

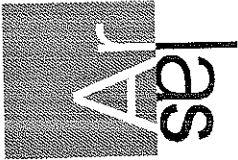
**Agenzia per il lavoro e l'istruzione**  
Ente strumentale della Regione Campania  
(L.R. N. 14/2009)

## DECRETO DEL DIRETTORE GENERALE N. 146 DEL 22.10.2010

**Oggetto:** Nullità/annullamento dei contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in favore di :  
**Dott.ssa Rosanna Calvino, Dott.ssa Luciana Stellato e Amelia Cozzolino - Nullità/annullamento del Decreto Direttoriale Arlas n. 114 del 22/07/2009 e di tutti gli atti connessi, successivi e consequenziali.**

### PREMESSO che

- con DGR n. 507 del 18 giugno 2010 è stata approvata l'Informativa al Presidente del Consiglio Regionale della Campania nonché le Direttive ai Coordinatori delle AGC, ai Dirigenti di Settore e di Servizio, ai Presidenti, Amministratori e Dirigenti degli Enti, Agenzie, Aziende, Società, Consorzi, Associazioni e Fondazioni, nell'ambito della prima attuazione dell'art. 14 del D.L. 31 maggio 2010 n. 78 concernente il Patto di Stabilità Interno ed altre disposizioni sugli Enti territoriali (all. sub A, sub B, sub C);
- tali direttive prevedono testualmente che: "...i soggetti in indirizzo sono invitati a procedere alla revoca degli incarichi e dei contratti deliberati, stipulati o prorogati a partire dal luglio 2009, con la massima sollecitudine e comunque entro e non oltre il 30 giugno 2010 ed a produrre entro e non oltre il 7 luglio 2010, una relazione illustrativa delle decisioni assunte, corredata dai provvedimenti adottati e un elenco complessivo degli incarichi e dei contratti deliberati, stipulati o prorogati dal 31 luglio in poi";
- con medesima disposizione veniva altresì richiamata l'attenzione dei destinatari sul pieno rispetto delle prescrizioni in merito al divieto di assunzione sancito all'art. 77 ter - commi 15 e 16 - del D.L. 122/2008 convertito in L. 133/2008, così come ribadito dal richiamato art. 14 comma 19 del D.L. 78/2010;
- con nota n. 3222 del 6 luglio 2010 il Direttore Generale dell'Arlas dell'epoca procedeva ad inviare al Presidente della Giunta Regionale comunicazione avente ad oggetto: Relazione illustrativa come richiesto da Circolare Prot. 3166/UDCP/GAB del 24 giugno 2010 - Attuazione dell'art. 14 del D.L. 31 maggio 2010 n. 78;
- con DGR n. 589 del 02/8/2010 la Giunta Regionale, in attuazione l'art. 2 comma 1 lett. a) della Legge Regionale n. 7 del 20 luglio 2010, istitutivo dell'Agenzia per il Lavoro e l'Istruzione in luogo dell'Agenzia per il Lavoro e la Scuola, ha provveduto a nominare il nuovo Direttore Generale dell'Agenzia per il Lavoro e l'Istruzione in persona del Dott. Paolo Gargiulo;
- la precedente gestione amministrativa dell'Arlas non ha mai provveduto ad effettuare le consegne al nuovo Direttore Generale contestando la legittimità dell'insediamento anche in sede giudiziaria, con procedure ancora in corso di definizione;
- con relazione inviata alla III Commissione Consiliare Permanente nota n. 4569 del 21.10.2010 a seguito dell'audizione del 24.09.2010, l'attuale Direttore Generale Arlas ha evidenziato le criticità emerse in fase di insediamento soprattutto nel difficile reperimento di atti dell'ufficio e dei contratti di collaborazione;
- con nota del 03/9/2010 prot. 5121/UDPC/GAB/GAB recepita dall'Arlas in data 16.09.2010 prot. n. 4045 avente ad oggetto - Sollecito applicazione all'art. 14 commi 20 e 21 del D.L. n. 78/2010 come convertito in L. n. 122/2010 - il Capo di Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale invitava i soggetti in indirizzo a rivalutare il contenuto delle note di riscontro alla direttiva presidenziale adeguandosi al disposto del nuovo testo dell'art. 14 comma 20 ed applicando compiutamente la direttiva stessa;
- con Decreto Direttoriale Arlas n. 131 del 17.09.2010 è stato annullato il Decreto Direttoriale Arlas n. 119 del 23.07.2010 di proroga delle short list di cui ai D.D. 119/2008, D.D. 69/2009, D.D. 123/209, D.D. 152/2009 e D.D. 203/2009 che sono decadute alla rispettive date di scadenza;
- con Decreto Direttoriale Arlas n. 138 del 08.10.2010 è stato annullato il Decreto Direttoriale Arlas n. 23 del 09.02.2009 di approvazione del "Regolamento per il reclutamento del personale dipendente e per il conferimento di incarichi di collaborazione" con declaratoria di inesistenza materiale e giuridica dell'atto regolamentare medesimo;



