

GIUNTA E CONSIGLIO REGIONALE DELLA BASILICATA NON COSTITUISCONO AMMINISTRAZIONI DISTINTE BENSÌ «PARTIZIONI ORGANIZZATIVE A SUPPORTO DI ORGANI DELLA REGIONE BASILICATA» - OBBLIGO PER LA P.A. DI ATTINGERE ALLE GRADUATORIE VIGENTI PER LA STIPULA DI CONTRATTI A TERMINE.

Il TAR Basilicata con sentenza n. 475/2014 ha enunciato due importanti principi:

- 1) Uno applicabile in ambito locale, che attiene alla distinzione dei ruoli del personale dipendente di Giunta e Consiglio Regionale della Basilicata (tale statuizione è applicabile anche ad altre Regioni);
- 2) L'altro di interesse generale che obbliga l'amministrazione, nella specie Regione Basilicata, ad attingere alla graduatoria degli idonei di un concorso bandito dal Consiglio Regionale della Basilicata anziché bandirne uno nuovo per la stipula di contratti di lavoro a tempo determinato.

Per una migliore comprensione delle massime citt. è opportuno ricostruire brevemente la vicenda dedotta in giudizio che vede due ricorrenti inseriti nella graduatoria degli idonei, anche se non vincitori, di un concorso pubblico bandito dal Consiglio Regionale della Basilicata nel 2009, ancora vigente, che hanno impugnato l'avviso pubblico della Giunta Regionale della Basilicata per la selezione di cinquanta laureati, con esperienza quinquennale nel campo di fondi strutturali (FESR-FSE), di fondi a finalità strutturale (FEOGA-FEASR) e nella programmazione negoziata, da inquadrare nella cat. D3 del CCNL regioni- enti locali con contratto a tempo determinato da impiegare nelle attività connesse all'attuazione del PO FESR 2007-2013 e alla preparazione del PO 2014-2020 della Regione Basilicata. Gli stessi hanno impugnato il predetto avviso pubblico, poiché in contrasto con l'art. 36, n. 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, nel testo modificato dall'art. 4 del d.l. 31 agosto 2013, n. 101, convertito in legge 30 ottobre 2013, n. 125, che obbliga le amministrazioni, ivi comprese le regioni, a sottoscrivere *“contratti a tempo determinato con i vincitori e gli idonei delle proprie graduatorie vigenti per concorsi pubblici a tempo indeterminato”*.

PRIMO PRINCIPIO - Dopo questa rapidissima ricostruzione della controversia, passiamo subito al primo principio, anticipandone l'esame rispetto alla rappresentazione di cui alla sentenza annotata.

Il TAR nell'annullare l'atto impugnato ha - tra l'altro - rigettato l'eccezione della Regione secondo la quale «nel caso in trattazione l'art. 36 del d.lgs. n. 165/2001 non potrebbe trovare applicazione, in quanto: *“La graduatoria di cui si chiede l'utilizzo appartiene, quindi, al Consiglio regionale che è organizzazione amministrativa della Regione Basilicata autonoma e distinta dall'Area della Giunta regionale da cui promana l'avviso di cui alla D.G.R. n. 236/2014 oggetto di impugnativa e presso la quale non sono presenti graduatorie ancora vigenti per il personale della cat. D3”*».

Il TAR ha ritenuto il predetto argomento *«destituito di fondamento giuridico»*, poiché *«il ridetto art. 36 fa riferimento alla singola amministrazione pubblica nella sua unitarietà, restando irrilevanti le articolazioni interne ad essa»*, escludendo che Giunta Regionale e Consiglio Regionale possano configurarsi *«come due diverse amministrazioni pubbliche, costituendo in tutta evidenza partizioni organizzative a supporto di Organi della Regione Basilicata»*.

A conforto del predetto condivisibile principio della *«unitarietà del rapporto di lavoro alle dipendenze della Regione Basilicata»* la predetta sentenza richiama la legge regionale 13 marzo 1995, n. 24, che istituisce il ruolo del personale del Consiglio regionale, laddove all'art. 2, n. 4, prevede *“l'unitarietà del rapporto di lavoro dei dipendenti della Regione”*, e, all'art. 7, ammette *“il passaggio dall'uno all'altro dei ruoli regionali della Giunta e del Consiglio, a domanda del dipendente, subordinatamente alla disponibilità del posto”*.

