle prestazioni oggetto dell’incarico, da verificare attraverso una reale ricognizione;
- specifica indicazione delle modalità e dei criteri di svolgimento dell’incarico;
- temporaneità dell’incarico;
- proporzione fra compensi erogati all’incaricato e le utilità conseguite dall’amministrazione.

Inoltre tali condizioni debbono tutte ricorrere perché l’incarico possa essere considerato conferito lecitamente<sup>46</sup> e senza incorrere nell’ipotesi del danno erariale. Gli elementi così individuati dovranno risultare nel contratto, infatti, in ossequio alla regola generale in virtù della quale i contratti stipulati con la Pubblica amministrazione debbono risultare da atto scritto, in cui saranno indicati l’oggetto della prestazione e la durata della collaborazione. Quest’ultima dovrà essere commisurata all’oggetto della prestazione e potrà essere determinata con precisione oppure ricollegata a un evento preciso, quale ad esempio la scadenza del mandato del sindaco, la presentazione del bilancio, la presentazione di un piano o di un progetto ecc. È ammissibile una proroga del contrat-

to quando sia funzionale al raggiungimento dello scopo per il quale lo stesso era stato posto in essere e quindi “nei limiti in cui essa costituisce una mera conseguenza del mancato completamen-

to del progetto, del programma o della sua fase”. Al contrario, una successione indiscriminata e non giustificata di proroghe o di rinnovi assumerebbe sicuramente profili di illegittimità.<sup>47</sup>

Fig. 1 – Indagine Aran (dati consuntivi 2001) sulle forme di lavoro flessibile nella Pubblica amministrazione



### *Le collaborazioni coordinate e continuative*

L'utilizzo delle collaborazioni coordinate e continuative (Co.co.co.) o "parasubordinati" rappresenta, secondo l'Aran<sup>48</sup> (vedi grafici di figura 1), in alcuni comparti circa la metà delle cosiddette forme flessibili utilizzate con un valore medio complessivo in tutta la Pubblica amministrazione del 33% e del 45% nel comparto Regioni e Autonomie locali. Questo dato è pressoché confermato dall'ultima rilevazione della Ragioneria generale dello Stato nel 2002, in cui i parasubordinati nell'insieme degli enti pubblici rappresentano il 30%. Un ricorso così consistente alle collaborazioni trova una difficile giustificazione nelle specificità di settore o nelle carenze strutturali.

A fronte dell'abuso avvenuto e segnalato in tutti gli ambiti istituzionali, negli ultimi anni vi sono stati continui interventi sanzionatori dell'Inps e della Corte dei Conti per uso illegittimo della collaborazione coordinata e continuativa. A tale proposito va ricordato che il danno economico all'ente,<sup>49</sup> legato ai diritti del lavoratore e al suo eventuale risarcimento e alla ravvisata evasione previdenziale, viene oggi recuperato, anche in via giudiziale, nei confronti dei dirigenti.<sup>50</sup>

Nonostante la nuova normativa che la definisce "contratto a progetto" e ne esclude l'applicazione agli enti pubblici,<sup>51</sup> essi oggi possono continuare ad avvalersi di questo tipo di collaborazione<sup>52</sup> purché siano rispettati i limiti e le regole dettate dall'art. 7, comma 6, del d. lgs. 165/2001<sup>53</sup> che prescrive:

Per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire incarichi individuali ad esperti di provata competenza, determinando preventivamente durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione.

Per gli enti locali in particolare vale l'art. 110, comma 6, del d.lgs. 267/2000<sup>54</sup> che a sua volta recita:

Per obiettivi determinati e con convenzioni a termine, il regolamento può prevedere collaborazioni esterne ad alto contenuto di professionalità.

In tutti gli altri casi che non rientrano nei parametri contemplati dalla normativa sopra indicata si deve ricorrere alle altre forme di lavoro flessibili possibili e programmabili, descritte nei successivi paragrafi e indicate dai CCNL.

In realtà le collaborazioni coordinate e continuative sono rapporti di lavoro sostitutivi e alternativi al rapporto di lavoro subordinato. Proprio in quanto sostitutivi, detti nuovi rapporti presentano numerose analogie e caratteristiche simili al lavoro dipendente, tanto da essere definiti rapporti di lavoro "parasubordinato".