**Agenzia per il lavoro e l'istruzione**  
Ente strumentale della Regione Campania  
(L.R. N. 14/2009)

- con nota Arlas del 23.09.2010 prot. nn. 4112, 4113 e 4114 venivano contestate agli interessati dott.ssa Rosanna Calvino, dott.ssa Luciana Stellato e Amelia Cozzolino cause di invalidità e difformità dei loro rispettivi incarichi conferiti con contratti seriali di lavoro a tempo determinato, rilevate a seguito delle verifiche provvisorie disposte in esecuzione dei provvedimenti adottati dalla Giunta Regionale;
- tutti i predetti interessati hanno provveduto a far pervenire al protocollo Arlas le deduzioni di riscontro alla comunicazione di avvio di procedimento amministrativo ex art. 7 L. 241/90 nel termine ivi indicato;

#### **CONSIDERATO CHE:**

- con la citata nota del 03/9/2010 prot. 5112/UDCP/GAB/GAB, l'Arlas è stata invitata formalmente a rivalutare il contenuto delle note di riscontro alla menzionata direttiva presidenziale per adeguarsi al disposto del nuovo testo dell'art. 14 comma 20 ed applicare compiutamente la direttiva con attenzione sul pieno rispetto delle prescrizioni in merito al divieto di assunzione sancito dal combinato disposto dagli artt. 76 e 77 ter - commi 15 e 16 - del D.L. 122/2008 convertito in L. 133/2008, così come ribadito dal richiamato art. 14 comma 19 del D.L. n. 78/2010;
- la predetta direttiva impone, quindi, alle Amministrazioni Regionali destinatarie della medesima di annullare/revocare gli atti ed i contratti di assunzioni deliberati in violazione del richiamato art. 77 ter - commi 15 e 16 - del D.L. 122/2008 convertito in L. 133/2008;
- dalle verifiche provvisorie effettuate risulta che con Decreto Arlas n. 114 del 22/07/2009, mai notificato agli interessati né reso pubblico, è stata deliberata la proroga e trasformazione degli incarichi conferiti in favore della Dott.ssa Rosanna Calvino, Dott.ssa Luciana Stellato e Amelia Cozzolino dal Direttore dell'Arlas dell'epoca, già privo di poteri per effetto dell'art.14 L. 122/2010 e della successiva L.R. 7/20101 e DGR 589/2010, in aperta violazione del divieto di assunzione sancito dal combinato disposto dagli artt. 76 e 77 ter - commi 15 e 16 - , dal D.L. 122/ 2008, convertito dalla Legge 133/2008 e dagli artt. 35 e 36 Dlgs 165/2001 e ss.mm.ii., oltre che dal precetto generale di cui all'art. 97 Cost.;
- gli Enti Pubblici devono, comunque, uniformare a pena di nullità i propri comportamenti a criteri di legalità, efficienza, trasparenza ed imparzialità, avvalendosi prioritariamente delle strutture organizzative interne e del personale preposto per l'assolvimento dei compiti istituzionali, in osservanza del principio di economicità e buon andamento dell'Amministrazione sancito dall'art. 97 Cost. e dalla L. 165/2001 e ss.mm.ii.;
- l'autonomia regolamentare in materia di reclutamento del personale degli Enti Pubblici non consente di dare luogo alla costituzione di rapporti di lavoro a tempo determinato in contrasto con le disposizioni del Dlgs 165/01 (artt. 35 e 36) e del CCNL del Comparto Regioni ed Autonomie Locali, in quanto la materia dell'accesso al pubblico impiego è oggetto di riserva di legge (art. 97, comma 3, Cost.);
- le disposizioni di cui innanzi (integrate da quelle contenute nell'art. 14 commi 19 e 21 del DL 31 maggio 2010 n. 78, coordinato con la legge di conversione n. 122 del 30 luglio 2010 recante: «Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica» e dall'art. 76 comma 4 del D.L. 112/2008, convertito in legge 133/2008) sono da ritenersi di carattere generale ed applicabili nell'intero settore dei pubblici poteri;
- il rapporto tra dipendenti esterni e l'Amministrazione Pubblica è ontologicamente omogeneo a quello del personale di ruolo, dato che per entrambi la disciplina negoziale collettiva costituisce la fonte regolatrice del contratto di impiego, per quanto attiene all'inquadramento funzionale ed alla relativa predeterminazione dell'orario di lavoro, a fronte di una retribuzione determinata e onnicomprensiva;
- costituisce altresì - jus receptum - il principio secondo cui la discrezionalità amministrativa va esclusa in presenza di comportamenti contra legem dell'Amministratore o del dirigente pubblico (cfr. Cass. SS. UU. n. 7024/ 2006; n. 5083/2008; n. 5288/2009 e Ord. n. 6410 del 2.3.2010);

