

Sentenza n. 200 depositata il 10 settembre 2020

Materia: Ordinamento civile

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Asserita violazione **degli artt. 2, 3, 51, 97 e 117, lettera l), della Costituzione**

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: Legge della Regione Liguria 27 dicembre 2018, n.29 (Disposizioni collegate alla legge di stabilità per l'anno 2019), **artt. 2, commi 1 e 2, e 30, comma 1.**

Intera legge della Regione Liguria 19 aprile 2019, n.5 (Norma di interpretazione autentica)

Esito:

- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della l.r. Liguria n.29 del 2018
- Non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, della l.r. Liguria n. 29 del 2018, nella parte in cui ha sostituito l'art.16, comma 9 della l.r. Liguria n.15 del 1996
- Cessata la materia del contendere sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, della l.r. Liguria n. 29 del 2018, nella parte in cui ha sostituito l'art.16, comma 10 della l.r. Liguria n.15 del 1996
- Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, della l.r. Liguria n. 29 del 2018, nella parte in cui ha sostituito l'art.16, comma 11 della l.r. Liguria n.15 del 1996
- Illegittimità costituzionale dell'art. 30, comma 1, della l.r. Liguria n. 29 del 2018 e dell'intera l.r. Liguria n.5 del 2019.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questioni di legittimità costituzionale su alcune norme della legge della Regione Liguria 27 dicembre 2018, n. 29 e sull'intera legge della Regione Liguria 19 aprile 2019, n.5 per violazione di molteplici parametri costituzionali, in particolare la competenza riservata alla legislazione statale in materia di ordinamento civile ai sensi dell'articolo 117, comma secondo, lettera l), della Costituzione.

E' impugnato **l'art. 2, comma 1, della l.r. Liguria n. 29 del 2018** che, sostituendo l'art. 6 della l.r. n. 15 del 1996, disciplina le modalità di pubblicazione e comunicazione del diario delle prove dei concorsi per l'accesso agli impieghi regionali.

Il ricorrente ritiene che la disciplina delle forme di pubblicazione e comunicazione del diario di esame dei concorsi pubblici rientri nella materia dell'ordinamento civile, riservata alla competenza esclusiva statale; che, per le suddette forme di pubblicazione e comunicazione, l'art. 70, comma 13, del d. lgs. n.165 del 2001, richiama la disciplina dettata dall'art.6, comma 1, del d.P.R. n. 487 del 1994; che la Regione non possa legiferare, in materia, contrastando la norma statale interposta.

La norma regionale è stata, pertanto, impugnata per violazione dell'art.117, secondo comma, lettera l), Cost.). Inoltre, sono stati ritenuti violati i principi di trasparenza e accessibilità del concorso pubblico sanciti negli artt. 51 e 97, Cost.

La Corte ha ritenuto infondata la questione, riaffermando la giurisprudenza costituzionale che sottrae la disciplina dei concorsi per l'accesso al pubblico impiego alla privatizzazione del rapporto di pubblico impiego. Essendo, pertanto, riconosciuto il profilo pubblicistico dell'accesso al pubblico impiego, è stata dichiarato che la Regione può in materia legiferare nell'ambito della competenza residuale ad essa attribuita dall'art. 117 , quarto comma, Cost.).

E' stato riconosciuto, inoltre, che la norma regionale impugnata (prevedendo la pubblicazione del diario delle prove di esame nel sito istituzionale dell'ente e, qualora il ridotto numero dei candidati lo consenta, la comunicazione scritta) sia idonea ad assicurare i parametri di trasparenza e accessibilità sanciti dagli artt. 51 e 97 della Costituzione, ed appaia anche in linea con la disciplina dettata dallo Stato.

E' stato impugnato l'**art. 2, comma 2, della l.r. Liguria n. 29 del 2018** che, sostituendo **il comma 9 dell'art. 16 della l.r. n. 15 del 1996**, ha stabilito, per le assunzioni regionali di personale a tempo determinato, l'accertamento facoltativo della conoscenza dell'uso delle apparecchiature e delle applicazioni informatiche più diffuse.

L'avvocatura dello Stato sostiene che la facoltatività dell'accertamento di competenze informatiche renderebbe la norma regionale contrastante con l'art. 37, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001, in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l) Cost. che riserva allo Stato la competenza a legiferare in materia di ordinamento civile. Inoltre, sono ritenuti violati gli artt. 3, 51 e 97, che stabiliscono i principi di parità nell'accesso ai pubblici uffici e di buon andamento dell'amministrazione.

La questione è stata riconosciuta infondata dalla Corte che, anche in questo caso, ha motivato in riferimento al perimetro riservato alla natura pubblicistica dell'accesso al pubblico impiego.

