

Corte Costituzionale, 03/03/2006, n. 81

Ritenuto in fatto

1. Con ricorso notificato in data 21 aprile 2005 e depositato il successivo 26 aprile, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli articoli 21, 27, 28, 31, 35, 39, 40, 41, 42 e 203 della legge della Regione Abruzzo 8 febbraio 2005, n. 6 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2005 e pluriennale 2005-2007 legge finanziaria regionale 2005).

In particolare il ricorrente ha censurato:

l'articolo 21 in riferimento all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione nonché in relazione all'art. 1, commi 1 e 2, del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204 (Disposizioni per il coordinamento, la programmazione e la valutazione della politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e tecnologica, a norma dell'articolo 11, comma 1, lettera d, della legge 15 marzo 1997, n. 59);

gli articoli 27, 28, 31, 35, 39 in riferimento agli articoli 3, 51 e 97, primo e terzo comma, della Costituzione;

l'articolo 40 in riferimento agli articoli 3 e 97, primo e terzo comma, della Costituzione;

gli articoli 41, 42 e 203 in riferimento all'articolo 97, primo e terzo comma, della Costituzione.

1.1. L'articolo 21 della legge della Regione Abruzzo n. 6 del 2005 prevede la concessione di agevolazioni a favore di piccole e medie imprese industriali e loro consorzi per la realizzazione di progetti di ricerca e innovazione.

Il Presidente del Consiglio dei ministri lamenta il mancato riferimento da parte della norma regionale agli obiettivi fissati nel Programma nazionale della ricerca (PNR) ed in tal senso la violazione dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione ai principi fondamentali della materia di competenza legislativa concorrente della ricerca scientifica e tecnologica di cui all'articolo 1, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 204 del 1998.

1.2. Gli articoli 27, 28, 31, 40, 41, 42 e 203 della legge della Regione Abruzzo n. 6 del 2005, recano disposizioni particolari in materia di impiego pubblico alle dipendenze della Regione, prevedendo: l'inquadramento di personale regionale in categorie superiori in presenza di determinate condizioni (artt. 27 e 28); l'attribuzione di qualifiche funzionali superiori a una determinata categoria di personale (art. 31); l'estensione retroattiva al personale di supporto

degli organi elettivi della Giunta regionale di un beneficio concesso ai responsabili delle segreterie dei gruppi consiliari (art. 40); l'accesso, previo espletamento di corso-concorso, nel ruolo organico del Consiglio regionale e della Giunta di personale assunto con contratto a tempo determinato o parziale (art. 41, comma 1) ovvero con contratto di collaborazione professionale (art. 41, comma 2); l'accesso al profilo professionale (superiore) di vice direttore del Bollettino ufficiale della Regione mediante selezione riservata al personale che abbia svolto funzioni di vice direttore appartenente alla categoria C (art. 41, comma 4); la trasformazione di rapporti a tempo determinato e di contratti di collaborazione coordinata e continuativa in rapporti di lavoro a tempo indeterminato (articoli 42 e 203).

Il Presidente del Consiglio dei ministri si duole della violazione dei principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione (articolo 97, primo comma, della Costituzione) e, in riferimento a talune soltanto delle medesime norme, deduce il contrasto con il principio del pubblico concorso (articoli 51 e 97, terzo comma, della Costituzione) e con il canone di ragionevolezza (articolo 3 della Costituzione).

