

PRECARIATO

Noi non aventi diritto

L'allarmante preoccupazione manifestata dai colleghi precari degli Istituti Zooprofilattici

Siamo medici veterinari, che da anni lavorano per gli Istituti Zooprofilattici Sperimentali (I.ZZ.SS). Abbiamo cominciato a lavorare per i nostri Enti, nella maggior parte dei casi, su progetti di ricerca o rispondendo a bandi di selezione pubblica per incarichi a tempo determinato e previo superamento di prove selettive; incarichi che, quasi sempre, sono stati di volta in volta rinnovati fino a oggi. Questo ci ha fatto pensare che gli Istituti fossero soddisfatti del nostro lavoro e che, quindi, per non perdere personale "già formato" che ogni giorno svolgeva diligentemente il suo lavoro, si ponessero il problema di consolidare la nostra posizione. D'altra parte, l'emanazione per anni di leggi finanziarie che imponevano limiti di spesa non ha reso agevole l'avvio delle procedure di stabilizzazione. L'emanazione della Legge n. 296/2006 *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello*

Stato (Legge finanziaria 2007), che rispetto alle finanziarie degli anni precedenti ha presentato forti innovazioni per quanto riguarda la stabilizzazione del personale precario, lasciava presupporre che gli Istituti provvedessero ad avviare le procedure per la nostra stabilizzazione, come indicato nella Legge stessa.

L'applicazione della Legge finanziaria, ha invece portato gli I.ZZ.SS *in primis* a voler chiarire a quale tipo di collaborazione si riferisse il legislatore nella frase «Precario in servizio da almeno tre anni», presente al comma n. 566 dell'art. 1, che tratta specificatamente delle procedure di stabilizzazione che possono essere intraprese dagli Istituti stessi. Questo nodo è stato sciolto intendendo una collaborazione a termine di cui al D.Lgs. 368/2001.

Questo ha significato per gli I.ZZ.SS. che, dei tanti collaboratori a tempo determinato di cui si avvalgono, solo pochissimi sono gli aventi diritto alla



stabilizzazione. Per i non aventi diritto, soldi permettendo, sono stati promessi dei concorsi.

Noi non condividiamo questa interpretazione data dagli Enti, perché tutta la parte della Legge Finanziaria 2007 relativa alla stabilizzazione dei lavoratori a tempo determinato è volta a dare concreta attuazione alla Direttiva (CE) 1999/70 relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato. L'accordo si applica, in pratica, a tutti i lavoratori a tempo determinato con un contratto di assunzione o un rapporto di lavoro disciplinato dalla legge, dai contratti collettivi o dalla prassi in vigore da ciascuno Stato Membro.

L'accordo quadro sopra citato ha, infatti, come obiettivo:

- il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori della Unione Europea, soprattutto per quanto riguarda le forme di lavoro diverse dal tempo indeterminato;
- il rispetto dei requisiti minimi relativi al rapporto a tempo determinato, stabilendo garanzie per la parità di trattamento, la tutela nei confronti di possibili discriminazioni, nonché la prevenzione nei confronti di abusi derivanti dal susseguirsi di rinnovi di rapporti di lavoro a tempo determinato. Questa norma fu volutamente emanata dalla Commissione Europea sotto forma di direttiva per dar modo a ogni Stato Membro di scegliere la forma e i mezzi da adottare al fine di raggiungere l'obiettivo fissato.

Ai fini dell'accordo quadro, il termine "lavoratore a tempo determinato" indica una persona con un contratto o con un rapporto di lavoro definiti direttamente tra il datore di lavoro e il lavoratore, il cui termine è determinato da condizioni oggettive, quali: il raggiungimento di una certa data o il compimento di un'attività specifica o il verificarsi di un evento ben preciso. Una simile definizione di lavoratore a tempo determinato include tutte le forme di lavoro e, trasferito nella nostra realtà, dove la fantasia non è mancata nella definizione delle varie tipologie di lavoro a tempo determinato, è stato

citato nella Legge finanziaria 2007 con il termine generico onnicomprensivo di "precario" perché giustamente il legislatore nazionale, attenendosi allo spirito della direttiva, non poteva fare discriminazioni tra precari, o meglio, lavoratori a tempo determinato di serie "A" e lavoratori a tempo determinato di serie "B".

