

In materia di incarichi: il limite costituzionale dei principi di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione.

Corte costituzionale, 23 luglio 2009, n. 252

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri avverso la legge della Regione Marche 29 aprile 2008 n. 7 recante modifiche ed integrazioni alla legge regionale n. 34/1988 “Finanziamento delle attività dei gruppi consiliari”.

Norme impugnate e parametri di riferimento:

Secondo il ricorrente, la predetta legge regionale presenterebbe evidenti profili di illegittimità costituzionale relativamente alle disposizioni contenute negli articoli 4, comma 1, e 5, comma 2, che consentono il conferimento di incarichi e l'instaurazione di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa presso i gruppi consiliari e le segreterie della Giunta regionale a personale esterno all'amministrazione regionale, indipendentemente dal possesso dei requisiti fissati dall'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), come da ultimo modificato dall'articolo 3, comma 76, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008), che costituirebbero, per espressa previsione contenuta nel comma 3 dell'articolo 1 del medesimo d.lgs. n. 165 del 2001, principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione. Si ritiene, inoltre, che le disposizioni censurate violerebbero gli articoli 3 e 97 Cost., in quanto, da un lato, consentirebbero, nella sola Regione Marche, un'irragionevole facoltà di ricorso a soggetti privi della indispensabile professionalità e, dall'altro lato, lederebbero i principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione, atteso che lo svolgimento della funzione pubblica, normalmente e generalmente da espletare per il tramite del personale in servizio – da assumere per concorso, secondo un principio limitatamente derogabile – verrebbe affidato a soggetti privi dei requisiti fondamentali che ne dimostrano la capacità professionale e l'affidabilità nella cura di quella funzione.

Argomentazioni della Corte:

La Corte, dopo aver richiamato la normativa statale di riferimento, in base al quale le amministrazioni pubbliche, per esigenze cui non è possibile far fronte con personale in servizio, possono conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, soltanto in presenza di alcuni presupposti di legittimità e di comprovata specializzazione anche universitaria, entra nel merito delle questioni dichiarando l'inammissibilità delle censure sollevate con riferimento all'art. 117 data la genericità del parametro invocato e la fondatezza di quelle per violazione degli articoli 3 e 97, Cost. Infatti, il riconoscimento a favore dei gruppi consiliari – e, per analogia di situazioni, delle Giunte regionali –, di un certo grado di autonomia nella scelta dei propri collaboratori esterni, non esime la Regione dal rispetto del canone di ragionevolezza e di quello del buon andamento della pubblica amministrazione per evitare l'eventuale inserimento nell'organizzazione pubblica di soggetti che non offrono le necessarie garanzie di professionalità e competenza. Nel caso di specie, a parte la considerazione che la citata disposizione statale, contenuta nel d.lgs. n. 165 del 2001, non comprime affatto l'autonomia delle Regioni, ma si limita a stabilire dei criteri oggettivi di professionalità, che non mettono in discussione il carattere discrezionale della scelta dei collaboratori, c'è da dire che la Regione, per accentuare tale carattere ben può derogare ai criteri statali, purché preveda, però, in alternativa, altri criteri di valutazione, ugualmente idonei a garantire la competenza e professionalità dei soggetti di cui si avvale ed a scongiurare il pericolo di un uso strumentale e clientelare delle cosiddette esternalizzazioni. Invece, nella legislazione della Regione Marche, non sono rinvenibili criteri di

valutazione idonei a garantire che la scelta dei collaboratori esterni avvenga, nell'ipotesi in esame, secondo i canoni della buona amministrazione.

La Corte, infine, precisa che le indicate ragioni di illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge della Regione Marche n. 7 del 2008 valgono anche per gli interventi di modifica della stessa introdotti dai citati art. 1, comma 1, della legge regionale n. 22 del 2008 e dall'art. 7, comma 4, lettera *b*), della successiva legge regionale n. 27 del 2008.

Decisione della Corte:

La Corte dichiara :

- a) l'illegittimità costituzionale degli articoli 4, comma 1, e 5, comma 2, della legge della Regione Marche 29 aprile 2008, n. 7 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 10 agosto 1988, n. 34 "Finanziamento delle attività dei gruppi consiliari"), nella parte in cui consentono il conferimento di incarichi a personale esterno all'amministrazione regionale e l'instaurazione di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, indipendentemente dal possesso dei requisiti fissati dall'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) per violazione degli articoli 3 e 97, Cost;
- b) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Marche 15 luglio 2008, n. 22 (Modifica all'art. 6, comma 4, della legge regionale 10 agosto 1988, n. 34 "Finanziamento dell'attività dei gruppi consiliari") e dell'art. 7, comma 4, lettera *b*), della legge della Regione Marche 4 agosto del 2008, n. 27 (Modifiche alla legge regionale 15 ottobre 2001, n. 20 "Norme in materia di organizzazione e di personale della Regione", alla legge regionale 30 giugno 2003, n. 14 "Riorganizzazione della struttura amministrativa del consiglio regionale" e alla legge regionale 10 agosto 1988, n. 34 "Finanziamento delle attività dei gruppi consiliari"), nelle parti in cui dette norme consentono il conferimento di incarichi a personale esterno all'amministrazione regionale e l'instaurazione di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, indipendentemente dal possesso dei requisiti fissati dall'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001;
- c) l'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4, comma 1, e 5, comma 2, della suddetta legge della Regione Marche n. 7 del 2008, sollevate, in riferimento all'art. 117 della Costituzione.

Giurisprudenza richiamata:

- Sull'inammissibilità di ricorsi privi di motivazione: Corte cost. sentt. nn. 175/2009 e 38/2007;
- Sulla pronuncia di illegittimità in caso di avvicendamento nel tempo di norme sostanzialmente identiche: Corte cost. sent. n. 74/2009.