

Agenzia per il lavoro e l'istruzione  
Ente strumentale della Regione Campania

DECRETO DEL DIRETTORE GENERALE N. 139 DEL 12/10/2010

**Oggetto:** Nullità/annullamento del Decreto Direttoriale Arlas n. 63 del 14/4/2010 e di tutti gli atti connessi, successivi e consequenziali - Nullità/annullamento dei contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in favore di : dott. Pasquale Cozzolino, dott. Vincenzo Sansone, sig. Gaetano Del Prete e sig. Guido Mariniello

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. n. 122/2008 convertito in L. n. 133/ 2008, così come ribadito dal richiamato art. 14 comma 19 del D.L n. 78/ 2010";
- con nota n. 3222 del 6 luglio 2010 il Direttore Generale dell'Arlas, in persona del Dott. Francesco Girardi, 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;
- la Legge 30 luglio 2010 n. 122 di conversione del richiamato D.L. 31 maggio 2010 n. 78 ha modificato l'art. 14 comma 20, estendendo l'applicazione degli obblighi ivi previsti anche ai programmi comunitari;
- 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 alla nomina del nuovo Direttore dell'Agenzia per il Lavoro e l'Istruzione in persona del Dott. Paolo Gargiulo;
- con nota del 3/9/2010 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;
- con nota Arlas del 12.08.2010 prot. nn. 3883, 3884, 3885 e 3886 venivano contestate agli interessati Dott. Pasquale Cozzolino, Dott. Vincenzo Sansone, Sig. Gaetano Del Prete e Sig. Guido Mariniello cause di invalidità e difformità dei loro rispettivi incarichi conferiti con contratti seriali di lavoro a tempo determinato, rilevate a seguito delle verifiche disposte in esecuzione dei provvedimenti adottati dalla Giunta Regionale;



**Agenzia per il lavoro e l'istruzione**  
Ente strumentale della Regione Campania

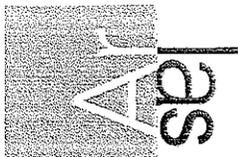
- tutti i predetti interessati hanno provveduto a far pervenire al protocollo Arlas le deduzioni di riscontro alla comunicazione di avvio di procedimento amministrativo comunicazione ex art. 7 L. 241/90 nel termine ivi indicato;

**CONSIDERATO CHE:**

- con la citata nota del 3/9/2010 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. n. 122/2008 convertito in L. n. 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 individuate come destinatarie 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. n. 122/2008 convertito in L. n. 133/2008;
- dalle verifiche effettuate risulta che con Decreto Arlas n. 63 del 14/4/2010, mai notificato agli interessati né reso pubblico, sono stati deliberati nuovi contratti di lavoro in favore del dott. Pasquale Cozzolino, dott. Vincenzo Sansone, sig. Gaetano Del Prete e sig. Guido Mariniello, in aperta violazione del divieto di assunzione sancito dal combinato disposto dagli artt. 76 e 77 - ter, commi 15 e 16, del Decreto Legge n. 122 del 2008, convertito dalla legge n. 133 del 2008;
- 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 della Costituzione;
- 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 *contrae 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**

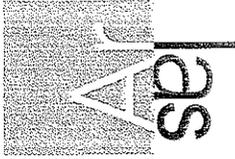
- i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in favore del dott. Pasquale Cozzolino, dott. Vincenzo Sansone, sig. Gaetano Del Prete e sig. Guido Mariniello risultano stipulati in violazione degli artt. 35 e 36 Dlgs 165/2001 e smi, oltre che, in generale, del precetto di cui all'art. 97 Cost. per essere stati affidati *intuitu personae* così come si evince dai rilevati vizi propri di cui infra;
- il Decreto Direttoriale Arlas n. 63 del 14/4/2010 di determinazione della stipula di nuovi contratti ed i consequenziali incarichi di lavoro, già affetti da vizi propri di cui infra, rientrano negli atti vietati dal combinato



**Agenzia per il lavoro e l'istruzione**  
Ente strumentale della Regione Campania

disposto dagli artt. 76 e 77 - ter, commi 15 e 16, del Decreto Legge n. 122 del 2008 e, pertanto, soggetti a nullità/annullamento per violazione di legge;