Per la Corte, la valutazione delle conoscenze informatiche dei candidati al pubblico impiego regionale è da ricondurre alla materia dell'organizzazione amministrativa delle regioni e va valutata discrezionalmente prima dell'instaurarsi del rapporto di lavoro. La disposizione impugnata, *“nel prevedere come meramente facoltativo l'accertamento delle conoscenze informatiche, consente all'amministrazione di valutarne l'effettiva necessità, in coerenza con i principi di parità nell'accesso agli uffici pubblici e di buon andamento dell'amministrazione, sottesi agli invocati artt. 3, 51, 97.*

E' stato impugnato l'**art. 2, comma 2, della l.r. Liguria n. 29 del 2018** che, sostituendo **il comma 10 dell'art. 16 della l.r. n. 15 del 1996**, ha così stabilito: *“Le assunzioni a tempo determinato avvengono per chiamata dei candidati nel rispetto dell'ordine di avviamento o graduatoria. Nel caso sia necessario assumere più dipendenti con uguale decorrenza, e periodi di diversa durata, l'assunzione per il periodo più lungo avviene nei confronti dei candidati risultati idonei seguendo l'ordine della graduatoria o dell'elenco”.*

Per il ricorrente, questa norma regionale violerebbe gli artt. 3,51, 97 e 117, secondo comma, lettera l), Cost, in quanto disciplinerebbe lo scorrimento delle graduatorie, contrastando così con l'art. 1,

comma 361, della legge n. 145 del 2018, norma statale di riferimento che prevede l'utilizzazione delle graduatorie esclusivamente per i posti messi a concorso.

La norma regionale impugnata è stata successivamente abrogata dall'art. 3 della legge della Regione Liguria 19 aprile 2019 n. 4. Pertanto, in considerazione della rinuncia all'impugnazione da parte del ricorrente e la dichiarazione della Regione che la norma abrogata non ha avuto applicazione durante la sua breve vigenza (27 dicembre 2018 – 19 aprile 2019), la Corte ha dichiarato cessata la materia del contendere in riferimento alla questione di legittimità costituzionale.

E' stato impugnato l'**art. 2, comma 2, della l.r. Liguria n. 29 del 2018** che, sostituendo il **comma 11 dell'art. 16 della l.r. n. 15 del 1996**, ha così stabilito: *“I candidati che si trovino nel periodo corrispondente all'interdizione anticipata dal lavoro e all'astensione obbligatoria per maternità hanno titolo a permanere in graduatoria e ad essere richiamati in caso di ulteriore utilizzo della graduatoria stessa da parte dell'Amministrazione al termine del predetto periodo”*.

Per il ricorrente, la norma, rinviando l'assunzione del chiamato in graduatoria nel periodo di interdizione o astensione obbligatoria dal lavoro per maternità a un momento successivo ed eventuale di utilizzo della graduatoria, introdurrebbe una discriminazione per stato di gravidanza, e verrebbe, pertanto, a confliggere con l'art. 3 del d.lgs. n. 151 del 2001 (T.U. in materia di tutela e sostegno della maternità e paternità), violando gli artt. 2, 3, 31 e 51 Cost.

La norma impugnata è stata successivamente abrogata dalla l.r. n. 4 del 2019, ma non avendo il ricorrente rinunciato alla prosecuzione del giudizio e non sussistendo evidenza della mancata attuazione medio tempore, la Corte non ha dichiarato la cessazione della materia del contendere ed, entrando nel merito ha dichiarato fondata la questione, motivando come segue: *“[La norma regionale] è in contrasto con tutti i parametri evocati dal ricorrente, che congiuntamente esprimono i principi di non discriminazione, di protezione del minore e di tutela della maternità, più volte enunciati da questa Corte. Tale disposizione, nel privare i candidati di una concreta possibilità di immissione in ruolo, con la perdita dei connessi benefici giuridici ed economici, compromette il loro accesso all'impiego, nell'ipotesi in cui la graduatoria non divenga oggetto di ulteriore utilizzo. Ciò determina una palese discriminazione in ragione dello stato di gravidanza e di maternità, che si sostanzia nella perdita di chance, collegata a un effettivo ingresso in ambito lavorativo.”*

E' stato impugnato l'**art. 30, comma 1, della l.r. Liguria n. 29 del 2018** che introduce una norma di interpretazione autentica dell'art. 29, comma 2, lettera d), secondo periodo, della legge della Regione Liguria n.25 del 2006.

La versione originaria della norma, prima delle impugnite modifiche, attribuiva al personale dell'Ufficio stampa della Presidenza dell'Assemblea legislativa regionale i profili professionali e l'equivalente economico previsti dal vigente contratto collettivo nazionale di lavoro dei giornalisti. Questa equiparazione veniva stabilita perché il profilo professionale del personale addetto alle attività di informazione e comunicazione delle pubbliche amministrazioni, benché già previsto dalla legge n.150 del 2000, non era stato ancora costituito.