1.3. L'articolo 35 della legge della Regione Abruzzo n. 6 del 2005 sostituisce il comma 13 dell'art. 16 della legge regionale 10 maggio 2002, n. 7 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2002 e pluriennale 2002-2004 della Regione Abruzzo legge finanziaria 2002), disponendo:

«il 60% dei posti vacanti della qualifica di dirigente, individuati ai sensi dell'art. 19 della L.R. n. 77/1999 per il periodo 2001-2003 nell'ambito delle dotazioni organiche di cui alla tabella B della citata legge regionale, è coperto mediante concorso interno per titoli ed esami riservato al personale di ruolo in possesso alla data di entrata in vigore della presente legge del diploma di laurea e cinque anni di anzianità nella categoria D o di diploma di laurea e tre anni nella categoria D, con diploma, almeno biennale, di specializzazione post laurea. Con specifico provvedimento della Giunta regionale, di concerto con le OO.SS. sono stabiliti i profili professionali messi a concorso»;

«le procedure concorsuali già bandite alla data di entrata in vigore della presente legge, in contrasto con le disposizioni del comma 1 sono sospese e modificate sulla base delle disposizioni medesime»;

«l'anzianità di servizio effettivamente svolto richiesta come requisito per l'accesso alle selezioni interne ed esterne per l'accesso agli impieghi regionali è acquisibile presso qualunque pubblica amministrazione».

A sua volta, l'articolo 39 della medesima legge regionale prevede che «al personale collocato nelle strutture regionali ex art. 17 della L.R. n. 25/2000 e L.R. n. 18/2001 ed attualmente in servizio presso le commissioni consiliari permanenti, è riservato l'accesso ai ruoli organici del Consiglio regionale tramite procedura concorsuale corso-concorso» e che detto personale

«resta in servizio presso le succitate commissioni consiliari permanenti in deroga all'art. 5 della L.R. n. 18/2001 fino all'espletamento della procedura concorsuale».

Il ricorrente sostiene che tali procedure concorsuali riservate violino «il principio costituzionale dell'accesso agli impieghi delle pubbliche amministrazioni di cui agli articoli 3, 51, 97, primo e terzo comma, della Costituzione, come ribadito dalla consolidata giurisprudenza costituzionale» (sentenze n. 194 e n. 372 del 2002, e n. 274 del 2003).

2. Nell'imminenza dell'udienza pubblica, il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato memoria con la quale, dando atto che successivamente al ricorso Ã intervenuta la legge della Regione Abruzzo 9 novembre 2005, n. 33 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 8 febbraio 2005, n. 6 legge finanziaria regionale 2005, e alla legge regionale 8 febbraio 2005, n. 7 Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2005 Bilancio pluriennale 2005/2007 della Regione Abruzzo 3° Provvedimento di variazione), che ha sostituito l'art. 21 della legge regionale n. 6 del 2005 ed abrogato gli artt. 27, 28, 31, 40, 41, 42 e 203 della medesima legge, ha rinunciato al ricorso limitatamente alle citate disposizioni.

Considerato in diritto

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli articoli 21, 27, 28, 31, 35, 39, 40, 41, 42 e 203 della legge della Regione Abruzzo 8 febbraio 2005, n. 6 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2005 e pluriennale 2005-2007 legge finanziaria regionale 2005).

2. L'articolo 21 della impugnata legge della Regione Abruzzo n. 6 del 2005 Ã stato integralmente sostituito dalla legge regionale 9 novembre 2005, n. 33 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 8 febbraio 2005, n. 6 legge finanziaria regionale 2005, e alla legge regionale 8 febbraio 2005, n. 7 Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2005 Bilancio pluriennale 2005/2007 della Regione Abruzzo 3° Provvedimento di variazione), la quale ha provveduto anche ad abrogare gli articoli 27, 28, 31, 40, 41, 42 e 203.

Con atto depositato prima dell'udienza pubblica il Presidente del Consiglio dei ministri, ritenendo soddisfatti le modifiche apportate dalla legge regionale n. 33 del 2005 agli impugnati articoli 21, 27, 28, 31, 40, 41, 42 e 203, ha rinunciato al ricorso limitatamente a tali disposizioni.

La rinuncia parziale al ricorso, in assenza di costituzione in giudizio della Regione Abruzzo, comporta, ai sensi dell'articolo 25 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'estinzione del giudizio limitatamente alle censure proposte avverso gli articoli 21, 27, 28, 31, 40, 41, 42 e 203 della legge regionale impugnata.

