



Commissione Europea



I. Dati identificativi e di contatto

1. *Denunciante* **Claudio Argentini**

2. *Organizzazione* **Unione Sindacale di Base, Pubblico Impiego,  
Settore Ricerca**

3. *Indirizzo* **Via dell'Aeroporto 129, 00175, Roma, Italia**  
*Telefono cellulare* **3281581743, email c.argentini@usb.it**

4. Presento questa denuncia a nome di USB PI Ricerca e su mandato di circa 500 lavoratori precari degli Enti Pubblici di Ricerca. I nominativi e la descrizione della loro storia di precariato saranno presentati, congiuntamente alla delega al Sindacato, su richiesta della commissione.

5. *Comunicazioni* **Le comunicazioni vanno inviate al Denunciante, preferibilmente per mail.**

II. Descrizione della presunta violazione del diritto dell'Unione

6. Descrizione dei fatti

**La presente denuncia riprende una nostra precedente CHAP(2013)2827. Come da vostra indicazione la denuncia si riferisce alla procedura di infrazione 2010/2124. Altre procedure di infrazione del tutto pertinenti risultano le recenti EU pilot 6012/14/EMPL e 6434/14/EMPL.**

L'Italia è il paese che **NON ha applicato la clausola 5 della direttiva 1999/70/CE** per quanto riguarda la reiterazione dei contratti a tempo determinato negli Enti Pubblici di Ricerca<sup>1</sup> e gli obblighi di assunzione derivanti, mentre la direttiva viene rispettata nel settore privato.

**La norma nazionale** che viola la direttiva europea è il **capo III del Dlgs 81/2015** ed in particolare il riferimento al **Dlgs 165/2001 all'Articolo 29 comma 4** che impedisce, *de facto*, l'assunzione del personale precario dipendente pubblico che abbia superato i 36 mesi di contratto, anche a seguito di ricorso. **Questa legge determina una chiara discriminazione** per i lavoratori a tempo determinato della Pubblica Amministrazione e, quindi, degli Enti Pubblici di Ricerca rispetto a quelli del settore privato. **Inoltre, condiziona anche nei casi in cui l'ente abbia pianta organica e piano assunzionale a disposizione, gli esiti di ricorsi (vedi sezione III).**

La norma che peraltro permetterebbe l'assunzione di parte di detto personale (**Legge 125/2013**) **risulta quasi totalmente inapplicata** in numerosi enti.

ca 1

L'unico ente ad aver assunto 43 aventi i requisiti della legge 125/2013 è il CREA<sup>1</sup> (con presa di servizio il 2 novembre 2015 a 2 anni dall'entrata in vigore della norma). Il CREA ha, peraltro, dichiarato la volontà di continuare con le procedure.

In altri enti la norma di stabilizzazione non è stata inserita nei piani assunzionali triennali, pur in presenza di personale con i requisiti richiesti (36 mesi di Tempo Determinato al 30 ottobre 2013), in particolare ASI<sup>1</sup> ed INAF<sup>1</sup>. In alcuni enti è stato il Ministero vigilante a rendere impossibile la predisposizione delle procedure della legge (per ISPRA<sup>1</sup>, il ministero ha operato riduzioni delle risorse dell'ente e determinato l'impossibilità di portare avanti il piano assunzionale; per l'ISFOL<sup>1</sup> il Ministero del lavoro nel su citato Dlgs 81/2015, ha ridotto la capacità assunzionale dell'ente per gli anni 2016-2017; il MISE per l'ENEA<sup>1</sup> ha imposto il blocco delle assunzioni sulla base della legge 125/2013 durante il commissariamento dell'agenzia, commissariamento predisposto e mantenuto dallo stesso Ministero). Nel caso dell'ISTAT, si è proceduto addirittura all'esclusione del personale precario a tempo determinato durante procedure di concorso nazionale pubblico. Nel caso dell'ISS<sup>1</sup>, il Ministro della Salute dopo aver annunciato un piano di stabilizzazione straordinario durante il 2014, ha aumentato la pianta organica e permesso le assunzioni in deroga alle norme di blocco assunzionale all'Agenzia del Farmaco (altro ente vigilato dallo stesso Ministro), discriminando il personale precario dell'ISS anche in presenza di specifica richiesta parlamentare della commissione XII della Camera dei Deputati. Anche nel caso della Legge 128/2013, destinata ai precari INGV<sup>1</sup>, le assunzioni sono state poche, insufficienti e contrastate da interpretazioni e ritardi dovuti al Ministero vigilante e all'amministrazione dell'ente, evidenziando la limitatezza dello strumento o comunque il mancato rispetto della norma.

