

AVV. ARTURO TESTA

Spett.le AREACOM
c.a. Direttore Generale
direzione@pec.areacom.eu

OGGETTO: Riscontro richiesta parere del 16.12.2024.

1. Con comunicazione pec del 16.12.2024, AREACOM ha chiesto parere in merito ai seguenti quesiti:

- *"(se) per le posizioni dirigenziali, è possibile attingere alla graduatoria per Dirigenti presso il Consiglio regionale approvata con determinazione dirigenziale n. 84/AA/OGRU del 27 luglio 2021 e scaduta in data 26.07.2024 sul presupposto che, ad oggi, l'iter delle attività propedeutiche alle assunzioni si è perfezionato oppure occorre attingere ad analogo graduatoria della Giunta tuttora vigente. In particolare, si richiede se sia ancora possibile attingere (interamente o parzialmente) alla predetta graduatoria del Consiglio avendo avviato, nel mese di marzo u.s., l'iter procedimentale finalizzato alle assunzioni mediante espressa richiesta di disponibilità all'utilizzo della graduatoria all'epoca vigente (prot.areacom n.1076 del 01.03.2024) cui ha fatto seguito il relativo riscontro del Consiglio con trasmissione della graduatoria e dei nominativi degli idonei (prot.areacom n.1182 del 07.03.2024)".*

La vicenda sottesa alla richiesta di parere è compiutamente illustrata nella nota contenente i quesiti formulati dal Direttore Generale di AREACOM nonché la pertinente documentazione, con il dettaglio della sequenza di atti *medio tempore* intervenuti ed a cui anche per ragioni di sintesi si rinvia.

Ciò posto, si osserva quanto segue.

2. In via preliminare, è utile ricordare che “AreaCom” (denominazione derivante dalla modifica di quella originaria “ARIC” intervenuta con legge regionale n. 25/2023), è un’Agenzia della Regione Abruzzo dotata di personalità giuridica di diritto pubblico, con autonomia amministrativa, contabile, patrimoniale e finanziaria.

Alle funzioni risalenti alla legge regionale istitutiva n. 25/2000 si sono via via aggiunte le ulteriori, declinate dall’art. 3 della L.R. Abruzzo n. 25/2023 cit, con particolare riguardo al tema della centralizzazione ed aggregazione degli acquisti nel rispetto della normativa di matrice eurounitaria in materia di affidamenti pubblici specie ai fini del contenimento della spesa pubblica.

La normativa regionale, per gli aspetti di interesse nella presente vicenda, rimanda ad un regolamento dell'Agenda che definisca tra gli altri *"i procedimenti di selezione e di accesso del personale nel rispetto del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche)"*.

4. Ciò posto, quanto al tema del possibile utilizzo delle graduatorie di concorso approvate da altri enti pubblici ai fini della copertura di posizioni lavorative all'interno dell'Agenda, viene innanzitutto in rilievo la normativa regionale di cui alla L.R. Abruzzo n. 6/2009 come modificata dall'art. 26, comma 3, della L. R. n. 6/2024 a mente del quale: ***"Al fine di assicurare il contenimento della spesa pubblica regionale e la copertura dei posti vacanti di qualifica dirigenziale, delle relative strutture organizzative, le agenzie, gli enti e le aziende di cui agli articoli 55 e 56 dello Statuto della Regione Abruzzo che si configurano come pubbliche amministrazioni ai sensi del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) e s.m.i. sono tenuti ad utilizzare le graduatorie in vigore del Consiglio e della Giunta regionale, a partire da quelle con maggiore anzianità desumibile dalla data di pubblicazione delle stesse"***.

La disposizione di cui innanzi, espressamente ispirata ad esigenze di economicità dell'azione amministrativa, si innesta in un quadro normativo generale di *favor* per l'utilizzo delle graduatorie di concorso approvate da altri enti quale strumento cui l'Amministrazione ha facoltà – e in alcuni casi obbligo - di ricorrere per far fronte alle proprie esigenze assunzionali ove si considerino:

- l'art. 3, comma 61, della L. n. 350 del 2003 il quale prevede, in materia di programmazione delle assunzioni delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e degli enti pubblici non economici, che *"le amministrazioni pubbliche (...) possono effettuare assunzioni anche utilizzando le graduatorie di pubblici concorsi approvate da altre amministrazioni, previo accordo tra le amministrazioni interessate"*;

- l'art. 9 della L. n. 3 del 2003, il quale dispone che *"le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e gli enti pubblici non economici possono ricoprire i posti disponibili, nei limiti della propria dotazione organica, utilizzando gli idonei delle graduatorie di pubblici concorsi approvate da altre amministrazioni del medesimo comparto di contrattazione"*;

- l'art. 14, comma 4 bis, del D.L. n. 95 del 2012, convertito in L. n. 135 del 2012 il quale statuisce che: *"le amministrazioni pubbliche (...) che non dispongano di graduatorie in corso di validità, possono effettuare assunzioni con le modalità previste dall'articolo 3, comma 61, della L. 24 dicembre 2003, n. 350, anche con riferimento ai vincitori di concorso presso altre amministrazioni"*.