La suddetta statuizione è confermata dall'art. 20, n. 4, della stessa legge regionale n. 12/1996, che per l'accesso all'impiego regionale prevede concorsi unici, mentre il successivo n. 6 prevede che in tutti i concorsi banditi dagli organi regionali il personale di entrambi gli organici è considerato personale interno.

SECONDO PRINCIPIO – Questo invece ha una portata generale e costituisce una interessante conferma della interpretazione fornita dalla circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica n. 5 del 21 novembre 2013: *“Le amministrazioni che devono fare assunzioni a tempo determinato, ferme restando le esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale, piuttosto che indire procedure concorsuali a tempo determinato, devono attingere, nel rispetto, ovviamente, dell'ordine di posizione, alle loro graduatorie vigenti per concorsi pubblici a tempo indeterminato. La norma è immediatamente operativa ed*

efficace sulle graduatorie già in essere, anche se la previsione non era inserita nel bando di concorso. L'assunzione a tempo determinato di un soggetto collocato in una graduatoria per assunzioni a tempo indeterminato fa sì che lo stesso, al ricorrere dei presupposti e delle condizioni necessarie previste dalla legge, possa poi essere assunto con rapporto di lavoro a tempo indeterminato senza necessità di altre procedure”.

In particolare la sentenza cit. ha confermato la suddetta lettura poiché «*appare significativamente ridotto, oltre che assoggettato a un obbligo motivazionale rafforzato, lo spazio per una scelta di segno differente rispetto a quella di previa escusione delle vigenti graduatorie concorsuali*», in forza dell'art. 36, comma 2, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, nel testo modificato dall'art. 4, d.l. 31 agosto 2013, n. 101, convertito in legge 30 ottobre 2013, n. 125, laddove dispone al penultimo periodo che: “*Per prevenire fenomeni di precariato, le amministrazioni pubbliche, nel rispetto delle disposizioni del presente articolo, sottoscrivono contratti a tempo determinato con i vincitori e gli idonei delle proprie graduatorie vigenti per concorsi pubblici a tempo indeterminato*”.

Non solo, ma, al fine di rafforzare il predetto obbligo, il comma 5 quater del cit. art. 36, introdotto sempre dallo stesso decreto legge, sanziona con la nullità “*i contratti di lavoro a tempo determinato posti in essere in violazione del predetto articolo*” oltre alla responsabilità erariale e dirigenziale, nonché al divieto di erogare la retribuzione di risultato.

Nella sostanza la predetta disposizione, così come da ultimo modificata, ha affermato «*il principio secondo cui l'indizione di un nuovo concorso, anche per la costituzione di rapporti di lavoro a termine, costituisce l'eccezione e richiede un'apposita ed approfondita motivazione, che dia conto del sacrificio imposto agli idonei delle graduatorie vigenti e delle preminenti esigenze di interesse pubblico*», ciò anche aderenza all'«*ormai uniforme orientamento della giurisprudenza amministrativa nel senso della sostanziale inversione, nell'ambito del pubblico impiego, del rapporto tra l'opzione per un nuovo concorso e la decisione di scorrimento della graduatoria preesistente ed efficace, atteso che quest'ultima modalità di reclutamento rappresenta ormai la regola generale (cfr., ex multis, T.A.R. Basilicata, 7 aprile 2014, n. 253)*».

A conforto dell'applicabilità della disposizione di cui al cit. art. 36, d.lgs. 165/2001 nello specifico ambito regionale della Basilicata, la sentenza fa constatare l'espresso rinvio contenuto nella legge della Regione Basilicata 2 marzo 1996, n. 12, nonché l'art. 72, n. 1, della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42, laddove «*dispone, poi, che le procedure selettive pubbliche per l'acquisizione di personale a tempo determinato nell'ambito della Giunta regionale e del Consiglio regionale avvengono nel rispetto di quanto previsto dall'art. 36 del decreto legislativo n. 165/2001*».

Alla predetta condivisibile lettura può solamente aggiungersi, allo scopo di ricondurla nell'alveo della generale applicabilità del principio sopra enunciato, che la disposizione del cit. art. 36, alla pari delle altre di cui al d.lgs. 165/2001, costituiscono, ai sensi dell'art. 1, comma 3, «*principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione*».

Raffaele Beccasio
Componente Segreteria Nazionale DIRER