#### **RILEVATO CHE**

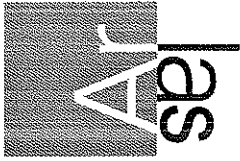
- i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in data 27.07.2009 - con decorrenza dal 24.08.2009 al 31.01.2011 - in favore Dott.ssa Rosanna Calvino, Dott.ssa Luciana Stellato e Amelia Cozzolino violano le



## Agenzia per il lavoro e l'istruzione

Ente strumentale della Regione Campania  
(L.R. N. 14/2009)

- disposizioni degli artt. 35 e 36 Dlgs 165/2001 e ss.mm.ii, oltre al precetto generale di cui all'art. 97 Cost. per essere stati conclusi *intuitu personae*, così come si evince dai rilevati vizi propri di cui infra;
- il Decreto Direttoriale Arlas n. 114 del 22/07/2009 di deliberazione di nuovi contratti di lavoro a tempo determinato ed i consequenziali incarichi ad opera del Direttore Arlas dell'epoca, già privo di poteri per effetto dell'art. 14 L. 122/2010, della successiva L.R. 7/20101 e DGR 589/2010 ed affetti dai vizi di cui innanzi da vizi propri di cui infra, rientrano negli atti vietati dal combinato disposto dagli artt. 76 e 77 ter - commi 15 e 16 - del D.L. 122/2008 e, pertanto, soggetti a nullità/annullamento per violazione di legge;
- i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in favore della Dott.ssa Rosanna Calvino, Dott.ssa Luciana Stellato e Amelia Cozzolino, già nulli per quanto detto innanzi e per vizi propri di cui infra, restano caducati anche in conseguenza e per effetto della nullità/annullamento del D.D. n. 23 del 09.02.2009 e della declaratoria di inesistenza materiale e giuridica del presunto "Regolamento per il reclutamento del personale dipendente e per il conferimento di incarichi di collaborazione", per nullità/annullamento del D.D. n. 119 del 23.07.2010 di proroga della validità delle *Short List* dell'Arlas, nonché dalla nullità, e comunque, dal pronunciando annullamento del Decreto Direttoriale Arlas n. 114 del 22/07/2009 che costituisce la manifestazione di volontà preordinata, presupposta e connessa al conferimento degli incarichi;
- pur prescindendo dai vizi di nullità/annullamento del predetto Decreto Direttoriale Arlas n. 114 del 22/07/2009, e dalla consequenziale caducazione dei contratti a seguito stipulati, sia il provvedimento amministrativo di determinazione e disposizione di volontà a contrarre che i medesimi atti negoziali consequenziali, vanno dichiarati nulli e, comunque, annullati in autotutela perché *contra legem* per i seguenti vizi propri:
  - a) il Direttore Arlas dell'epoca, decaduto dai poteri amministrativi per effetto dell'entrata in vigore della disposizione dell'art. 14 L. 122/2010, non poteva compiere atti eccedenti l'ordinaria amministrazione;
