

IMPIEGO PUBBLICO

Questioni di legittimità costituzionale

REGIONE Calabria

Fatto Diritto P.Q.M.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

- Paolo GROSSI Presidente
- Alessandro CRISCUOLO Giudice
- Giorgio LATTANZI "
- Aldo CAROSI "
- Marta CARTABIA "
- Mario Rosario MORELLI "
- Giancarlo CORAGGIO "
- Giuliano AMATO "
- Silvana SCIARRA "
- Daria de PRETIS "
- Nicolò ZANON "
- Franco MODUGNO "
- Augusto Antonio BARBERA "
- Giulio PROSPERETTI "

ha pronunciato la seguente

[Svolgimento del processo](#)

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2, della L.R. Calabria 26 luglio 1999, n. 19 (Disciplina dei servizi di sviluppo agricolo nella Regione Calabria), come sostituito dall'art. 13, comma 1, della L.R. Calabria 5 ottobre 2007, n. 22 (Ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario collegate alla manovra di assestamento del bilancio di previsione per l'anno 2007 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della L.R. 4 febbraio 2002, n. 8), promosso dalla Corte d'appello di Catanzaro, sezione lavoro, nel procedimento vertente tra la Regione Calabria e A.G., con ordinanza del 21 gennaio 2016, iscritta al n. 105 del registro ordinanze 2016 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 22, prima serie speciale, dell'anno 2016.

Visto l'atto di costituzione di A.G., depositato fuori termine;

udito nella camera di consiglio del 9 novembre 2016 il Giudice relatore Daria de Pretis.

1.- Con ordinanza del 21 gennaio 2016, la Corte d'appello di Catanzaro, sezione lavoro, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2, della L.R. Calabria 26 luglio 1999, n. 19 (Disciplina dei servizi di sviluppo agricolo nella Regione Calabria), come sostituito dall'art. 13, comma 1, della L.R. 5 ottobre 2007, n. 22 (Ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario collegate alla manovra di assestamento del bilancio di previsione per l'anno 2007 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della L.R. 4 febbraio 2002, n. 8). La disposizione censurata prevede che "nel caso di volontario scioglimento di una o di tutte le Associazioni di D.A. il personale, unitamente alle attrezzature delle UDA di competenza, è assegnato ad altra Associazione di D.A. in grado di proseguire l'attività che ne abbia fatto specifica richiesta, oppure rientra nella competenza gestionale della Regione Calabria".

Il rimettente riferisce che la signora A.G., assunta dall'Associazione di D.A. "Argessa Cia" con contratto di lavoro a tempo indeterminato dal 1 marzo 2000, a seguito dello scioglimento di tale associazione ha proposto ricorso davanti al Tribunale ordinario di Catanzaro affermando di avere diritto, in base al citato art. 10, comma 2, della L.R. Calabria n. 19 del 1999, di essere assunta alle dipendenze della Regione Calabria.

In tale giudizio - riferisce ancora il rimettente - la Regione Calabria ha chiesto che il ricorso venisse respinto in quanto la propria disposizione legislativa sarebbe stata "in aperto contrasto con la normativa regolante l'accesso al pubblico impiego perché l'eventuale assunzione comporterebbe il transito dal settore privato a quello pubblico senza l'espletamento di un pubblico concorso, così come previsto [dall'art. 97 della Costituzione](#)".

