

Sentenza: 6 febbraio 2018, n.40

Materia: pubblico impiego

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Parametri invocati: artt. 3, 51, 97 della Costituzione

Ricorrente: Tribunale ordinario di Cagliari, sez. lavoro

Oggetto: art.6, comma 8, della legge della Regione autonoma Sardegna 29 maggio 2007 n.2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione), come modificato dall'art. 3, comma 22, della legge della Regione autonoma Sardegna 5 marzo 2008, n.3 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione) e dall'art. 3 della legge della Regione autonoma Sardegna 4 agosto 2011 n.16 (Norme in materia di organizzazione e personale).

Esito: illegittimità costituzionale della questione sollevata

Estensore nota: Eleonora Bardazzi

Il tribunale ordinario di Cagliari, sez. lavoro, solleva questione di legittimità costituzionale in relazione all'art.6, comma 8, della legge della Regione autonoma Sardegna 29 maggio 2007 n.2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione), come modificato dall'art. 3, comma 22, della legge della Regione autonoma Sardegna 5 marzo 2008, n.3 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione) e dall'art. 3 della legge della Regione autonoma Sardegna 4 agosto 2011 n.16 (Norme in materia di organizzazione e personale), con riferimento agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione.

La norma impugnata prevede la possibilità, con la sola esclusione dei dirigenti, per il personale dipendente a tempo indeterminato in servizio alla data del 28 settembre 2006 dell'Hydrocontrol, una s.c.a r.l. con partecipazione regionale pari al 35 per cento del capitale sociale che svolge attività di ricerca e formazione per il controllo dei sistemi idrici, nonché per il personale della Sigma-Invest s.p.a. in servizio alla data di messa in liquidazione della società, di chiedere l'assegnazione all'Agenzia regionale del distretto idrografico della Sardegna o all'ARPAS (Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente della Sardegna).

Le agenzie assegnatarie, a seguito della richiesta, provvedono all'assorbimento dei lavoratori, nel rispetto delle norme vigenti in materia e compatibilmente con le disponibilità di bilancio e di dotazione organica, secondo l'inquadramento disposto dall'art. 2112 del Codice civile che disciplina il trasferimento d'azienda.

Tale disposizione è ritenuta da parte del giudice rimettente in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, poiché l'inquadramento nei ruoli della Regione Sardegna avviene con conservazione sia della qualifica che del compenso spettante nell'ente di provenienza. Tale assegnazione si verificherebbe, inoltre, senza una pubblica e previa selezione concorsuale, necessaria per tutti i pubblici dipendenti e sarebbe riservata al personale in servizio presso Hydrocontrol scarl e Sigma-Invest s.p.a.

Il giudice rimettente sostiene inoltre la violazione dell'art. 51, primo comma, della Costituzione, poiché l'opportunità consentita ai dipendenti delle suddette società costituirebbe un privilegio rispetto ad eventuali altri aspiranti e lederebbe il principio dell'accesso ai pubblici uffici in condizioni di eguaglianza, nonché l'art. 97, quarto comma, della Costituzione. L'assunzione del personale secondo la procedura prevista dalla legge impugnata rappresenterebbe, infatti, una deroga al principio del pubblico concorso, che deve essere rispettato per le assunzioni presso le pubbliche amministrazioni.

Preliminarmente la Corte si pronuncia sulle questioni di ammissibilità delle questioni proposte dalla difesa regionale. Quest'ultima aveva infatti innanzitutto lamentato la carente ricostruzione normativa operata dal giudice e in particolare l'omessa considerazione della legge della regione autonoma Sardegna 6 dicembre 2006 n. 19 (Disposizioni in materia di risorse idriche e bacini idrografici); tale intervento legislativo avrebbe infatti indicato la ratio della norma censurata, ossia quella di garantire all'ente di destinazione le dotazioni di personale necessarie a far fronte alle proprie esigenze lavorative.

La difesa regionale aveva poi sostenuto l'inammissibilità della questione per difetto di rilevanza: la questione infatti sarebbe diventata rilevante solo qualora fosse stata accolta la domanda relativa al licenziamento intimato da Hydrocontrol scarl, nel frattempo impugnato dai ricorrenti, che ne avevano sostenuto l'illegittimità e l'inefficacia.

Secondo il Giudice costituzionale, tuttavia, il riferimento alla legge regionale n.19/2006, incluso semplicemente nell'incipit della disposizione, si riferisce alle disposizioni istitutive dell'Agenzia regionale del distretto idrografico della Sardegna e che ne avevano disciplinato le funzioni. Dal momento che tuttavia tale previsione non interviene in alcun modo sull'ambito applicativo della disposizione censurata, né influisce sulla rilevanza della relativa questione di legittimità costituzionale, l'eccezione della difesa regionale, intesa a dimostrare lo scopo e la ragionevolezza della norma impugnata attiene non all'ammissibilità, bensì al merito della questione.

Parimenti, la Consulta ritiene infondata l'eccezione di inammissibilità sotto il profilo dell'irrilevanza delle questioni proposte; la Corte non rinviene alcuna pregiudizialità nell'esito dell'impugnazione del licenziamento rispetto alla domanda di accertamento dell'avvenuto passaggio alla Regione, risalente al 2006. Il rapporto di lavoro con la società Hydrocontrol, infatti, doveva risalire a tale anno e nello specifico alla data del 28 settembre 2006, poiché la norma censurata indica i beneficiari nel personale dipendente a tempo indeterminato del Centro, esclusi i dirigenti, e pertanto la prosecuzione del rapporto di lavoro successiva è estranea ai requisiti previsti ai fini del passaggio nei ruoli regionali.