3. â?? Restano, pertanto, oggetto di scrutinio soltanto gli articoli 35 e 39 della legge regionale n. 6 del 2005, i quali prevedono procedure concorsuali riservate per lâ??accesso ad impieghi alle dipendenze della Regione.

In particolare, lâ??articolo 35 stabilisce che il sessanta per cento dei posti vacanti nella qualifica di dirigente venga coperto mediante un concorso interno per titoli ed esami, cui sono legittimati a partecipare i dipendenti della Regione (di categoria D) in possesso di determinate anzianit  e di determinati titoli (laurea e cinque anni di anzianit  o laurea e diploma di specializzazione biennale post laurea e tre anni di anzianit ). La norma, che si applica anche alle procedure in corso alla data di entrata in vigore della legge, chiarisce che lâ??anzianit  di servizio effettivamente svolto richiesta come requisito per la partecipazione alle selezioni interne ed esterne per lâ??accesso agli impieghi regionali   acquisibile presso qualunque pubblica amministrazione.

Lâ??articolo 39 riserva integralmente lâ??accesso ai ruoli organici del Consiglio regionale, tramite procedura concorsuale corso-concorso, al personale attualmente in servizio presso le commissioni consiliari permanenti e collocato nelle strutture regionali ai sensi dellâ??articolo 17 della legge della Regione Abruzzo 14 marzo 2000, n. 25 (Organizzazione del comparto sistemi informativi e telematici), e della legge della Regione Abruzzo 9 maggio 2001, n. 18 (Consiglio regionale dellâ??Abruzzo, autonomia e organizzazione).

Il Presidente del Consiglio dei ministri lamenta che tali procedure concorsuali riservate violino   il principio costituzionale dellâ??accesso agli impieghi delle pubbliche amministrazioni di cui agli articoli 3, 51, 97, primo e terzo comma, della Costituzione, come ribadito dalla consolidata giurisprudenza costituzionale   (sentenze n. 194 e n. 372 del 2002, e n. 274 del 2003).

4. â?? Le censure sono fondate.

Questa Corte ha pi ¹ volte affermato (da ultimo, sentenze n. 159 del 2005, n. 205 e n. 34 del 2004) che il principio del pubblico concorso costituisce la regola per lâ??accesso allâ??impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, da rispettare allo scopo di assicurare la loro imparzialit  ed efficienza. Tale principio si   consolidato nel senso che le eventuali deroghe possano essere giustificate solo da peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico.

4.1. â?? Nel caso di specie, non sussistono ragioni che possano giustificare una deroga al principio innanzi rammentato.

4.1.1. â?? Lâ??art. 35 della legge regionale impugnata, prevedendo un concorso interno a favore dei dipendenti regionali inquadrati nellâ??area D nella misura del sessanta per cento dei posti disponibili nella superiore qualifica dirigenziale, prescinde del tutto dallâ??esigenza di consentire la partecipazione al concorso a chiunque vi abbia interesse e pertanto viola il principio di cui agli artt. 51 e 97 della Costituzione.

4.1.2. Quanto al denunciato art. 39, esso riserva l'accesso ai ruoli organici del Consiglio regionale al solo personale attualmente in servizio presso le commissioni consiliari permanenti e collocato nelle strutture regionali ai sensi dell'articolo 17 della legge della Regione Abruzzo n. 25 del 2000 e della legge della stessa Regione n. 18 del 2001.

Si tratta, in buona sostanza, di personale già legato da un rapporto di impiego con una agenzia regionale (Agenzia regionale per l'informatica e la telematica) e, in concreto, già destinato alla funzione per cui si prevede la procedura di selezione.

