

UFFICIO STUDI CODAU

"Documento redatto con il contributo dei componenti dell'Ufficio Studi e VALIDATO dal Comitato Scientifico del Codau".

La stabilizzazione del personale tecnico amministrativo delle Università statali non comprende gli assegnisti di ricerca

Il presente commento trae spunto da due recenti decisioni del TAR della Sardegna, Cagliari, n. [40](#) e [44](#) del 2020 relative alle procedure di stabilizzazione "diretta"¹, di cui all'art. 20 comma 1² del D.Lgs. n. 75/2017 e smi. Premesso che le PP.AA. e, tra queste, le Università statali, non hanno l'obbligo di procedere alla stabilizzazione³ del personale dipendente (contrattualizzato) precario, l'art. 20 del D.Lgs. n. 75/2017 ha istituito due modalità di stabilizzazione: la prima (comma 1) diretta, senza prove selettive comparative e previa sola verifica del possesso dei requisiti e la seconda (comma 2) indiretta, mediante indizione di concorsi pubblici con quota di riserva non superiore al 50% dei posti da coprire. Lo strumento normativo citato, con le due modalità, è stato interessato da una discreta mole di contenzioso e da vari interventi di modifica/proroga.

Le due sentenze sono significative perché affermano che:

a) le Università statali, dopo la L. n. 240/2010, ora non contemplano in organico la figura del ricercatore a tempo indeterminato (salvo, ovviamente, l'esaurimento delle figure preesistenti in ruolo) e perciò possono legittimamente "stabilizzare" soltanto "personale tecnico amministrativo", formalmente inquadrato con l'obbligo di svolgere le relative mansioni, che garantisce il supporto indispensabile allo svolgimento dell'attività di ricerca riservata alla componente docente⁴;

b) come osservato dal Consiglio di Stato, Sez. VI, 15 luglio 2019, n. 4975 , non è possibile

¹ Sull'argomento in particolare cfr. Asaro M., Stabilizzazioni personale universitario: non contano gli assegni di ricerca, su Il Quotidiano della P.A., Ed. Wolters Kluwer, 06/02/2020; in generale Busico L., La stabilizzazione dei precari delle P.A.: una storia infinita, su Labor – Il lavoro nel diritto, 2019.

² 1. *Le amministrazioni, al fine di superare il precariato, ridurre il ricorso ai contratti a termine e valorizzare la professionalità acquisita dal personale con rapporto di lavoro a tempo determinato, possono, fino al 31 dicembre 2021, in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di cui all'articolo 6, comma 2, e con l'indicazione della relativa copertura finanziaria, assumere a tempo indeterminato personale non dirigenziale che possieda tutti i seguenti requisiti:*

a) risulti in servizio successivamente alla data di entrata in vigore della legge n. 124 del 2015 con contratti a tempo determinato presso l'amministrazione che procede all'assunzione o, in caso di amministrazioni comunali che esercitano funzioni in forma associata, anche presso le amministrazioni con servizi associati;

b) sia stato reclutato a tempo determinato, in relazione alle medesime attività svolte, con procedure concorsuali anche espletate presso amministrazioni pubbliche diverse da quella che procede all'assunzione;

c) abbia maturato, al 31 dicembre 2017, alle dipendenze dell'amministrazione di cui alla lettera a) che procede all'assunzione, almeno tre anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi otto anni.

2. *Nello stesso triennio 2018-2020, le amministrazioni, possono bandire, in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di cui all'articolo 6, comma 2, e ferma restando la garanzia dell'adeguato accesso dall'esterno, previa indicazione della relativa copertura finanziaria, procedure concorsuali riservate, in misura non superiore al cinquanta per cento dei posti disponibili, al personale non dirigenziale che possieda tutti i seguenti requisiti:*

a) risulti titolare, successivamente alla data di entrata in vigore della legge n. 124 del 2015, di un contratto di lavoro flessibile presso l'amministrazione che bandisce il concorso;

b) abbia maturato, alla data del 31 dicembre 2017, almeno tre anni di contratto, anche non continuativi, negli ultimi otto anni, presso l'amministrazione che bandisce il concorso.

³ V. circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 3/2017.

⁴ Sulla questione dei ricercatori a tempo determinato V. T.A.R. Umbria, Sez. I, 20 marzo 2019, sent. n. 147 e T.A.R. Lazio, Roma, Sez. III, 3 aprile 2019, ord. n. 4336. Asaro M. Stabilizzazione dei ricercatori universitari a tempo determinato: questione rimessa alla CGUE, su Quotidiano Giuridico, Ed. Wolters Kluwer, 12/04/2019.

assimilare gli assegnisti di ricerca⁵ con i titolari di contratto di lavoro subordinato, in quanto la causa dei due rapporti contrattuali è del tutto diversa, dal momento che nel rapporto di lavoro il lavoratore pone la propria forza di lavoro a disposizione del datore di lavoro verso il corrispettivo della retribuzione, mentre nel rapporto di collaborazione per assegno di ricerca, la causa a fondamento del contratto è l'accrescimento della professionalità mediante attività di formazione per il quale la legge prevede una misura di sostegno economico costituito dall'assegno. Del tutto differente è, poi, la regolamentazione relativa al profilo economico dei due contratti. Inoltre, mentre nel rapporto di lavoro vigono gli elementi tipici della subordinazione quali l'assoggettamento al controllo dell'orario di lavoro, con obbligo di giustificare assenze e permessi o concordare i periodi di ferie, questi elementi non sono presenti nel rapporto di formazione per assegno di ricerca. L'assegnista non essendo assoggettato al potere organizzativo del datore di lavoro, non deve attestare la propria presenza nel luogo in cui effettua l'attività di ricerca o giustificare eventuali assenze. Le modalità di svolgimento del rapporto sono quindi del tutto diverse, poiché, l'assegnista di ricerca non ha vincoli di orario né di subordinazione, configurandosi come rapporto di lavoro autonomo e di diritto privato con l'Università. Il titolare di assegno di ricerca è tenuto soltanto ad un coordinamento con il responsabile del progetto di ricerca cui si riferisce, ma non è assoggettato al potere direttivo del datore di lavoro. Il rapporto che lega il titolare di assegno di ricerca con l'ente erogatore dell'assegno nemmeno è caratterizzato dall'esclusività come è invece nel rapporto di lavoro subordinato⁶.

A tale proposito vale la pena di ricordare che, oltre all'assegno di ricerca, anche la borsa di studio è inidonea a dare luogo a un rapporto di pubblico impiego, sia perché le prestazioni connesse al suo godimento non comportano un rapporto di subordinazione tra l'ente concedente e il beneficiario della concessione, sia perché neppure sussiste l'esercizio di una vera e propria attività lavorativa. Anche se l'esercizio dell'attività del borsista comporta l'esecuzione di prestazioni, queste, infatti, per loro natura, non possono configurarsi come lavorative, in quanto la causa della concessione (somministrazione finanziaria intesa a consentire di attendere con una certa tranquillità all'esercizio dell'attività borsistica a chi non espleta attività lavorativa) è ben diversa da quella che caratterizza il rapporto d'impiego⁷.

⁵ V. art. 22 della L. n. 240/2010 e legislazione previgente.

⁶ Si fa presente che, ai sensi del comma 9 del citato art. 20, per gli Enti pubblici di ricerca (di cui al D.Lgs. n. 218/2016) il comma 2 si applica anche ai titolari di assegni di ricerca in possesso dei requisiti ivi previsti.

⁷ T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. I, 12 luglio 2019, n. 1863.