Il Tribunale ha, invece, accolto il ricorso, rilevando che l'art. 42, comma 4, della L.R. Calabria 13 giugno 2008, n. 15, recante "Provvedimento generale di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2008 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della L.R. 4 febbraio 2002, n. 8)", ha stabilito che l'art. 10, comma 2, della L.R. Calabria n. 19 del 1999, così come modificato dall'art. 13, comma 1, della L.R. n. 22 del 2007, "s'interpreta nel senso che, in assenza di una associazione di D.A. disponibile a proseguire il rapporto con il personale di cui alla medesima norma, nel rapporto medesimo subentra, ai medesimi termini e condizioni, la Regione Calabria ..."; inoltre, il Tribunale - riferisce sempre il giudice a quo - ha evidenziato "la circostanza che la ricorrente sia stata assunta non a seguito di una mera selezione ma di un vero e proprio concorso assimilabile ad un concorso pubblico", e che la Regione già finanziava direttamente l'associazione nelle spese per i dipendenti, in quanto, "pur essendo di natura privatistica, essa realizzava le finalità di cui all'art. 11 L.R. n. 19 del 1999, ossia compiti istituzionali della regione".

Avverso tale sentenza la Regione Calabria ha proposto appello, insistendo - riferisce il rimettente - sull'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2, della L.R. n. 19 del 1999 (come sostituito dall'art. 13, comma 1, della L.R. n. 22 del 2007 e poi interpretato autenticamente dall'art. 42, comma 4, della L.R. n. 15 del 2008) per violazione [dell'art. 97 della Costituzione](#). La Corte d'appello dà atto che la disposizione è stata abrogata dall'art. 1, comma 1, della L.R. 15 novembre 2012, n. 58, recante "Abrogazione dell'articolo 10, comma 2, della L.R. 26 luglio 1999, n. 19 e s.m.i. (Disciplina dei servizi di sviluppo agricolo nella Regione Calabria)", ma osserva che essa trova tuttavia applicazione nel giudizio a quo, nella versione risultante dalla modifica operata con il citato art. 13 della L.R. n. 22 del 2007 e dall'interpretazione operata con il citato art. 42, comma 4, della L.R. n. 15 del 2008, poiché "lo

scioglimento dell'associazione di D.A. è intervenuto in epoca anteriore all'entrata in vigore dell'art. 1 L.R. n. 58 del 2012 ... e dopo il 2008".

2.- Quanto alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, il giudice a quo ritiene di dover verificare se l'art. 10, comma 2, della L.R. Calabria n. 19 del 1999 sia in contrasto con gli [artt. 97 e 117 Cost.](#), "dal momento che l'ente di diritto privato che ha proceduto alla formale assunzione del dipendente non è tenuto al rispetto di procedure selettive di tipo concorsuale".

La Corte d'appello di Catanzaro, sezione lavoro, dà atto che la D.A. costituisce una finalità di competenza della Regione e che ciò spiega il finanziamento regionale previsto dalla L.R. n. 19 del 1999 e il contenuto dell'art. 10 della stessa legge, ma osserva che la norma in questione sarebbe suscettibile "di instaurare rapporti di lavoro presso le pubbliche amministrazioni regionali, prescindendo dal necessario ricorso alla forma del "concorso pubblico" sancita [dall'art. 97 Cost.](#)", in quanto essa non precisa i "requisiti che dovrebbero avere le procedure d'accesso predisposte dalle associazioni agricole poi scioltesi per legittimare l'eventuale transito dei loro lavoratori alle dipendenze dell'amministrazione regionale".

Inoltre, rileva il giudice a quo, le norme regionali in questione "non forniscono alcuna specificazione in merito alla sussistenza degli eventuali requisiti fissati dalla Corte Costituzionale per potere ammettere deroghe al principio del pubblico concorso, vale a dire la peculiarità delle funzioni che il personale svolge o specifiche necessità funzionali dell'amministrazione".