All'inefficacia delle suddette norme si aggiunge il pressoché totale blocco delle assunzioni degli anni 2009-2015 e la riduzione delle piante organiche (Art. 2 decreto legge n.95/2012, convertito con legge n.135/2012) degli Enti di Ricerca Pubblica.

In sostanza, va sottolineato che il quadro normativo e gli atteggiamenti chiaramente discriminatori che si sono evoluti in alcuni enti, hanno determinato, pur in presenza di una continuazione contrattuale e funzionale del personale precario nell'arco degli ultimi 10 anni, limitazioni importanti al raggiungimento del contratto a tempo indeterminato negli enti pubblici di ricerca. In altre parole, tutte le motivazioni che avevano portato l'Europa alla stesura della direttiva 1999/70/CE, ed in particolare la clausola 5, sono state evase e la reiterazione dei contratti a tempo determinato (e di quelli atipici nella forma ma subordinati nell'applicazione) è continuata negli Enti, specie per l'esigenza funzionale che il personale precario, altamente professionalizzato, determinava nell'organizzazione lavorativa.

Va, infine, rilevato come nella predisposizione della legge di stabilità 2016, nella forma depositata al Senato, il governo Renzi abbia predisposto, solo per le Università, l'utilizzo delle somme liberate dal turn over per procedere ad assunzioni a chiamata diretta; il meccanismo delle chiamate dirette per reclutare personale docente è, tra l'altro, in totale deroga all'articolo 97 della costituzione.

#### *Descrizione del personale*

Il personale in oggetto è identificato chiaramente dalla corte dei conti (si veda la relazione del 2012) e del MEF. ). La definizione dei precari a tempo determinato è riportata anche dall'ARAN (Agenzia Nazionale per il Pubblico Impiego). I lavoratori a tempo determinato in possesso dei requisiti per l'assunzione a seguito della clausola 5 erano 1423<sup>2</sup> (dati ARAN) ma alla data odierna il numero supera le 3000 unità (sempre desunti da dati ARAN). Di questi, 1800 sono ricercatori/tecnologi e circa 1200 rappresentano personale di collaborazione alla ricerca. Va chiarito che il problema del precariato è più complesso: ai lavoratori con contratto a Tempo determinato si aggiungono circa 1600<sup>2</sup> collaboratori coordinati e continuativi e circa 4000<sup>2</sup> forme di contratto atipiche (comprese borse di formazione assegnate a personale già formato ed esperto) che di fatto svolgono le stesse funzioni dei lavoratori a tempo determinato ma con falsi contratti parasubordinati.

U 2

USB PI Ricerca ha censito circa 500 precari con vari contratti di lavoro (TD, Collaborazioni Coordinate e Continuate, Assegni di Ricerca, Dottorati e Borse di Formazione). Questo spaccato di precariato, che rappresenta circa il 5% di tutti i precari degli Enti Pubblici di Ricerca, ha dato mandato a USB PI di inviare, su vostra richiesta i loro elaborati e procedere alla denuncia. Dai dati raccolti è evidente che:

- i. **I lavoratori con contratto a tempo determinato hanno anzianità di lavoro subordinato mediamente di 5 anni**, con punte di 15 anni di contratto. **Pressoché tutti hanno avuto in precedenza false forme di contratto atipico**; tenendo in considerazione questi contratti atipici, **l'anzianità di attività nello stesso ente, dopo la formazione, aumenta mediamente ad 8 anni** anche con punte di 20 anni di servizio;
- ii. **Almeno la metà circa di questo personale ha ottenuto l'idoneità in concorsi pubblici a tempo indeterminato ed è presente in graduatorie vigenti.**
- iii. Ai contrattisti a tempo determinato si aggiungono precari che hanno anzianità di servizio elevata ma con contratti atipici e false borse di formazione. **Questo avviene anche su fondi europei che consentirebbero solo rapporti di tipo subordinato.**
- iv. Molti di questi precari sono retribuiti con finanziamenti di origine europea (PON, POR o Progetti di Ricerca dei vari FP) da svariati anni. Una parte è pagata su fondi istituzionali. **Al di là del finanziamento, ai precari è richiesta attività anche in ricerche o attività di controllo istituzionale, inerenti le funzioni dei gruppi a cui appartengono.** Le modalità di pagamento degli stipendi sono comunque simili a quelle dei lavoratori a tempo indeterminato che sempre più frequentemente ricevono quota parte del salario dai finanziamenti esterni (nel caso del soppresso INEA<sup>1</sup> il 90% degli stipendi derivava da fondi di ricerca).
- v. **I precari sono inseriti stabilmente nell'organizzazione dell'ente e, anche in considerazione delle notazioni del punto iv., subiscono variazioni di attività in maniera non correlabile ai finanziamenti, ma sempre solo alle esigenze degli enti.** Come evidenziato da atti specifici degli enti, questo personale svolge funzioni uniche ed insostituibili negli enti.

#### 7. Sì, La denuncia riguarda la Carta dei Diritti Fondamentali.

**In particolare, gli atti di questo ultimo governo hanno impedito o rallentato significativamente l'assunzione di personale sottoposto alla clausola 5 della direttiva 1999/70/CE.** I ministeri e gli enti che più hanno danneggiato i diritti dei lavoratori precari hanno agito sempre in relazione alla politica dei governi, con un determinante inasprimento con il governo Renzi.

#### 8. Elenco documenti

- i. Dlgs 81/2015, Dlgs 165/2001 così come novellato da varie normative.
- ii. Relazione generale cortei dei conti 2012. Relazioni delle sedi regionali della Corte dei Conti per i vari enti, con attestazione del tempo determinato e del personale in servizio.
- iii. Piani assunzionali dei singoli Enti. Atti ed attestazioni degli enti per il mantenimento in servizio del personale precario. Piantine organiche. Piani triennali degli Enti con inserimento nell'organizzazione del personale precario.
- iv. Relazioni di circa 500 precari degli Enti Pubblici di Ricerca con descrizione del proprio curriculum contrattuale, finanziamento e correlazione con l'attività. Le relazioni individuali contengono il mandato alla presentazione alla Commissione (in forma elettronica o diretta).
- v. Diffida legale per circa 500 precari degli Enti di Ricerca con richiesta di applicazione della direttiva 1999/70/CE a Ministeri Vigilanti ed Enti Pubblici di Ricerca.

vi. Sentenze di primo grado, cassazione e della Corte Costituzionale (vedi punto 9) che attestano la totale disomogeneità dei giudizi e la lunga durata dell'iter decisionale.

vii. Documentazioni di vario genere per rappresentare eventuali richieste della commissione sempre a dimostrazione dell'insufficienza del potere risarcitorio delle corti di giustizia italiane e delle norme assunzionali.

### III. Ricorsi ed azioni legali/Altre azioni

9. Sì, come USB PI stiamo organizzando ricorsi legali negli Enti

10. **Abbiamo inviato diffida legale agli Enti Pubblici di Ricerca e ai ministeri vigilanti per l'applicazione della direttiva 1999/70/CE.** Non riteniamo il risarcimento una riposta equa al danno ricevuto dai precari della ricerca pubblica.