E non a caso nella Legge finanziaria 2007 è usato il termine "precario" per indicare alcune categorie di lavoratori, come noi veterinari, che per anni siamo stati utilizzati per sopperire - è stata prassi comune - alla carenza di organico nel S.S.N., rappresentando personale facilmente reclutabile, con o senza prove selettive, a cui poi venivano stipulati contratti di tipo libero professionale con l'indubbio vantaggio di avere personale con qualifica elevata a basso costo. Questo spiega perché il comma n. 566 dell'art. 1 preveda che: «Gli Istituti Zooprofilattici Sperimentali sono autorizzati a procedere all'assunzione di personale a tempo indeterminato [...] Nelle procedure di assunzione si provvede prioritariamente alla stabilizzazione del personale precario, che sia in servizio da almeno tre anni, anche non continuativi o che consegua tale requisito in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 19 settembre 2006, ovvero sia stato in servizio per almeno tre anni anche non continuativi, nel quinquennio anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge purché abbia superato o superi prove selettive di natura concorsuale».

Il nostro lavoro, indipendentemente dal tipo di contratto stipulato con gli I.ZZ.SS., trattandosi di strutture pubbliche, si è necessariamente svolto seguendo criteri generali e ben precisi, quali:

- l'inserimento nei compiti istituzionali dell'Ente;
- l'esecuzione del nostro lavoro sotto le direttive e la vigilanza di un dirigente responsabile del Settore al quale eravamo stati assegnati;
- il rispetto di una gerarchia;
- l'adeguamento all'orario di lavoro stabilito;

- la necessità di comunicare anticipatamente eventuali assenze;
- la programmazione delle ferie (per chi le ha) compatibilmente con il buon funzionamento dell'Ente.

Questo perché in un Ente pubblico non ci possono essere modalità operative difformi, non è ammissibile prendere iniziative personali nello svolgimento del nostro lavoro che rappresenterebbero difformità del sistema operativo da correggere prontamente. Tutto ciò perché all'esterno non deve emergere il singolo ma il sistema nel suo complesso con la sua efficacia e adeguatezza del servizio fornito.

Di fatto il nostro lavoro si è svolto e si svolge tuttora seguendo le caratteristiche del lavoro subordinato, benché la nostra collaborazione in diverse occasioni è stata formalizzata con contratti libero professionali disciplinati dall'art. 2222 del Codice Civile e successivi.

Tutto ciò è avvalorato dal fatto che la moderna giurisprudenza ritiene che il rapporto di lavoro deve essere valutato non tanto in base alla sua qualificazione formale, ovvero dal nome allo stesso attribuito dalle parti, quanto alle sue effettive caratteristiche. Con la conseguenza che anche l'eventuale stipulazione di un contratto di collaborazione, non impedisce di richiedere in seguito un trattamento analogo a quello previsto per un lavoratore dipendente quando, di fatto, la prestazione non sia stata resa nei termini astrattamente previsti dal contratto, ma secondo le modalità tipiche del lavoro dipendente. Questo ultimo concetto è stato ribadito dalla Corte di Cassazione a Sezioni Unite (sentenza n. 865 del 07/12/1999); in quella occasione venne affermato che tale principio vale anche per la Pubblica Amministrazione, che deve essere considerata alla stregua di un ordinario datore di lavoro quando utilizzi prestazioni lavorative tipiche del lavoro dipendente. In particolare la Suprema Corte sottolineò che, nel valutare le caratteristiche del rapporto di lavoro, si doveva tener conto del

tipo di mansioni affidate al lavoratore, poiché il vincolo di subordinazione assume una configurazione particolare nel caso in cui la prestazione abbia un carattere creativo e non meramente esecutivo; ciò si verifica, ad esempio, nel caso di prestazione resa da un lavoratore particolarmente qualificato o di un professionista (medico, veterinario ecc.). In tale ipotesi, precisò la Cassazione, s'instaura un rapporto di natura subordinata quando il lavoratore si tiene stabilmente a disposizione del datore di lavoro per eseguire le istruzioni: ciò significa, in sostanza, che l'oggetto della prestazione diventa non più il conseguimento di uno specifico risultato o l'esecuzione di un compito determinato, come dovrebbe avvenire in un rapporto di collaborazione, bensì la costante messa a disposizione di un Ente delle proprie energie e capacità professionali.

Inoltre la Direttiva CE 1999/70 (Accordo Quadro sopra citato) non impedisce, in linea di principio, in caso di abuso derivante dall'utilizzo di una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato da parte di un datore di lavoro rientrante nel settore pubblico, che questi siano trasformati in contratti o in rapporti di lavoro a tempo indeterminato, come previsto dal comma preso in esame della legge finanziaria 2007.