  - b) la volontà amministrativa di deliberare nuovi contratti, fermo il vizio rilevato al punto a), non risulta contenuta ed espressa in atto tecnicamente e sistematicamente idoneo a manifestare con chiarezza, correttezza, coerenza e legittimità dell'iter logico - giuridico di formazione della determinazione operativa e dei consequenziali atti negoziali. In particolare, il provvedimento va annullato in quanto assolutamente generico, carente di contenuto essenziale e tipico ed altresì contraddittorio per i seguenti motivi:
    - b.1) - si è decretata la proroga di una Convenzione non contemplata nella premessa né allegata agli atti e, comunque, non prorogabile unilateralmente trattandosi di atto bilaterale;
    - b.2) - si è decretata l'approvazione di un ignoto Progetto Esecutivo per le annualità 2009 - 2011 non contemplato nella premessa né allegato agli atti;
    - b.3) - si è decretata la proroga della durata di un precedente contratto di collaborazione a progetto che è stato contestualmente trasformato in un nuova tipologia di incarico subordinato a tempo determinato con decorrenza posticipata e non allineata con quella conseguente alla proroga immediata, il tutto in violazione del divieto di cumulo triennale di incarichi a favore dei medesimi lavoratori introdotto dall'art. 49 D.L. 112/2008;
    - b.4) - il decreto di deliberazione degli incarichi è privo di ogni riferimento normativo e di motivazione in ordine all'esercizio del potere discrezionale di trasformare il contratto a collaborazione in contratto a tempo determinato, anche con riferimento agli obiettivi istituzionali, programmatici e progettuali e di buon governo da realizzare;
    - b.5) - il predetto decreto è privo dell'approvazione dello schema contrattuale da adottare per conferire l'incarico di lavoro;
  - c) la volontà amministrativa di determinare e programmare la trasformazione/nuova assunzione non risulta argomentata compiutamente rispetto alla scelta discrezionale di deliberare l'assunzione di personale esterno all'Ente ed al numero delle unità lavorative da assumere, mancando l'analisi delle attività da realizzare, l'indicazione dell'entità e durata dell'intervento al fine di determinare il fabbisogno di personale aggiuntivo;
  - d) le assunzioni sono state deliberate senza la verifica e presa d'atto della oggettiva impossibilità di utilizzare le risorse umane interne dell'Arlas. Infatti, l'assenza di competenze proprie del personale interno dell'Arlas, indispensabile per potere ricorrere all'ausilio di personale esterno, è stato soltanto enunciata nel provvedimento di deliberazione - non anche nei relativi contratti - considerato che non sono stati rinvenuti agli atti dell'Ufficio accertamenti e certificazioni documentali rese in esito a formale procedimento di valutazione delle capacità delle risorse umane disponibili rispetto all'attività di progetto, di cui pure manca l'esposizione e la programmazione esecutiva;
  - e) la determinazione degli elevati compensi non è motivata né trova giustificazione logica e giuridica, travalicando la retribuzione massima tabellare applicabile al personale dipendente a tempo indeterminato con

