

Sentenza n. 388 del 2004 in tema di mobilità del personale delle pubbliche amministrazioni

Le Regioni Abruzzo, Campania, Emilia-Romagna, Liguria, Toscana e Veneto hanno promosso il giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 4, 7 e 9 della legge 16 gennaio 2003, n.3, recante disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione, per violazione degli articoli 114, 117, 118 e 119 della Costituzione.

L'articolo 4 della legge n. 3 del 2003 – che aggiunge l'articolo 7 *bis* al decreto legislativo n. 165 del 2001 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) – prevede, in materia di formazione del personale, che le amministrazioni dello Stato e gli enti pubblici non economici predispongano, entro il 30 gennaio di ogni anno, un piano di formazione del personale, secondo modalità ivi dettagliatamente descritte, da trasmettere a fini informativi alla Presidenza del Consiglio dei ministri; alla stessa devono poi essere comunicati, non oltre il 30 settembre, ulteriori interventi in materia di formazione del personale dettati da esigenze sopravvenute o straordinarie cui si può dar corso solo se entro un mese dalla comunicazione non sia intervenuto il diniego della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Per le ricorrenti (Veneto ed Emilia-Romagna), la disposizione denunciata inciderebbe sull'organizzazione delle Regioni e degli enti locali nonché sulla formazione del personale, materie entrambe rimesse alla competenza legislativa esclusiva regionale, ai sensi del quarto comma dell'articolo 117 della Costituzione. Tale lesione sussisterebbe anche invocando la competenza statale di natura concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica, non essendo il potere di diniego giustificato da ragioni di equilibrio finanziario ed essendo, inoltre, l'intervento statale penetrante e dettagliato.

Le questioni di legittimità costituzionale sono infondate: la Corte esclude ogni indebita ingerenza statale ritenendo che nella dizione “enti pubblici non economici” non possano essere ricomprese anche le Regioni le quali, pertanto, sono estranee al disposto della norma denunciata.

Infondato è anche il ricorso sollevato nei confronti dell'articolo 9 che, nel disciplinare la “utilizzo degli idonei di concorsi pubblici”, dispone che “le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano provvedono alle finalità del presente capo secondo le rispettive competenze previste dai relativi statuti e dalle norme di attuazione”: l'esplicito riconoscimento del ruolo delle Regioni e delle Province autonome esclude l'asserita ingerenza della legislazione statale in una materia che le sarebbe inibita.

L'articolo 7 della legge n. 3 del 2003, che introduce l'articolo 34 *bis* nel decreto legislativo n. 165 del 2001, prevede dettagliatamente il procedimento per favorire il ricollocamento del personale in mobilità. Le amministrazioni pubbliche, infatti, prima di avviare le procedure di

assunzioni di nuovo personale, provvedono ad una necessaria verifica del personale collocato in mobilità comunicando, ai soggetti presso cui sono tenuti gli elenchi del predetto personale, l'area, il livello e la sede di destinazione per i quali s'intende bandire il concorso nonché le funzioni e le specifiche idoneità richieste. Entro quindici giorni dalla comunicazione, si provvede ad assegnare il personale inserito negli elenchi. Decorso due mesi dalla comunicazione, le amministrazioni possono avviare le procedure concorsuali per le posizioni per le quali non sia intervenuta l'assegnazione di personale.

Per tutte le Regioni ricorrenti, la disposizione impugnata è illegittima perché detterebbe la propria disciplina nella materia dell'organizzazione amministrativa e dell'ordinamento del personale delle Regioni rimessa alla competenza legislativa residuale regionale ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione. Anche nel caso in cui la norma *de qua* venisse ascritta alla materia di legislazione concorrente "tutela e sicurezza del lavoro", sarebbe comunque illegittima per violazione del terzo comma dell'articolo 117, Cost., perché non esprimerebbe principi fondamentali della materia, bensì introdurrebbe una disciplina dettagliata, rigida ed esaustiva che non lascerebbe spazi adeguati all'intervento regionale. Analoga censura è mossa nel caso in cui si invocasse il rispetto degli obiettivi della finanza pubblica per il raggiungimento dei quali lo Stato avrebbe dovuto limitarsi a dettare i principi del coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'articolo 119, Cost., anziché dettare puntuali norme procedurali.

Anche tali censure sono infondate. Per la Corte, infatti, la norma denunciata costituisce il necessario completamento della disciplina in tema di mobilità prevista dagli articoli 33 e 34 del decreto legislativo n. 165 del 2001, per i quali il personale in esubero, ove non possa essere impiegato diversamente nell'ambito della medesima amministrazione, ovvero ricollocato presso altre amministrazioni, è collocato in disponibilità per la durata massima di 24 mesi durante i quali percepisce un'indennità pari all'80 per cento dello stipendio e dell'indennità integrativa speciale; il personale in disponibilità è iscritto in appositi elenchi, e deve poter essere ricollocato presso altre amministrazioni durante il periodo di mobilità (24 mesi) per evitare la risoluzione del rapporto di lavoro; nell'ambito della programmazione triennale del personale, le nuove assunzioni sono subordinate alla verificata impossibilità di ricollocare il personale in disponibilità iscritto negli appositi elenchi. A tali disposizioni dà puntuale attuazione l'articolo 34 *bis*, introdotto dalla norma denunciata, che descrive il procedimento finalizzato alla ricollocazione del personale in mobilità: *descrizione puntuale che, in quanto tale, costituisce non già normativa di dettaglio di spettanza della legge regionale, bensì disciplina necessariamente di competenza dello Stato, in quanto solo lo Stato può emanarne una con efficacia vincolante per tutte le amministrazioni pubbliche, centrali*

ovvero locali, e far sì in tal modo che gli elenchi del personale in mobilità (delle amministrazioni centrali e locali) non restino tra loro incomunicabili (Considerazioni in diritto n. 3.2).

Per la Corte, quindi, la legge statale non è invasiva delle competenze regionali perché, lungi dall'interferire con le scelte delle amministrazioni regionali in ordine alla necessità di assumere nuove unità lavorative, al numero ed alla qualità delle stesse, si limita a soddisfare l'esigenza di privilegiare l'assunzione di personale in mobilità rispetto alla procedura concorsuale, ben potendo le regioni procedere comunque in tale direzione qualora quella esigenza non possa essere soddisfatta nel termine rigido fissato dalla norma, ovvero due mesi dalla comunicazione.

Dott.ssa Paola Garro