- i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in favore del dott. Pasquale Cozzolino, dott. Vincenzo Sansone, sig. Gaetano Del Prete e sig. Guido Mariniello, già nulli per detto innanzi e per vizi propri di cui infra, restano caducati anche in conseguenza e per effetto della nullità/annullamento del DD n. 23 del 09.02.2009 con 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 DD n. 119 del 23.07.2010 di proroga della validità delle *Shot List* dell'Arlas, nonché dalla nullità, e comunque, dal pronunciando annullamento del Decreto Direttoriale Arlas n. 63 del 14/4/2010 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. 63 del 14/4/2010, e della consequenziale caducazione dei contratti a seguito stipulati, sia il provvedimento amministrativo di determinazione e disposizione di volontà a contrarre che gli atti negoziali stessi, vanno dichiarati nulli e, comunque, annullati in autotutela perché *contrae legem* per i seguenti vizi propri:
  - a) la volontà amministrativa di deliberare nuovi contratti 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;
  - b) la volontà amministrativa di determinare e programmare nuove assunzioni non risulta argomentata compiutamente rispetto agli obiettivi istituzionali, programmatici e progettuali da realizzare;
  - c) la scelta discrezionale di deliberare l'assunzione di personale esterno all'Ente ed il numero delle unità da assumere non risultano motivati, mancando l'analisi delle attività, l'indicazione dell'entità e durata dell'intervento al fine di determinare il fabbisogno aggiuntivo;
  - d) le assunzioni sono state deliberate senza la verifica oggettiva dell'assenza di professionalità tra le risorse umane interne. 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 e nei relativi contratti ma non si rinvergono 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 determinato con mansioni dirigenziali e impiegatizie, in violazione delle disposizioni in materia del CCNL del Comparto. In ogni caso né il Decreto di deliberazione né i consequenziali contratti di assunzione contemplano il livello di inquadramento e la 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 impiegatizie 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 e sono stati stipulati facendo ricorso ad un modello contrattuale atipico, contenente espressioni e refusi di lettere di incarichi di collaborazione, che non risulta preventivamente approvato ed adottato dall'Amministrazione;
  - h) non risultano agli atti dell'Ufficio i documenti indispensabili per comprovare i requisiti necessari per potere assumere compiti, ruolo e funzione di cui al contratto di lavoro determinato e per procedere all'effettiva immissione in servizio dei dipendenti a tempo determinato, 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 gli assunti risultano inseriti nell'elenco dei dipendenti ai fini del rilevamento della presenza giornaliera e di ogni altro obbligo previsto per il personale Arlas;
  - j) il Decreto Direttoriale n. 63 ed i relativi contratti presuppongono illegittimamente l'esistenza e validità di una norma transitoria di un presunto "Regolamento per il reclutamento del Personale dipendente Arlas e per il conferimento di incarichi di collaborazione" che non risulta agli atti dell'Ufficio, né