In definitiva, la norma regionale consentirebbe, "di fatto, la possibilità della migrazione dal settore privato a quello del pubblico impiego (alle dipendenze della Regione Calabria) anche in mancanza del previo espletamento di un pubblico concorso o di una procedura selettiva tendenzialmente equipollente". Dunque, la Corte d'appello dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2, della L.R. Calabria n. 19 del 1999, come modificato dall'art. 13, comma 1, della L.R. n. 22 del 2007, per contrasto con gli [artt. 97 e 117 Cost.](#)

3.- Quanto alla rilevanza della questione, il rimettente formula due distinte argomentazioni. Da un lato, osserva come dai documenti prodotti in giudizio si ricavi che la procedura selettiva cui ha partecipato l'appellante per essere assunta presso l'associazione di D.A. (soggetto di diritto privato) "non risponde ai requisiti fissati [dall'art. 97 Cost.](#) (e specificati anche nel T.U. 165/2001, all'art. 35), difettando, il bando di concorso, degli essenziali requisiti di pubblicità che, in ossequio agli [artt. 3 e 51 Cost.](#), avrebbero consentito un'adeguata conoscibilità dello stesso a tutti i cittadini e legittimato la sua tendenziale equiparazione al bando di indizione di un concorso pubblico" (requisiti che, secondo il rimettente, consistono nella pubblicazione del bando nella Gazzetta ufficiale o nel B.u.r.). Dall'altro, ritiene sussistente la rilevanza in quanto, per le ragioni già esposte, l'abrogazione della norma de qua ad opera della L.R. Calabria n. 58 del 2012 non ne ha fatto venir meno l'applicabilità nel giudizio a quo, ragion per cui l'eventuale decisione di accoglimento della Corte costituzionale non sarebbe inutiliter data.

4.- La Regione Calabria, come parte del giudizio a quo, non si è costituita davanti alla Corte costituzionale né il Presidente della Regione è intervenuto nel giudizio di legittimità costituzionale. La signora A.G. si è costituita con atto depositato il 4 novembre 2016.

Motivi della decisione

1.- La Corte d'appello di Catanzaro, sezione lavoro, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2, della L.R. Calabria 26 luglio 1999, n. 19 (Disciplina dei servizi di sviluppo agricolo nella Regione Calabria), come sostituito dall'art. 13, comma 1, della L.R. 5 ottobre 2007, n. 22 (Ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario collegate alla manovra di assestamento del bilancio di previsione per l'anno 2007 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della L.R. 4 febbraio 2002, n. 8), con riferimento agli [artt. 97 e 117 della Costituzione](#). La disposizione censurata prevede che "nel caso di volontario scioglimento di una o di tutte le Associazioni di D.A. il personale, unitamente alle attrezzature delle UDA di competenza,

è assegnato ad altra Associazione di D.A. in grado di proseguire l'attività che ne abbia fatto specifica richiesta, oppure rientra nella competenza gestionale della Regione Calabria".

La questione ha origine in un giudizio d'appello promosso dalla Regione Calabria contro una sentenza del Tribunale di Catanzaro che ha accolto il ricorso della signora A.G., accertando il diritto di quest'ultima, a seguito dello scioglimento dell'Associazione di D.A. "Argessa Cia", di essere assunta dalla Regione Calabria, sulla base del citato art. 10, comma 2, della L.R. Calabria n. 19 del 1999 e dell'art. 42, comma 4, della L.R. 13 giugno 2008, n. 15, recante "Provvedimento generale di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2008 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della L.R. 4 febbraio 2002, n. 8)", in base al quale l'art. 10, comma 2, della L.R. n. 19 del 1999, così come modificato dall'art. 13, comma 1, della L.R. n. 22 del 2007, "s'interpreta nel senso che, in assenza di una associazione di D.A. disponibile a proseguire il rapporto con il personale di cui alla medesima norma, nel rapporto medesimo subentra, ai medesimi termini e condizioni, la Regione Calabria ...".