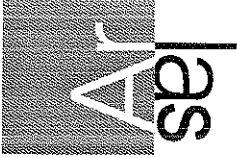


**Agenzia per il lavoro e l'istruzione**  
Ente strumentale della Regione Campania  
(L.R. N. 14/2009)

- f) mansioni dirigenziali e impiegate, in violazione delle disposizioni in materia del CCNL del Comparto. In ogni caso, il Decreto di deliberazione ed i consequenziali contratti di assunzione non contemplano e prescindono dal livello di inquadramento e dalla retribuzione di riferimento da applicare al dipendente temporaneo. Stessa censura vale che per la determinazione immotivata di un orario di lavoro inferiore ai minimi previsti dal CCNL del Comparto Enti Locali a fronte di una retribuzione superiore a quella corrisposta ai dipendenti, sia con contratto dirigenziale che con mansioni impiegate e con orario di lavoro ordinario;
  - g) i singoli contratti di lavoro a tempo determinato riflettono i medesimi vizi di genericità ed astrattezza del provvedimento di deliberazione. Trattasi di incarichi conferiti ex novo con atto negoziale atipico ed astratto, contenente espressioni e refusi di lettere di incarichi di collaborazione, non preventivamente approvato ed adottato dall'Amministrazione, che non contempla l'atto deliberativo, l'esistenza del precedente incarico trasformato, la fonte normativa di riferimento;
  - h) mancano agli atti dell'Ufficio i documenti indispensabili per comprovare il possesso da parte dei contrattisti dei requisiti necessari per potere assumere compiti, ruoli e funzioni di cui al contratto di lavoro determinato e per poter procedere alla loro immissione in servizio, in particolare non risultano prodotti i titoli di studio e professionali ma soprattutto mancano le obbligatorie certificazioni sanitarie rilasciate dalle competenti strutture pubbliche;
  - i) non risultano assunti agli atti dell'Ufficio lettere di immissione in servizio, ordini e disposizioni attinenti al luogo, orario e modalità di svolgimento della prestazione lavorativa e neppure i contrattisti risultano inseriti nell'elenco dei dipendenti ai fini del rilevamento della presenza giornaliera e di ogni altro obbligo previsto per il personale interno Arlas;
- in ogni caso, la contestata nullità/annullamento dell'immotivata volontà di stipulare nuovi contratti di lavoro e dei singoli nuovi contratti di assunzione, fermi ed impregiudicati gli effetti delle imperative norme di legge in materia, discende anche dall'annullamento della proroga delle short list di riferimento, per effetto dell'annullamento del Decreto n. 23 del 09.02.2009 di approvazione del presunto Regolamento per il reclutamento del personale Arlas e dalla sua declaratoria di inesistenza, dalla nullità/annullamento dello stesso D.D. n. 114 del 22/07/2009, per quanto riguarda i successivi e singoli atti negoziali. Ne consegue che, alla luce di tutto quanto innanzi rilevato, i singoli contratti sono stati stipulati in violazione delle disposizioni di legge che disciplinano l'accesso all'impiego pubblico esclusivamente per il tramite di procedure concorsuali. In ogni caso, la scelta dal personale contrattualizzato è avvenuta *intuitu personae*, stante le vigenti ed inderogabili disposizioni e divieti in materia di assunzione nelle P.A. e l'inesistenza materiale e giuridica del Regolamento richiamato in premessa, ancorché inapplicabile, e la decadenza delle *short list* alle rispettive date di scadenza;