Del resto come chiarito sul punto dal giudice amministrativo *“Il favor per l'utilizzo della preesistente graduatoria trova invero la sua ratio in una regola di economicità dell'azione amministrativa, correlata alla necessità di evitare inutili esborsi per l'espletamento di una nuova procedura, laddove altra amministrazione abbia già selezionato soggetti idonei a ricoprire l'identico profilo professionale, per cui i profili di omogeneità rilevanti sono costituiti dal profilo e categoria professionale, dal regime a tempo indeterminato o meno, dal titolo di studio richiesto e dal contenuto delle prove concorsuali”* (cfr. TAR Campania-Napoli, Sez. III, n. 7185/2022).

5. Peraltro il quadro delle disposizioni di riferimento, costituito dalla normativa nazionale e regionale innanzi richiamata, si arricchisce delle norme regolamentari di cui l'AREACOM si è dotata per disciplinare, in coerenza con i principi di trasparenza amministrativa, le modalità di utilizzo delle graduatorie approvate da altri enti pubblici.

Il riferimento è alla deliberazione del D.G. AREACOM n. 48 del 7/09/2022, di approvazione del *“Regolamento per l'utilizzo di graduatorie di pubblici concorsi approvate da altri enti pubblici”*.

La circostanza che l'Agenzia si sia dotata di uno strumento di regolazione *ad hoc* appare, peraltro, in linea con le indicazioni rese dal Dipartimento della Funzione Pubblica con circolare n. 5/2013, raccomandando che gli enti si dotino di una specifica regolamentazione dello strumento improntata ai principi di trasparenza, imparzialità e buona amministrazione.

Nella richiamata circolare si precisa, tra l'altro, che *“le amministrazioni pubbliche nel rispetto delle limitazioni prescritte in materia di assunzioni, previo accordo tra le amministrazioni interessate possono utilizzare graduatorie di pubblici concorsi approvate da altre amministrazioni (...) la disposizione per ragioni di contenimento della spesa è applicabile per tutte le amministrazioni e il previo accordo che può concludersi **anche dopo la pubblicazione della graduatoria** nasce dall'esigenza di condividere lo scorrimento della graduatoria da parte dell'amministrazione interessata con quella che ne è titolare che deve esprimere il proprio assenso”*.

Viene in rilievo anche la deliberazione n. 85/2020 con la quale la Corte dei conti, Sez. controllo per la Sardegna, ha osservato che la procedura è consentita anche per graduatorie già approvate, ma l'ente è tenuto a predeterminare e a cristallizzare, preferibilmente nel proprio Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, le condizioni di utilizzo delle graduatorie, le relative modalità procedurali e i criteri per l'individuazione dei soggetti pubblici con i quali siglare l'accordo.

Con particolare riguardo alle modalità di utilizzo, il regolamento approvato dall'AREACOM, all'art. 2, prevede che *“L'utilizzo di graduatorie di pubblici concorsi approvate da altri enti può avvenire **previo accordo** tra le amministrazioni interessate stipulato sia prima che **dopo l'approvazione della graduatoria.***

*3. L'utilizzo deve essere disposto con delibera del Direttore Generale dell'Agenzia. Tale deliberazione, nel rispetto dei vincoli di cui al presente regolamento, può essere disposta sia per concorsi da bandire, sia per concorsi in fase di espletamento. **L'intesa si concretizza:***

[...]

*b) per le graduatorie **già approvate con uno scambio di corrispondenza che sancisce l'intesa e il consenso degli enti in ordine all'utilizzo della graduatoria**”.*

Ora, nella vicenda in esame, dalla documentazione trasmessa emerge che la richiesta indirizzata al Consiglio Regionale ai fini della copertura dei posti disponibili attingendo dalla relativa graduatoria, è stata formulata con nota prot. n. n. 1077 del 01/03/2024 – con indicazione di n. 3 posizioni dirigenziali da ricoprire - cui ha fatto seguito, il successivo 07/03/2024 (cfr. nota prot. n. 1182), il riscontro positivo del soggetto interpellato con invio della relativa graduatoria nei seguenti termini: *“In riscontro alla vostra nota, acquisita al protocollo dell'ente n. 2275 del 4 marzo 2024, con la quale si richiede la disponibilità di graduatorie concorsuali per la copertura della posizione lavorativa con profilo di Dirigente si trasmette la vigente graduatoria del Concorso pubblico per esami per la copertura di **n. 3 posti di qualifica dirigenziale, presso il Consiglio Regionale dell'Abruzzo, approvata con determinazione dirigenziale n. 84/AA/OGRU del 27 luglio 2021, unitamente ai dati dei candidati risultati idonei. Si allega altresì bozza di convenzione da stipulare ai fini dell'utilizzo della sopraindicata graduatoria**”.*

6. Ciò posto, stando al tenore della norma regolamentare innanzi richiamata sulle modalità di perfezionamento del previo accordo tra gli enti, l'intesa può ritenersi raggiunta anche mediante scambio di corrispondenza, come nella specie avvenuto, a nulla rilevando l'eventuale mancata sottoscrizione della convenzione trasmessa dal Consiglio Regionale con la nota prot. n. 1182/2024.