Tuttavia, al di là della personale aspettativa degli aspiranti, non risulta sussistere alcun motivo di pubblico interesse che possa legittimare una deroga al principio del concorso aperto a soggetti esterni all'amministrazione. In particolare, non è desumibile dalle funzioni amministrative ed esecutive svolte da questo personale alcuna peculiarità che possa giustificare una prevalenza dell'interesse ad una sua stabilizzazione presso gli uffici consiliari rispetto a quello di assicurare l'accesso all'impiego pubblico dei più capaci e meritevoli ed, in tal senso, l'imparzialità ed il buon andamento della amministrazione regionale.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 35 e 39 della legge della Regione Abruzzo 8 febbraio 2005, n. 6 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2005 e pluriennale 2005-2007 e legge finanziaria regionale 2005);

dichiara estinto il giudizio sulle questioni di legittimità costituzionale degli articoli 21, 27, 28, 31, 40, 41, 42 e 203 della stessa legge regionale n. 6 del 2005, sollevate, in riferimento agli articoli 3, 51, 97, primo e terzo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, e in relazione all'art. 1, commi 1 e 2, del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204 (Disposizioni per il coordinamento, la programmazione e la valutazione della politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e tecnologica, a norma dell'articolo 11, comma 1, lettera d, della legge 15 marzo 1997, n. 59), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 2006.

Depositata in Cancelleria il 3 marzo 2006.

Campi meta

Massima : *Sono costituzionalmente illegittimi, in relazione agli artt. 3, 51 e 97, primo e terzo comma, Cost., gli articoli 35 e 39 della legge della Regione Abruzzo n. 6 del 2005. Infatti l'art. 35 della legge regionale impugnata, prevedendo un concorso interno a favore dei dipendenti regionali inquadrati nell'area D nella misura del sessanta per cento dei posti disponibili nella superiore qualifica dirigenziale, prescinde del tutto dall'esigenza di consentire la partecipazione al concorso a chiunque vi abbia interesse. Quanto poi al denunciato art. 39, che riserva l'accesso ai ruoli organici del Consiglio regionale al solo personale attualmente in servizio presso le commissioni consiliari permanenti e collocato nelle strutture regionali ai sensi dell'articolo 17 della legge della Regione Abruzzo n. 25 del 2000 e della legge della stessa Regione n. 18 del 2001, non risulta sussistere alcun motivo di pubblico interesse che possa legittimare una deroga al principio del concorso aperto a tutti i soggetti esterni all'amministrazione.*

Supporto Alla Lettura :

PUBBLICO IMPIEGO

Il pubblico impiego Ã" definibile come quel rapporto di lavoro in cui una persona fisica mette volontariamente la propria attivitÃ , in modo continuativo e dietro corresponsione della retribuzione, al servizio dello Stato o di un ente pubblico non economico. Elementi essenziali sono:

- lâ??accesso mediante concorso;
- la natura pubblica dellâ??ente;
- la correlazione con i fini istituzionali dellâ??ente;
- la subordinazione con inserimento nellâ??organizzazione amministrativa dellâ??ente;
- la continuitÃ (va ricompreso anche il rapporto a tempo determinato);
- lâ??esclusivitÃ ;
- la retribuzione predeterminata.

Agli inizi degli anni novanta vi Ã" stata la c.d. privatizzazione del pubblico impiego realizzata mediante lâ??attuazione di due leggi delega e consiste essenzialmente nellâ??applicazione delle disposizioni di diritto privato al rapporto di pubblico impiego, nellâ??applicabilitÃ della disciplina della contrattazione collettiva e nellâ??assegnare alla pubblica amministrazione/datrice di lavoro i medesimi poteri di gestione del rapporto tipici del datore di lavoro privato. Il susseguirsi di provvedimenti che hanno modificato tale disciplina, ha reso indispensabile lâ??elaborazione di un testo legislativo che riordinasse lâ??intera disciplina del pubblico impiego, il D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, che costituisce il testo normativo di riferimento per la disciplina dei pubblici uffici e del lavoro nelle pubbliche amministrazioni, esso si applica a tutte le P.A. ad eccezione di alcune categorie di lavoratori (es. magistrati, avvocati, personale militare, diplomatici, professori e ricercatori universitari, ecc.)