Il largo ricorso a tali rapporti di lavoro è legato sia alle esigenze di snellezza e duttilità di impiego delle risorse professionali, sia alla necessità di utilizzare soggetti con competenze specifiche esterni alla realtà dell'ente. Nonostante le numerose somiglianze, il lavoro subordinato e le Co.co.co. devono essere mantenute differenziate, al fine di una corretta applicazione della normativa vigente, sia per quanto riguarda gli adempimenti civilistici, che per quanto attiene al trattamento fiscale e contributivo.<sup>55</sup>

Il rapporto di Co.co.co., non trovando una definizione specifica nel Codice civile, viene spesso ricondotto genericamente all'art. 2222 e seguenti del Codice civile che disciplina il rapporto di lavoro autonomo e il contratto d'opera nonché, per taluni limitati aspetti, all'art. 2096 e seguenti del Codice civile che regola il rapporto di lavoro dipendente.

L'art. 2222, in particolare, dispone che:

Quando una persona si obbliga a compiere verso un corrispettivo un'opera o un servizio, con lavoro prevalentemente proprio e senza vincolo di subordinazione nei confronti del committente, si applicano le norme previste dal capo I salvo che il rapporto abbia una disciplina particolare [...]

Da tale disposto deriva l'orientamento che avvicina il rapporto di Co.co.co. al contratto d'opera, pur non esistendo, nell'articolo esaminato, una esplicita menzione allo stesso.

L'altra fonte normativa che occorre considerare in materia di Co.co.co. è l'art. 409, comma 3, del Codice di procedura civile, il quale ha esteso la disciplina delle controversie individuali di lavoro ai rapporti

che si concretino in una prestazione di opera continuativa e coordinata prevalentemente personale, anche se non a carattere subordinato [...]

Da questo articolo del Codice di procedura civile derivano i tre aspetti peculiari e fondamentali che caratterizzano il rapporto di Co.co.co. che, in sintesi, possono così indicarsi:

- continuità;
- coordinazione;
- prestazione prevalentemente personale.

L'elemento che maggiormente caratterizza tale rapporto di lavoro e ne costituisce il vero criterio distintivo è, però, la totale "assenza del vincolo di subordinazione".

Il rapporto di collaborazione, ancorché inquadrato nell'ambito del coordinamento con le attività del committente, non deve presentare i tratti tipici della subordinazione, come rilevabili nell'ambito delle disposizioni di cui all'art. 2094 del Codice civile, ai sensi del quale:



È prestatore di lavoro subordinato chi si obbliga mediante retribuzione a collaborare nell'impresa, prestando il proprio lavoro intellettuale o manuale alle dipendenze e sotto la direzione dell'imprenditore.

In questo caso il rapporto di dipendenza organico-funzionale e il potere dell'imprenditore appaiono assai più penetranti della mera relazione di coordinamento, tali da comprimere irrimediabilmente la natura autonoma che il rapporto collaborativo deve costantemente presentare.

A rafforzare tale elemento paradigmatico, contribuisce, altresì, il contenuto degli art. 2086 e 2104 del Codice civile, secondo i quali, rispettivamente:

l'imprenditore è il capo dell'impresa e da lui dipendono gerarchicamente i suoi collaboratori

e, ancora,

il prestatore di lavoro [...] deve osservare le disposizioni per l'esecuzione e per la disciplina del lavoro impartite dall'imprenditore e dai collaboratori di questo gerarchicamente dipendenti.

Nelle disposizioni del Codice civile, che costituisce la normativa di base per la qualificazione dei rapporti di lavoro, la dipendenza del lavoratore subordinato dal proprio datore di lavoro assume un ruolo primario. Le norme fanno espresso riferimento a una subordinazione gerarchica che, per sua natura, rappresenta un vincolo strettamente personale che si riflette, nella normalità dei casi, in una limitazione della sfera di azione del lavoratore.

Tale limitazione può verificarsi, naturalmente, solo ed esclusivamente con riferimento alla prestazione lavorativa e non estendersi ad altre attività del lavoratore con i rischi di produrre situazioni mobbizzanti (cfr. cap. 9.4). Si tratta, quindi, di

una limitazione al potere decisionale, organizzativo, di scelta ecc., del lavoratore subordinato in ordine all'attività dallo stesso, svolta nell'ambito della realtà operativa in cui è inserito, che si manifesta attraverso le imposizioni fissate dal datore di lavoro che riguardano diversi aspetti della prestazione lavorativa:

- determinazione dell'orario di lavoro;
- determinazione dei riposi e delle ferie;
- modalità di esecuzione della prestazione;
- controllo del rispetto delle regole impartite;
- comminazioni di sanzioni disciplinari ecc.