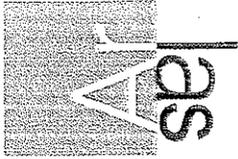


**Agenzia per il lavoro e l'istruzione**  
Ente strumentale della Regione Campania

- risulta che il suddetto Decreto di approvazione unitamente al presunto Regolamento, che costituiscono un atto unico inscindibile, sono stati pubblicati sul BURC della Regione Campania e/o sul sito istituzionale dell'Arlas e neppure trasmessi all'Assessorato all'Istruzione - Formazione e Lavoro e all'AGC 17;
- k) il Decreto n. 23 del 09.02.2009 di approvazione del presunto Regolamento è stato annullato con DD n. 138 del 08.10.2010, in quanto atto parziale ed incompleto, privo del presunto Regolamento approvato, di cui si è provveduto a dichiarare l'inesistenza materiale e giuridica, ed atto altresì illegittimo per tutti i motivi di cui al provvedimento di annullamento;
  - l) un atto informale ed incompleto denominato " Regolamento per il reclutamento del personale dipendente Arlas e per il conferimento degli incarichi", mancante del relativo Decreto di Approvazione n. 23 del 09.02.2009 che forma parte integrante di un provvedimento unico, nonché della sottoscrizione in calce e di firme su ogni pagina e della data di redazione, è comparso per la prima volta il 24 agosto 2010 sull'attuale sito internet istituzionale dell'Arlas ([www.arlas.campania.it](http://www.arlas.campania.it)), senza che gli organi dell'Ente in carica ne avessero conoscenza. Tale abuso è stato oggetto di denuncia alla competente Autorità Giudiziaria;
  - m) il richiamato art. 18 del presunto Regolamento, per quello che è dato apprendere dalla copia informale, anonima ed incompleta, abusivamente comparsa sul sito internet Arlas, è manifestamente nullo ed in contraddizione con disposizioni di cui ai suoi precedenti articoli. In particolare, si rileva che la disposizione di cui trattasi non ha alcun valore transitorio perché il documento non contiene la data di redazione e della sua entrata in vigore e quindi non sussiste una periodo di *vacatio* da regolamentare nelle more della sua entrata in vigore, che non è stata contemplata poiché il Decreto n. 23 annullato si limitava ad approvare un atto regolamentare inesistente ma non disponeva anche la sua adozione ed i consequenziali termini della sua vigenza. La disposizione di cui comma 2 del medesimo articolo disattende, inoltre, gli indirizzi del Dipartimento della Funzione Pubblica del Consiglio dei Ministri di cui alla circolare n. 3 del 19/3/2008 del Consiglio dei Ministri in ordine alla stipula di contratti a tempo determinato nelle P.A.;
- 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 DD n. 63 del 14./04/2010 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 disposizione di legge che disciplinano l'accesso all'impiego pubblico per il tramite di procedure concorsuali, stante l'illegittimità ed inoperatività generale di atti regolamentari interni derogativi di materia riservata alla potestà legislativa. 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 richiamato Regolamento, 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. 63 del 14/04/2010 ed i contratti di lavoro a tempo determinato, tra l'Arlas - in persona del Direttore p.t. - ed i Sigg. Pasquale Cozzolino, Vincenzo Sansone, Gaetano Del Prete e Guido Mariniello, rientrano negli atti stipulati *contrae legem* (violazione Dlgs 165/2001 e smi - artt. 35 e 36 - art. 97 Cost.; combinato disposto dagli artt. 76 e art. 77 - ter. commi 15 e 16, del Decreto Legge n. 122 del 2008) 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. 63 del 14/4/2010 e tutti gli atti connessi, successivi e consequenziali, nonché i singoli contratti di lavoro stipulati tra l'Arlas ed i Sigg. Cozzolino Pasquale, Sansone Vincenzo, Del Prete Gaetano e Guido Mariniello, in applicazione delle disposizioni di cui agli artt. 35 e 36 Dlgs 165/2001 e smi, art. 97 Cost., combinato disposto dagli artt. 76 e 77 - ter, commi 15 e 16 del D.L. n. 122/2008 convertito in L. n. 133/ 2008, richiamato art. 14



**Agenzia per il lavoro e l'istruzione**  
Ente strumentale della Regione Campania

comma 19 del D.L. n. 78/ 2010 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. 63 del 14/4/2010 per quanto riguarda i singoli contratti;

**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 3/9/2010 prot. 5112 /UDCP/GAB/GAB del Capo di Gabinetto;
- il DD. Arlas n. 131 del 17.09.2010;
- il DD. Arlas n. 139 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 12.08.2010 prot. nn. 3883, 3884, 3885 e 3886;
- 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 12.08.2010 prot. nn. 3883, 3884, 3885 e 3886 ex art. 7 L. 241/90;
- di dichiarare nullo e, comunque, di annullare in autotutela il Decreto Direttoriale Arlas n. 63 del 14/4/2010; 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 i Sigg. Pasquale Cozzolino, Vincenzo Sansone, Gaetano Del Prete e Guido Mariniello;
- 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, 12/10/2010

Il Direttore Generale  
Dr. Paolo Gargiulo