Al contrario a suo avviso tale accertamento dovrebbe precedere quello attinente alla legittimità del licenziamento, poiché dall'accoglimento di tale domanda deriverebbe l'inefficacia del licenziamento medesimo.

La difesa regionale aveva sostenuto anche l'erroneità dei presupposti interpretativi, poiché i ricorrenti a suo avviso non avrebbero posseduto i requisiti necessari al passaggio dei ruoli regionali, in quanto in data 28 settembre 2006 essi non avrebbero avuto una posizione assimilabile a quella dei titolari di rapporto di lavoro a tempo indeterminato. Anche questa eccezione viene dichiarata infondata dalla Corte, in forza di sentenze passate in giudicato che hanno accertato l'esistenza di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato risalente ad un momento antecedente al 28 settembre 2006.

Ulteriori argomenti a difesa della Regione attengono alla mancanza di disponibilità di bilancio, alla saturazione delle dotazioni organiche e all'inammissibilità delle questioni a causa del mancato esperimento del tentativo di interpretazione conforme alla Costituzione.

A queste ultime eccezioni la Corte replica sotto il primo profilo rilevando come tale affermazione non sia stata accompagnata da alcun elemento concreto di riscontro e che, contrariamente a quanto affermato dalla Regione Sardegna, l'ordinanza di rimessione aveva rinvenuto la presenza di tutti i requisiti richiesti dalla norma censurata ai fini del passaggio nei ruoli regionali; con riferimento alla possibilità di interpretare la norma in modo conforme ai principi costituzionali, la Corte afferma che, nonostante i tentativi della Regione di giustificare la deroga al principio del pubblico concorso a fronte del contesto emergenziale che avrebbe determinato l'intervento legislativo e che ne avrebbe costituito anche la *ratio* principale, i rilievi opposti avrebbero il solo scopo di contestare le censure del rimettente e atterrebbero pertanto non all'ammissibilità della questione ma al merito della questione, che risulta infondata.

L'art. 6, comma 8, della legge regionale sarda n. 2/2007, che consente il passaggio di dipendenti da soggetti privati ad enti pubblici senza ricorrere ad una previa selezione tramite pubblico concorso

e non indica le motivazioni che giustificerebbero la deroga, permettendo l'accesso dei dipendenti delle società sopra citate senza alcuna forma di selezione e senza prevedere né condizioni per le modalità di assunzione di tali dipendenti né il ricorso ad una concorsualità "attenuata" risulta pertanto lesivo dell'art. 97, quarto comma, della Costituzione.

La Corte ricorda che la necessità del pubblico concorso è stata stabilita da giurisprudenza costituzionale proprio con riferimento a disposizioni legislative che prevedevano il passaggio automatico all'amministrazione pubblica di personale proveniente da società *in house* o di società o associazioni private e che anche il trasferimento da una società partecipata dalla Regione alla Regione medesima o ad un altro soggetto pubblico regionale realizza un indebito privilegio a favore dei soggetti beneficiari di un simile meccanismo, che deve pertanto ritenersi lesivo dell'art. 97 (sent. 7/2015).

Inoltre, la possibilità di derogare al principio del concorso pubblico deve essere rigorosamente limitata, poiché eventuali deroghe sono consentite solo quando funzionali al buon andamento dell'amministrazione e se giustificate da particolari e straordinarie esigenze di pubblico interesse.

Nel caso di specie, invece, la norma impugnata non offre indicazioni a questo proposito, essendo del tutto irrilevante il modo in cui il personale di entrambe le società è stato reclutato, non essendo richieste né modalità di inserimento specifiche nell'Agenzia regionale, né meccanismi di verifica dell'attività professionale precedentemente svolta.

Infine, non sono neppure definiti limiti percentuali all'assunzione senza concorso (sentenze nn. 151/2012 e 167/2013).

Non risulta altresì ravvisabile neanche l'eccezionalità o emergenzialità del contesto che, secondo quanto sostenuto dalla difesa regionale, avrebbe portato a tale deroga, stante il lasso di tempo esistente tra il momento in cui sarebbe sorta l'esigenza di dotazione di personale e il momento dell'effettivo passaggio nei ruoli regionali dei lavoratori coinvolti.

Rileva invece che originariamente la legge regionale Sardegna n. 2/2007 avesse previsto la selezione concorsuale e che la stessa fosse stata in seguito rimossa dalla l.r. Sardegna n. 3/2008 e poi sostituita dalla l.r. Sardegna n. 16/2011, che richiama espressamente l'art. 2112 c.c. sul trasferimento d'azienda.

Dalla violazione dell'art. 97 Costituzione deriva anche il contrasto con gli altri parametri costituzionali citati dal rimettente, poiché è il concorso che consente, in diretta attuazione degli artt. 3 e 51 della Costituzione, l'accesso agli uffici pubblici in condizioni di eguaglianza (sent. 251/2017).

La Corte dichiara pertanto l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 8, della l.r. Sardegna n. 2/2007, come modificato dall'art. 3, comma 22, della l.r. Sardegna n. 3/2008 e dall'art. 3 della l.r. Sardegna n. 16/2011.