La norma regionale, però, nel prevedere l'equiparazione ai profili professionali dei giornalisti, ne stabiliva anche la temporaneità, fissando il termine del suo vigore *“alla data di entrata in vigore dell'apposito accordo collettivo nazionale quadro relativo alla costituzione del profilo professionale*

del personale addetto alle attività di informazione e comunicazione delle pubbliche amministrazioni”

In data 21 maggio 2018 è stato sottoscritto il contratto collettivo nazionale del comparto “Funzioni locali” che **all’art. 18-bis** ha istituito i nuovi profili per le attività di comunicazione e informazioni delle amministrazioni locali. In riferimento alle equiparazioni effettuate transitoriamente dalle regioni, l’allegata **dichiarazione congiunta n.8** ha stabilito, inoltre, di rimandare *ad apposita sequenza contrattuale* la specifica regolazione di raccordo con l’applicazione dell’art. 18-bis.

Nel quadro normativo richiamato, l’art. 30, comma 1, della l.r. Liguria n. 29 del 2018 - introducendo una norma di interpretazione autentica dell’art. 29, comma 2, lettera d), secondo periodo, della l. r. n. 25 del 2006 - ha sottratto gli addetti agli uffici stampa degli enti locali, precedentemente equiparati ai giornalisti, all’applicazione dell’art. 18-bis del contratto collettivo nazionale del comparto “Funzioni locali”, sottoscritto il 21 maggio 2018.

Invece di interpretare, la norma regionale impugnata ha, in tal modo, innovato, rendendo definitiva l’equiparazione riconosciuta, agli addetti agli uffici stampa degli enti locali, precedentemente alla sottoscrizione dell’apposito contratto collettivo nazionale del comparto “Funzioni locali” (21 maggio 2018).

La suddetta cristallizzazione di una situazione transitoria, è stata censurata dallo Stato per violazione degli art. 3 e 117, secondo comma, lettera l), Cost. Successivamente, in pendenza della questione davanti alla Corte, la Regione Liguria ha abrogato la norma impugnata con la l.r. n.4 del 2019, art. 1, comma 1; tuttavia, adottando contestualmente la l.r. n.5 del 2019, la Regione ha reintrodotto una norma sostanzialmente simile a quella abrogata, e lo Stato ha impugnato anche quest’ultima legge regionale.

In riferimento alle questioni sollevate dal ricorso verso **l’art. 30, comma 1, della l.r. Liguria n. 29 del 2018** e dal ricorso verso la **l.r. n. 5 del 2019**, la Corte ha affermato che, a seguito della privatizzazione del rapporto di lavoro delle pubbliche amministrazioni, la disciplina da osservare sia quella dettata dalle disposizioni del codice civile e dalla specifica contrattazione collettiva, espressamente regolata dall’art. 2 del d.lgs. n. 165 del 2001 e che *“l’applicazione a una categoria di personale di ruolo della Regione di un contratto collettivo non negoziato dall’Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN), ma dalle organizzazioni degli editori e dalla Federazione nazionale della stampa italiana, viola l’art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in quanto la disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici rientra nella materia ‘ordinamento civile’ e spetta in via esclusiva al legislatore nazionale”*.

Per la motivazione sopra riportata, la Corte ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 30, comma 1, della l.r. Liguria n. 29 del 2018 e dell’intera l.r. Liguria n.5 del 2019. E’ doveroso aggiungere che la pronuncia della Corte fornisce anche indicazioni per fronteggiare le aspettative degli addetti agli uffici stampa degli enti locali ai quali è stato applicato temporaneamente (fino al 2018) il contratto dei giornalisti, più favorevole dell’apposito contratto collettivo nazionale del comparto “Funzioni locali”, introdotto nel 2018.

La necessità di pronunciarsi anche sulla questione appena ora accennata, viene posta dalla novella apportata dall’art. 1, comma 160, della legge n.160 del 2019 che, introducendo il comma 5-bis all’art.

9 della legge 150 del 2020, consente, con decorrenza 1° gennaio 2020, agli addetti agli uffici stampa degli enti locali - ai quali prima del 2018 era stato applicato transitoriamente dalle normative regionali il contratto nazionale dei giornalisti - il riconoscimento di un assegno ad personam, nel caso che i nuovi contratti di lavoro siano meno favorevoli. Al riguardo la Corte riconferma (sentenza 112 del 2020) che la novella legislativa *“deve intendersi riferita unicamente ai rapporti di lavoro dei singoli soggetti, ancorché la loro regolazione con il contratto di lavoro giornalistico abbia trovato fonte e ragione in normative regionali, che tale applicazione espressamente autorizzavano, mentre non potrebbe intendersi quale ratifica di tali leggi regionali anche al fine di autorizzazione della spesa da parte dell’ente locale”*.