Quando sono assenti i criteri sopra descritti, non potrà ravvisarsi la sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato, ma si sarà in presenza di un rapporto di lavoro autonomo, con prestazione di attività senza vincolo di subordinazione. Ciò significa che il collaboratore non deve essere, in alcun modo, limitato nell'esercizio del proprio potere decisionale in ordine alla esecuzione del servizio prestato e, quindi, è colui che presta la propria opera "senza vincolo di subordinazione".

Il committente può verificare e controllare le modalità di esecuzione dell'opera, ma solo al fine di accertare la perfetta corrispondenza del risultato a quanto richiesto e la sua funzionalità rispetto agli obiettivi prefissati e quindi si può verificare un intervento di coordinazione, a volte anche molto dettagliato, rispetto al lavoro del collaboratore.

La collaborazione coordinata e continuativa presenta, anche, diversi "elementi specifici e particolari" che ne caratterizzano la gestione, soprattutto riguardo:

- all'individuazione dei presupposti che legittimano il ricorso alla collaborazione;
- alla amministrazione di particolari adempimenti fiscali, previdenziali, assistenziali, assicurativi;

– all'introduzione di tutele, non previste dall'ordinamento, che però possono essere stabilite nei "contratti di collaborazione" che i contraenti pongono in essere.

Ovviamente, proprio perché assente il vincolo di subordinazione gerarchica con l'ente, non è possibile ricorrere al rapporto di Co.co.co. per le posizioni organizzative e per i dirigenti, dato che configurano un nesso di immedesimazione organica all'ente stesso.<sup>56</sup>

L'aspetto delle "tutele" andrebbe preso in seria considerazione, e cioè andrebbe assunta come impegno formale la possibilità di estendere alle collaborazioni coordinate e continuative degli enti pubblici, per similitudine al "contratto a progetto" del privato, delle paratutele relative a maternità, ferie, malattia, infortunio, sicurezza, introdotte o ravvisabili dalla nuova normativa. Questi elementi innovativi possono essere adottati dagli enti e applicati in forma generalizzata per tutti i rapporti di collaborazione, attraverso appositi accordi sindacali territoriali di cui si possono già vedere alcuni esempi significativi.<sup>57</sup> Questi elementi, quando introdotti, non configurano comunque, in ogni caso, il rapporto di lavoro subordinato<sup>58</sup> e quindi non devono scoraggiare o essere l'alibi per la loro non introduzione.

Il rapporto di Co.co.co. deve, in sintesi, sempre e comunque:

- non entrare in alcun modo in contrasto con i principi costituzionali che regolano l'accesso al pubblico impiego (art. 51 e 97);
- rispettare i dettami e le condizioni fissate dai d.lgs. 267/2000 e 165/2001;
- assicurare l'assenza del rapporto di subordinazione;
- rispettare le sentenze della Corte dei Conti<sup>59</sup> tese a impedire che gli incarichi di collaborazione "si traducano in forme atipiche di assunzione";
- tener conto che il venir meno

delle condizioni fissate determina la “responsabilità” del dirigente interessato per danno erariale nei confronti dell’ente.

Va infine ricordato che il rapporto di Co.co.co. non può essere trasformato in rapporto di lavoro a tempo indeterminato<sup>60</sup> (previsto per le aziende private dal d.lgs. 276/2003) perché l’accesso al pubblico impiego può avvenire solo mediante concorso nel rispetto dell’art. 97 della Costituzione.

Un’analisi attenta dei costi reali di gestione e delle problematiche connesse dovrebbe portare a limitare il ricorso alla collaborazione ai casi strettamente necessari e legati alla esigenza di elevate professionalità, e quindi evitare l’abuso e le illegittimità e semmai far ricorso alle altre forme di lavoro flessibile tutelate e previste nel CCNL, descritte nei precedenti paragrafi.

### Note

<sup>1</sup> Concetto ripreso e ribadito nella dichiarazione congiunta n. 2 del CCNL relativo al personale delle Regioni e delle Autonomie locali entrato in vigore il 23 gennaio 2004.

<sup>2</sup> Accordo nazionale sulle “code contrattuali” del 14 settembre 2000, *ibidem*.

<sup>3</sup> Premessa del Titolo I dell’Accordo nazionale del 14 settembre 2000, relativo al personale delle Regioni e delle Autonomie locali.

<sup>4</sup> Dpr 8 marzo 1999, n. 70 - *Regolamento recante la disciplina del telelavoro nelle pubbliche amministrazioni, a norma dell’articolo 4, comma 3, della legge 16 giugno 1998, n. 191*.

<sup>5</sup> Regolamentazione adottata in fasi successive dal d.l. 30 ottobre 1984, n. 726, sino alla legge 24 giugno 1996, n. 197.