Sentenze sull'argomento e valutazioni.

i. L'articolo 97 della Costituzione Italiana nel periodo 3 definisce chiaramente che *'Agli impieghi nella pubbliche amministrazione si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge'*. Un caso è stabilito dalla **legge 296/2006** (articolo 1, comma 519 e 520) che **determinava l'assunzione dei lavoratori con contratto a tempo determinato che avevano superato i 36 mesi nel quinquennio precedente (quindi applicando la clausola 5 della direttiva 1999/70/CE).** particolare **Nello specifico della legge, il comma 520 attestava la situazione degli enti di ricerca**

ii. La corte costituzionale nella sentenza 52/2011 stabilisce che *'il principio del pubblico concorso per l'accesso agli impieghi nella PA può subire delle eccezioni quando l'intento sia quello di valorizzare esperienze professionali maturate all'interno delle amministrazioni'* e che *'la facoltà di introdurre deroghe [alle assunzioni] deve essere limitata in modo rigoroso, potendo tali deroghe essere considerate legittime solo quando siano funzionali esse stesse al buon andamento dell'amministrazione e ove ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di pubblico interesse idonee a giustificarle'*. Questi principi sono totalmente aderenti alla necessità di applicare la clausola 5 della direttiva in oggetto ai precari degli Enti Pubblici di Ricerca. **Eppure le sentenze nei vari gradi di giudizio riguardanti la mancata applicazione della direttiva 1999/70/CE in vari settori della pubblica amministrazione sono discordanti tra loro e propendono maggiormente per un indennizzo, a differenza di quello che avviene nei giudizi dei vari settori del lavoro privato. Questo provoca una netta discriminazione tra datore di lavoro pubblico e privato. Questa situazione è rafforzata dal Dlgs 81/2015.**

iii. **La recente sentenza della Corte di Giustizia Europea del 26 novembre 2014 (pubblicata sulla GU C 26 del 26.01.2015 pag.3) relativa alle cause riunite C-22/13, C-61/13, C-62/13, C-63/13, C-418/13), che recepisce le conclusioni dell'Avvocato Generale MACIEJ SZPUNAR emesse il 17 luglio 2014, sottolinea alcuni degli aspetti descritti e l'inadeguatezza degli interventi normativi nel settore Scuola.**

iv. **I tempi della giustizia italiana sono lunghi.** Questo determina un ulteriore danno oltre alla mancata applicazione della clausola 5. L'allungamento dei tempi determina il pericolo oggettivo di licenziamenti, con aggravamento del danno a carico dei lavoratori; contestualmente gli Enti Pubblici di Ricerca restano privi del contributo lavorativo di personale altamente professionalizzato. Basti pensare che la decisione della Corte Costituzionale relativa alla sentenza citata nel punto iii. è stata rimandata a data da destinarsi e la Corte di Cassazione sezione lavoro ha rimesso recentemente alle sezioni riunite la decisione su un ricorso nel settore sanitario.

v. La relazione generale della Corte dei Conti del 2012 precisa che l'assunzione del personale precario della Pubblica Amministrazione NON determinerebbe un aumento della spesa, mentre i contenziosi correlati alla normativa europea potrebbero determinare uno scostamento dei conti dello stato (valutato, per il comparto ricerca, in circa 2 miliardi per i contrattisti a tempo determinato e in altri 6-8 miliardi per il restante precariato).

11. La breve analisi contenuta in questa sezione della denuncia (punto 10) ha l'obiettivo di sottolineare che l'approccio del contenzioso legale NON PUO' ESSERE RISOLUTIVO. Le norme altresì individuate, anche se solo parzialmente risarcitorie (legge 128/2013 e legge 125/2013), hanno portato a circa 80 assunzioni sui 1400 in possesso dei requisiti.

