

Sentenza: 4 novembre 2020, n. 257

Materia: impiego pubblico

Parametri invocati: artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: Artt. 1, 3, c. 4°, 6, 15, 16, 18, 20, 22, 23 e 26 della legge della Regione Molise 09/12/2019, n. 16. (*Disposizioni in materia di politiche attive del lavoro e formazione professionale e funzionamento del sistema regionale dei servizi per il lavoro*)

Esito:

- illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate

Estensore nota: Alessandra Cecconi

Sintesi:

Con la sentenza in oggetto la Corte Costituzionale si pronuncia sulla legittimità della legge della Regione Molise n. 16/2019 (*Disposizioni in materia di politiche attive del lavoro e formazione professionale e funzionamento del sistema regionale dei servizi per il lavoro*).

La legge impugnata istituisce una “Struttura multifunzionale di orientamento” a supporto delle attività concernenti i servizi per il lavoro e l’organizzazione del sistema di orientamento permanente (artt. 1, 3, comma 4, e 6) prevedendo l’impiego presso di essa del personale iscritto all’albo regionale degli operatori della formazione professionale in posizione di distacco, previa stipula di apposita convenzione con l’ente di provenienza (artt. 15, 16, 18 e 20).

Il Presidente del Consiglio dei ministri ne censura l’illegittimità per violazione degli articoli 3, 97 e 117co. 2 lett. l) Cost. in relazione all’art. 36 d.lgs. n. 165/2001 (*Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*)

Infatti secondo il ricorrente la struttura creata dalla legge regionale avrebbe natura permanente e funzioni con carattere di organicità e sistematicità tali da configurare una forma di internalizzazione di personale privato (in posizione di distacco presso la struttura) presso la Regione, in palese contrasto con l’art. 36 del d.lgs. n. 165 del 2001.

Tale norma infatti impone alle pubbliche amministrazioni di approvvigionarsi di personale facendo ricorso al contratto di lavoro a tempo indeterminato e consente di ricorrere a contratti di lavoro subordinato nelle forme contrattuali flessibili previste dal codice civile e dalle altre leggi sui rapporti di lavoro nell’impresa, ma solo per sopperire a comprovate esigenze di carattere temporaneo ed eccezionale.

La legge regionale oggetto di censura determinando la sistematica utilizzazione di personale privato per lo svolgimento di compiti regionali, aggirerebbe le prescrizioni del d.lgs. n. 165 del 2001 invadendo, da un lato, la materia «ordinamento civile», di competenza esclusiva del legislatore statale ai sensi dell’art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.; dall’altro lato, eludendo le norme relative alle assunzioni nelle pubbliche amministrazioni, in violazione dei principi di uguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione, di cui agli artt. 3 e 97 Cost.

La Corte accoglie l’impugnazione in primo luogo con riferimento alla violazione dell’art. 117 co. 2 lett. l) Cost. evidenziando il contenuto delle disposizioni oggetto del giudizio che prevedono: l’istituzione di una struttura di supporto all’attività regionale dei servizi territoriali per il lavoro per sopperire alla carenza di organico degli uffici regionali (artt. 1 e 3, comma 4), la definizione dei compiti della suddetta struttura come complementari rispetto ai servizi regionali del lavoro e della

formazione (art. 6), l'impiego del personale iscritto nell'albo regionale degli operatori della formazione professionale (art. 15), il procedimento per la selezione e il collocamento (art. 16), l'applicazione dell'istituto del distacco, fermo restando il rapporto di lavoro con l'ente o con l'organismo di formazione (art. 18), la stipula delle convenzioni in forza delle quali avviene il distacco (art. 20), la durata di queste ultime (art. 22), gli obblighi derivanti dalle convenzioni (art. 23), e quelli del personale utilizzato presso la struttura multifunzionale di orientamento (art. 26).

Tutte le disposizioni richiamate attengono alla regolazione del rapporto di lavoro (disciplina del trattamento giuridico ed economico del personale della pubblica amministrazione), e rientrano quindi nella materia dell'ordinamento civile riservata in via esclusiva allo Stato.

Rileva inoltre la Corte come l'art. 36 co. 2 del d.lgs. 165/2001 consente alle pubbliche amministrazioni di ricorrere a istituti di diritto privato previsti dalla normativa sul lavoro, ma soltanto per specifiche esigenze temporanee di carattere eccezionale e può trovare applicazione «esclusivamente nei limiti e con le modalità in cui se ne preveda l'applicazione nelle amministrazioni pubbliche».

L'istituto del distacco, che ha la sua regolamentazione nell'art. 30 del d.lgs. 276/2003 (*Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30*), trova invece nella legge regionale impugnata una disciplina che non ha riscontro nell'art. 30 d.lgs. 276/2003.

Il distacco ha infatti come connotati essenziali l'interesse del datore di lavoro "distaccante" a porre i propri dipendenti a disposizione di un altro soggetto e la temporaneità del distacco con conseguente possibilità di far cessare lo stesso in qualunque momento ciò risponda all'interesse del datore di lavoro distaccante.

Questi elementi essenziali dell'istituto mancano nella disciplina data dalla legge regionale impugnata: essa infatti prevede la creazione di apposita struttura e l'utilizzazione del personale dipendente da enti e organismi di formazione professionale in modo stabile, per sopperire a carenze di organico degli uffici regionali: quindi il distacco risulta rispondere all'interesse dell'amministrazione regionale e non invece a quello del datore di lavoro distaccante.

Manca inoltre il requisito della temporaneità: si tratta infatti di una utilizzazione tendenzialmente permanente del personale distaccato in quanto non è data la possibilità agli enti e organismi di provenienza del personale di risolvere anticipatamente la convenzione e quindi la possibilità di far cessare il distacco.

La legge regionale è pertanto intervenuta nella materia ordinamento civile non limitandosi a richiamare l'istituto del distacco ma disciplinandolo in modo peculiare e divergente dalla fattispecie legale statale.

La disciplina regionale comporta inoltre una sostanziale internalizzazione di personale privato nell'organico regionale e si pone quindi in contrasto anche con i principi di uguaglianza e buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 Cost.

Da qui l'illegittimità di tutti gli articoli impugnati.