<sup>6</sup> Con il d.lgs. 6 settembre 2001, n. 368, in attuazione della direttiva europea si ha la “liberalizzazione” di tale forma di lavoro.

<sup>7</sup> D.lgs 25 febbraio 2000, n. 61 - *Attuazione della direttiva 97/81/CE relativa all’accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall’UNICE, dal CEEP e dalla CES*.

<sup>8</sup> Legge 24 giugno 1997, n. 196 - *Norme in materia di promozione dell’occupazione*.

<sup>9</sup> Art. 1 dell’Accordo nazionale del 14 settembre 2000.

<sup>10</sup> Art. 10, comma 2, del CCNL del 1° aprile 1999.

<sup>11</sup> Art. 3 del dpr 8 marzo 1999, n. 70, e CCNL quadro sottoscritto il 23 marzo 2000.

<sup>12</sup> Art. 17 del CCNL del 1° aprile 1999, già citato.

<sup>13</sup> Art. 3 dell’Accordo nazionale del 14 settembre 2000 relativo al personale delle Regioni e delle Autonomie locali. Art. 86, comma 9, del d. lgs. 10 settembre 2003, n. 276 - *Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30*.

<sup>14</sup> Legge 24 giugno 1996, n. 197 - *Norme in materia di promozione dell’occupazione*.

<sup>15</sup> L’art. 3, comma 63, legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Finanziaria 2004) prevede la proroga sino alla fine dell’esercizio annuale per effetto del blocco delle assunzioni a tempo indeterminato.

<sup>16</sup> Ai sensi dell’art. 3, comma 11, del d.l. 30 ottobre 1984, n. 726, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 1984, n. 863.

<sup>17</sup> I criteri e le entità delle agevolazioni contributive sono stati aggiornati dall’Inpdap, con circolare 12 maggio 2004, n. 30.

<sup>18</sup> D.lgs. 6 settembre 2001, n. 368, in attuazione della direttiva europea che ha sancito la “liberalizzazione” di tale forma di lavoro.

<sup>19</sup> Art. 7 dell’Accordo nazionale del 14 settembre 2000, già citato.

<sup>20</sup> Ipotesi di astensione obbligatoria e facoltativa previste dagli art. 4, 5, 7 della legge n. 1204/1971 e dagli art. 6 e 7 della legge n. 903/1977, come modificati dall’art.3 della legge n. 53/2000.

<sup>21</sup> Art. 2126 del Codice civile: “1) La nullità o l’annullamento del contratto di lavoro non produce effetto [1360 c. 2, 1373 c. 2, 1458, 2332 c. 2] per il periodo in cui il rapporto ha avuto esecuzione [590, 799, 1423, 1444], salvo che la nullità derivi dall’illiceità dell’oggetto o della causa [1343, 1346]; 2) Se il lavoro è stato prestato con violazione di norme poste a tu-

tela del prestatore di lavoro, questi ha in ogni caso diritto alla retribuzione [2098, 2113]”.

<sup>22</sup> Corte dei Conti, sentenza n. 89 del 13-27 marzo 2003.

<sup>23</sup> Art. 8 dell’Accordo nazionale del 14 settembre 2000, già citato.

<sup>24</sup> Secondo la disciplina dell’art. 14 - *bis* del CCNL del 6 luglio 1995.

<sup>25</sup> Art. 8, comma 10, dell’Accordo nazionale del 14 settembre 2000, già citato.

<sup>26</sup> Art. 4 del d.lgs. 368/2001, citato.

<sup>27</sup> Art. 11 del d.lgs. 6 settembre 2001, n. 368.

<sup>28</sup> Art. 7, comma 14, dell’Accordo nazionale del 14 settembre 2000, già citato.

<sup>29</sup> Art. 4-5-6 dell’Accordo nazionale del 14 settembre 2000, già citato.

<sup>30</sup> Art. 11 CCNL 2002-2005 in vigore dal 23 gennaio 2004.

<sup>31</sup> Art. 10-11 del Nuovo ordinamento professionale in vigore dal 1° aprile 1999.

<sup>32</sup> Con riferimento all’art. 1, comma 2, lett. e) del d.lgs. n. 61/2000.

<sup>33</sup> Titolo III, capo I, del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 - *Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro*”, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 9 ottobre 2003, n. 235 - suppl. ord.).

<sup>34</sup> La transizione nella realtà appare lunga, ma si potrebbe ridurre a seguito della circolare illustrativa del decreto del Ministero del lavoro del 23 dicembre 2003 (pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 151 del 30 giugno 2004) e del decreto del Ministero del lavoro 5 maggio 2004 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 153 del 2 luglio 2004).