USB PI sta per presentare centinaia di ricorsi sull'argomento, allo scopo di ottenere il riconoscimento del diritto all'assunzione evidenziando che, nel caso di riconoscimento del solo risarcimento economico, verrebbe causato un ingente esborso economico (valutato, come sopra esposto, -solo per i contratti a TD- intorno ai 2 miliardi di euro), che sarebbe sicuramente superiore alle spese che il governo dovrebbe assicurare per assumere i circa 10000 precari. Infatti per l'assunzione di tutti i precari sono necessari solamente 500 milioni circa all'anno, di cui il 70% già speso per assicurare i contratti attuali. USB PI attiva contemporaneamente la presente denuncia, ritenuta l'unica via in grado di produrre l'applicazione della normativa europea in Italia.

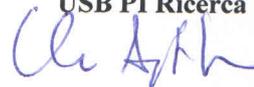
12. Abbiamo in precedenza inviato denuncia alla commissione con la CHAP(2013)2827.

#### IV. Riservatezza.

Autorizzo la Commissione ad indicare la mia identità nei contatti con le autorità italiane contro le quali è stata presentata la denuncia. Per altro copia della denuncia è stata consegnata agli enti e ai ministeri vigilanti nei giorni precedenti alla presentazione alla sede italiana della Commissione. Sottolineo che sono autorizzato ad inviarvi i dati personali di circa 500 precari degli enti pubblici di ricerca.

Roma, 17 novembre 2015

USB PI Ricerca



<sup>1</sup> Enti pubblici

Vigilati dal Ministero Istruzione, Università e Ricerca: **ASI** - Agenzia spaziale italiana, **CNR** - Consiglio nazionale delle ricerche, Consorzio per l'area di ricerca scientifica e tecnologica di Trieste, **IIGS** - Istituto italiano di studi germanici, **INAF** - Istituto nazionale di astrofisica, **INDAM** - Istituto nazionale di alta matematica, **INDIRE** - Istituto nazionale di documentazione per l'innovazione e la ricerca educativa, **INFN** - Istituto nazionale di fisica nucleare, **INGV** - Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia, **INRIM** - Istituto nazionale di ricerca metrologica, **INVALSI** - Istituto nazionale per la valutazione del sistema dell'istruzione, Museo storico della fisica e Centro di studi e ricerche "Enrico Fermi", **OGS** - Istituto nazionale di oceanografia e di geofisica sperimentale, Stazione zoologica Anton Dohrn; **CREA** - Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria, vigilato dal Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali, costituito nel 2015 dalla fusione di CRA e INEA, **ENEA** - Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile, vigilato dal Ministero dello Sviluppo Economico, **ISFOL** - Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori, vigilato dal Ministero del lavoro, **ISPRA** - Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale, vigilato dal Ministero dell'ambiente, **ISS** - Istituto superiore di sanità, vigilato dal Ministero della salute, **ISTAT** - Istituto nazionale di statistica, vigilato dal Ministero della Funzione Pubblica).

<sup>2</sup> Personale precario

Come detto il personale precario degli enti di ricerca è costituito da circa 3500 tempo determinato, 1800 collaboratori coordinati e continuativi e 4500 contratti di varia tipologia, ricadenti nell'atipicità o nella formazione. **La stragrande maggioranza di questi lavoratori è, però, inserito nell'organizzazione del lavoro degli Enti Pubblici di Ricerca del tutto analoga a quelli a tempo indeterminato.**

Tabella per ente (limitata agli enti in cui sono noti i dati)

Ente	Tempo determinato	Atipici (compresi i cococo)
ISS	479*	70*
ISFOL	252*	-
CREA	302*	780*
ISPRA	112*	28*
INAF	90*	350*
INGV	240*	60*
CNR	1326*	2500*
ENEA	107*	52
ASI	37*	16*
ISTAT	372	-
INDIRE	60*	86*
INFN	311*	311**

\*circa. Il numero è legato a recenti assunzioni o licenziamenti. \*\*Nel caso dell'INFN sono indicati solo gli atipici riconosciuti nel piano triennale come 'non associati dall'università'. Con il personale atipico proveniente dall'università, gli atipici risulterebbero più di 2000.

UG