**RITENUTO**

- di non poter accogliere, anche alla luce del quadro normativo e di fatto innanzi delineato e descritto, le deduzioni svolte dagli interessati in quanto il Decreto Direttoriale n. 114 del 22/07/2009 ed i contratti di lavoro a tempo determinato, tra l'Arlas - in persona del Direttore p.t. dell'epoca - e la Dott.ssa Rosanna Calvino, Dott.ssa Luciana Stellato e Amelia Cozzolino, rientrano negli atti stipulati *contra legem* (violazione Dlgs 165/2001 e ss.mm.ii. - artt. 35 e 36 - , art. 97 Cost., combinato disposto dagli artt. 76 e art. 77 ter. - commi 15 e 16, D.L. 122/2008, art. 14 L.122/2010) ed in forza di atti e provvedimenti - precedenti, presupposti e preordinati - annullati che si riverberano su tutti gli atti connessi, successivi e consequenziali;
- di dover provvedere alla chiusura del procedimento avviato ex art. 7 L. 241/90;
- di dover dichiarare nulli e, comunque, di annullare in autotutela il Decreto Direttoriale Arlas n. 114 del 22/07/2009 e tutti gli atti connessi, successivi e consequenziali, nonché i singoli contratti di lavoro stipulati tra l'Arlas ed la Dott.ssa Rosanna Calvino, Dott.ssa Luciana Stellato e Amelia Cozzolino, in applicazione delle disposizioni di cui agli artt. 35 e 36 Dlgs 165/2001 e ss.mm.ii., art. 97 Cost., combinato disposto dagli artt. 76 e 77 - ter - commi 15 e 16 - del D.L. 122/2008, convertito in L. 133/2008, richiamato art. 14 del D.L. n. 78/2010 anch'esso applicabile ed in conseguenze e per effetto degli enunciati vizi propri e dell'annullamento delle disposizioni di proroga delle *short list*, dell'annullamento del Decreto n. 23 del 09.02.2009 di approvazione del presunto Regolamento per il reclutamento del personale Arlas, per effetto della declaratoria di inesistenza materiale e giuridica del medesimo Regolamento, della nullità/annullamento contestuale del Decreto Direttoriale n. 114 del 22/07/2009 per quanto riguarda i singoli contratti;



**Agenzia per il lavoro e l'istruzione**

Ente strumentale della Regione Campania  
(L.R. N. 14/2009)

**VISTO**

- il Dlgs n. 165/01;
- l'art. 21 nonies della L. 241/90;
- il DL n. 78/10 conv. in L. n. 122 del 30 luglio 2010;
- la DGR n. 507 del 18 giugno 2010;
- la Legge Regionale n. 7 del 20 luglio 2010;
- la DGR. n. 589 del 2/8/2010;
- la nota del 03/9/2010 prot. 5112 /UDCP/GAB/GAB del Capo di Gabinetto;
- il D.D. Arlas n. 131 del 17.09.2010;
- il D.D. Arlas n. 138 del 08.10.2010;
- la Circolare n. 3 del 19.3.2008 del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica;
- le comunicazioni di avvio del procedimento ex art.7 L. 241/90 del 23.09.2010 prot. nn. 4112, 4113 e 4114;
- le deduzioni degli interessati;

**DECRETA**

alla stregua dell'istruttoria compiuta dal responsabile del procedimento e per i motivi esposti in narrativa che qui si intendono integralmente riportati di:

- dichiarare la chiusura dei procedimenti amministrativi avviati con comunicazione del 23.09.2010 prot. nn. 4112, 4113 e 4114 ex art. 7 L. 241/90;
- di dichiarare nullo e, comunque, di annullare in autotutela il Decreto Direttoriale Arlas n. 114 del 22/07/2009 e tutti gli atti connessi, successivi e consequenziali;
- di dichiarare nulli e, comunque, di annullare in autotutela i singoli contratti di lavoro stipulati tra l'Arlas ed la Dott.ssa Rosanna Calvino, Dott.ssa Luciana Stellato e Amelia Cozzolino;
- fare riserva di ogni ulteriore provvedimento in ordine alla contestazione di eventuali illeciti erariali;
- comunicare l'esito del procedimento agli interessati;
- di trasmettere il presente decreto al responsabile del procedimento ed all'Ufficio di Ragioneria dell'Arlas per gli atti di sua competenza, al Consiglio di Amministrazione e al Collegio dei Revisori dei Conti.

Napoli, 22/10/2010

*Il Direttore Generale*  
*Dr. Paolo Gargiulo*