Il giudice rimettente, dato atto che l'art. 10, comma 2, della L.R. n. 19 del 1999 è stato abrogato dall'art. 1, comma 1, della L.R. 15 novembre 2012, n. 58, recante "Abrogazione dell'articolo 10, comma 2, della L.R. 26 luglio 1999, n. 19 e s.m.i. (Disciplina dei servizi di sviluppo agricolo nella Regione Calabria)", ma che esso trova tuttavia applicazione nel giudizio a quo, poiché "lo scioglimento dell'associazione di D.A. è intervenuto in epoca anteriore all'entrata in vigore dell'art. 1 L.R. n. 58 del 2012 ... e dopo il 2008", dubita della conformità di tale norma con i parametri costituzionali sopra indicati in quanto essa sarebbe suscettibile "di instaurare rapporti di lavoro presso le pubbliche amministrazioni regionali, prescindendo dal necessario ricorso alla forma del "concorso pubblico" sancita [dall'art. 97 Cost.](#)", perché non precisa i "requisiti che dovrebbero avere le procedure d'accesso predisposte dalle associazioni agricole poi scioltesi per legittimare l'eventuale transito dei loro lavoratori alle dipendenze dell'amministrazione regionale" e non fornisce "alcuna specificazione in merito alla sussistenza degli eventuali requisiti fissati dalla Corte Costituzionale per potere ammettere deroghe al principio del pubblico concorso, vale a dire la peculiarità delle funzioni che il personale svolge o specifiche necessità funzionali dell'amministrazione".

2.- In via preliminare, occorre dichiarare l'inammissibilità della costituzione della signora A.G. per tardività, in quanto l'atto di costituzione è stato depositato il 4 novembre 2016, mentre il termine per la costituzione delle parti del giudizio a quo scadeva il 21 giugno 2016, sulla base di quanto previsto dall'art. 3 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale ([delibera 7 ottobre 2008](#) della Corte costituzionale).

3.- La questione di legittimità costituzionale è fondata.

Questa Corte ha affermato in numerose occasioni che la regola costituzionale della necessità del pubblico concorso per l'accesso alle pubbliche amministrazioni va rispettata anche da parte di disposizioni che regolano il passaggio da soggetti privati ad enti pubblici (ex multis, sentenze n. 7 del 2015, n. 134 del 2014, n. 227 e n. 167 del 2013, n. 62 del 2012, n. 299 e n. 52 del 2011, n. 267 del 2010, n. 190 del 2005).

[L'art. 97, quarto comma, Cost.](#) risulta violato anche dalla norma regionale oggetto del presente giudizio. Infatti, da un lato è pacifica la natura privatistica delle associazioni di D.A. menzionate dalla norma stessa, dall'altro l'art. 10, comma 2, della L.R. Calabria n. 19 del 1999 (come interpretato autenticamente dall'art. 42, comma 4, della L.R. n. 15 del 2008) dispone il subingresso della Regione Calabria nel rapporto di lavoro fra le associazioni di D.A. sciolte e i loro dipendenti, senza alcuna forma di selezione concorsuale, e non indica alcuna specifica esigenza di interesse pubblico che giustifichi la deroga [all'art. 97, quarto comma, Cost.](#), non potendo bastare a tale fine, secondo la giurisprudenza costituzionale, né l'interesse alla difesa dell'occupazione, né quello ad avere il personale necessario allo svolgimento delle funzioni spettanti alle disciolte associazioni (sentenze n. 7 del 2015, n. 134 del 2014, n. 227 del 2013, n. 52 del 2011, n. 267 del 2010, n. 190 del 2005).

Va dunque dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2, della L.R. Calabria n. 19 del 1999, come sostituito dall'art. 13, comma 1, della L.R. n. 22 del 2007, per violazione [dell'art. 97, quarto comma, Cost.](#)

La questione di legittimità costituzionale sollevata con riferimento [all'art. 117 Cost.](#) può considerarsi assorbita.

P.Q.M.

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2, della L.R. Calabria 26 luglio 1999, n. 19 (Disciplina dei servizi di sviluppo agricolo nella Regione Calabria), come sostituito dall'art. 13, comma 1, della L.R. n. 22 del 2007, per violazione *dell'art. 97, quarto comma, Cost.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 novembre 2016.

Depositata in Cancelleria il 25 novembre 2016.