<sup>35</sup> Art. 2 dell’Accordo nazionale del 14 settembre 2000 relativo al personale delle Regioni e delle Autonomie locali.

<sup>36</sup> Requisiti precisati dal decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali del 5 maggio 2004 e successiva circolare del 24 giugno 2004, n. 151.

<sup>37</sup> L’art. 20, comma 3 f), del capo I, del d. lgs. 10 settembre 2003, n. 276, *ibidem*.

<sup>38</sup> Legge 14 febbraio 2003, n. 30 - *Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro*.

<sup>39</sup> Riferimento al luglio 2004.

<sup>40</sup> D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 - *Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro*.

ro”, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 9 ottobre 2003, n. 235 – suppl. ord.).

<sup>41</sup> Art. 86, comma 8 del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, *ibidem*.

<sup>42</sup> Atto di indirizzo all’Aran del 5 marzo 2004 per la stipula di un Contratto collettivo nazionale quadro.

<sup>43</sup> Corte dei Conti, Sez. Puglia; 21 marzo 2003, n. 244.

<sup>44</sup> Corte dei Conti, Sez. giurisdizionale per il Veneto, 3 novembre 2003, n. 1124/2003. Sui medesimi principi si rinvia inoltre a: Corte dei Conti, Sez. I, 18 gennaio 1994, n. 7; Sez. I, 7 marzo 1994, n. 56; Sez. Riunite, 12 giugno 1988, n. 27; Sez. II, 22 aprile 2002, n. 137; Sez. Controllo enti, 22 luglio 1994, n. 33.

<sup>45</sup> All’inizio del 2004 la Corte dei Conti ha denunciato, tramite il suo procuratore generale, l’abuso di tale incarichi.

<sup>46</sup> Corte dei Conti, Sez. Riunite, 12 giugno 1988, n. 27.

<sup>47</sup> Sentenza della Corte dei Conti, Sez. Controllo enti, 28 aprile 1992, n. 19.

<sup>48</sup> Dall’indagine condotta dall’Aran, pubblicata nell’ottobre 2003, sul ricor-

so alle Co.co.co. da parte delle pubbliche amministrazioni nel biennio 2000-2001, emerge come in alcune realtà le collaborazioni costituiscano una parte preponderante delle prestazioni lavorative.

<sup>49</sup> Art. 36, comma 2, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 - *Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*.

<sup>50</sup> Sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, n. 4671/2001; Sentenza della Corte dei Conti, Sez. giurisdizionale del Veneto, n. 1124/2003.

<sup>51</sup> Art. 1, comma 2, del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 - *Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30*. Circolare n. 1 dell’8 gennaio 2004 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

<sup>52</sup> La Sez. V del Consiglio di Stato, con sentenza del 15 settembre 2003, n. 5144, ha stabilito un principio molto importante: gli enti locali potranno continuare a utilizzare lo strumento delle collaborazioni coordinate e continuative anche dopo l’entrata in vigore del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, che ha mo-

dificato la normativa a riguardo. <sup>53</sup> Vedasi Parere del 18 novembre 2003, n. 182, del Dipartimento della Funzione pubblica.

<sup>54</sup> Vedasi Parere del 3 febbraio 2004, n. 189, *ibidem*.

<sup>55</sup> Circolare del Dipartimento della Funzione pubblica del 27 luglio 2004, n. 4 (Gazzetta Ufficiale del 30 agosto 2004, n. 203).

<sup>56</sup> Consiglio di Stato, Sez. V, 5 marzo 2003, n. 1212.

<sup>57</sup> Alcuni esempi concreti, diversi ma simili nella sostanza, sono quelli di recente stipulati (rilevabili nei relativi siti) dalla Provincia di Parma e dagli enti locali della Conferenza provinciale delle autonomie di Modena, dalla Provincia di Rimini e di Livorno e dai Comuni di Ferrara ed Empoli.

<sup>58</sup> Consiglio di Stato, Sez. V, 15 settembre 2003, n. 5144.

<sup>59</sup> Cfr. Corte dei Conti, Sez. I, n. 7 del 18 gennaio 1994 e n. 56 del 7 marzo 1994; Sez. Riunite, 12 giugno 1998, n. 27; Sez. II, 22 aprile 2002, n. 137; Sez. Controlli, 22 luglio 1994, n. 33.

<sup>60</sup> Corte Costituzionale, 27 marzo 2003, n. 89.