Infine, ci preme rilevare come appaia poco comprensibile l'esigenza da parte degli Istituti di operare un'ulteriore verifica di tipo concorsuale dopo anni di verifica quotidiana dell'attività svolta e a tal proposito vorremmo ricordare la sentenza della Corte Costituzionale n. 274 del 24/07/2003 che sostenne che alla regola del pubblico concorso - quale metodo che, per l'accesso alla pubblica amministrazione, offra le migliori garanzie di selezione dei più capaci, in funzione dell'efficienza della stessa amministrazione (art. 97, comma 1, della Costituzione) - ritenne possibile apportare deroghe (come del resto ammette il terzo comma dell'art. 97) qualora si riscontrino situazioni che

rendano irragionevole l'esecuzione di prove concorsuali; come, per esempio, l'inserimento in posti di ruolo di soggetti che già si trovavano da tempo a coprire tali posti in una posizione di precarietà perché assunti con contratto a termine, e quindi verosimilmente avevano nella precarietà, acquisito l'esperienza necessaria a far ritenere che la stabilizzazione della loro posizione fosse funzionale alle esigenze di un buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97, comma 1, della Costituzione).

Alla luce di quanto sopra esposto, noi non comprendiamo in base a quale vincolo normativo non possiamo usufruire della sanatoria prevista dalla Legge Finanziaria 2007, come i nostri colleghi "aventi diritto"; sanatoria che si è resa necessaria per colmare un vuoto normativo che ha portato negli anni all'instaurarsi di rapporti di lavoro *borderline* come abbiamo sopra descritto, in vista di una revisione completa di tutto il quadro normativo sul pubblico impiego.

Concludendo, vorremmo anche sottolineare, come l'esigenza degli II.ZZ.SS. di voler verificare le nostre conoscenze con procedure concorsuali sia a loro discredito. Perché non è possibile che negli anni non si siano resi conto della nostra preparazione, che non si siano mai fermati a valutare le nostre effettive capacità e potenzialità per valorizzarle al meglio all'interno del sistema, secondo una moderna gestione manageriale del personale, come auspicato anche dalla Circolare n. 4/2004 della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Processo che consente agli Istituti, non solo di adempiere alle proprie funzioni istituzionali, ma di migliorarne la qualità delle stesse e di conseguenza distinguersi rispetto ad altri Enti di pari livello.

Da ultimo, ci sembra corretto condannare il fatto che alcuni II.ZZ.SS. hanno proposto di stabilizzare veterinari con la qualifica di tecnici di laboratorio - categoria D - o con una nuova figura, istituita *ex-novo*, del tecnico di laboratorio "super"! Come

recita la normativa, al Veterinario, in quanto iscritto al relativo Ordine professionale e chiamato a esplicare in modo diretto attività inerenti alla tutela della salute, spetta un inquadramento nel ruolo sanitario e, in quanto laureato, la posizione funzionale del dirigente (Artt. 1 e 2 ed All. 1 Tabella C, del DPR 20 Dicembre 1979, n. 761). È

importante ricordare che la normativa attualmente in vigore è modificabile, per quanto attiene la identificazione dei profili professionali attinenti a figure nuove, atipiche o di dubbia iscrizione, solo con Decreto del Ministro della Salute, dopo opportuna consultazione del Consiglio Sanitario Nazionale.

Ribadiamo quindi la condanna di questo tipo di stabilizzazione a tecnici che è anomala e che ci auspichiamo verrà prontamente bloccata con l'aiuto del nostro sindacato di categoria. Sarebbe oltremodo opportuno che le Direzioni che già hanno provveduto a stabilizzare veterinari come tecnici di laboratorio adeguino i contratti già stipulati trasformandoli in contratti da dirigente veterinario, in ottemperanza ai requisiti stabiliti dalla normativa attualmente vigente in materia.

Vogliamo anche sottolineare la forte sensibilità manifestata nei confronti delle nostre problematiche da parte del Sindacato Italiano Veterinari Medicina Pubblica (SIVeMP), soprattutto dalla sua Segreteria Nazionale e dal suo Segretario Nazionale, il dottor Aldo Grasselli.

Abbiamo sentito comunque il bisogno di scrivere per uscire, almeno per un momento, dal grigiore che lo stato di precarietà comporta. Per poter anche noi, parte in causa, esprimere le nostre idee. Senza avere la pretesa che siano necessariamente quelle più giuste, ma con l'obiettivo di cercare una via di dialogo e di confronto.

Firmato i dottori:

F. Agnetti, A. Barone, G. Bitonti, T. Bogdanova, G. Bruni, P. Caroggio, S. Crotti, G. Formato, A. Franco, T. Galli, E. Manuali, A. Mastromattei, R. Morgante, R. Olivieri, I. Ricci, F. Rosone, G. Saralli, M. Sensi.