Del resto, in merito al contenuto del previo accordo tra amministrazioni, come chiarito in fattispecie analoga - in cui la parte ricorrente sosteneva che l'art. 3 comma 61 della legge 350/2003 intendesse specificamente riferirsi alle convenzioni di cui all'art. 30 T.U.E.L. con conseguente mancato perfezionamento in ragione della circostanza che alcuna convenzione era stata stipulata, a tal fine, tra le due amministrazioni - il G.A. ha osservato che *“in realtà la norma sopra citata ed il regolamento comunale sull'accesso, che costituisce, come sopra chiarito, la fonte normativa del procedimento di assunzione per cui è causa, non fanno alcun*

riferimento ad alcuna convenzione ma unicamente al "previo accordo", concetto che implica l'intesa e il consenso delle due amministrazioni in ordine all'utilizzo, da parte di una di esse, della graduatoria concorsuale in corso di validità relativamente a posti di uguale profilo e categoria professionale rispetto a quelli per cui opera il suddetto utilizzo" (cfr. TAR Veneto, Sez. III, n. 990/2021; TAR Veneto, Sez. II, n. 864/2011).

E l'intesa tra gli enti secondo quanto stabilito dal Regolamento per l'utilizzo di graduatorie di pubblici concorsi approvate da altri enti pubblici approvato con delibera AREACOM n. 48 del 7/09/2022, risulta nella specie raggiunta - mediante l'intercorso scambio di corrispondenza del marzo 2024 - in data antecedente alla scadenza del periodo di validità della suddetta graduatoria, risalente al 26/07/2024, con ricadute circa la sua effettiva utilizzabilità ai fini della copertura dei posti vacanti.

Ed invero, come chiarito dalla giurisprudenza amministrativa sul punto, i presupposti per addivenire allo scorrimento di una graduatoria concorsuale sono due:

- a) la graduatoria dev'essere valida ed efficace al momento in cui si rendono vacanti i posti da occupare;
- b) non deve trattarsi di posti di nuova istituzione.

Il primo presupposto, come chiarito dal G.A., si collega alla temporaneità del periodo di validità ed efficacia delle graduatorie concorsuali, sulla base del principio fatto proprio anche dalla Corte Costituzionale per il quale "*La previsione di limiti temporali di efficacia delle graduatorie delle procedure selettive per l'accesso all'impiego nella pubblica amministrazione è diretta a evitare che, essendo lontana la selezione che vi ha dato luogo si pregiudichi l'esigenza di aggiornamento professionale di quanti accedono agli impieghi pubblici, resa oggi ancor più pressante dalle frequenti innovazioni normative che impongono la modifica delle stesse modalità di selezione dei candidati a tali impieghi. Si tratta, dunque, di una ratio intimamente correlata con l'attuazione del principio del buon andamento dell'amministrazione*" (Corte Costituzionale n. 241 del 21 dicembre 2018).

Ebbene, quanto al periodo di efficacia della graduatoria, come chiarito dal G.A. "*anche a voler spostare in avanti il momento in cui l'amministrazione utilizzatrice deve procedere alla verifica della validità della graduatoria da utilizzare per soddisfare le proprie esigenze assunzionali, questo limite temporale non può, ad avviso di questo Tribunale, essere spostato **oltre il momento della chiusura del procedimento finalizzato alla individuazione della graduatoria da utilizzare ed alla definizione dell'accordo di utilizzo, voluto dall'art. 3 co. 61 legge n. 350/2003, anche richiamato dalla legge 125/2013 di conversione del D.L. 101/2013 in materia di pubbliche amministrazioni e pubblico impiego, a mente del quale "le amministrazioni***

AVV. ARTURO TESTA

pubbliche (..) possono effettuare assunzioni anche utilizzando le graduatorie di pubblici concorsi approvate da altre amministrazioni, previo accordo tra le amministrazioni interessate” (cfr. TAR Calabria – Reggio Calabria, n. 65/2021).

Alla stregua di quanto innanzi, nella vicenda in esame, non paiono sussistere ragioni ostative all'utilizzo della graduatoria trasmessa dal Consiglio Regionale in riscontro alla richiesta dell'Agenzia per far fronte alle esigenze assunzionali ivi rappresentate.

Nelle considerazioni che precedono, le conclusioni del presente parere.

*

Restando a disposizione per ogni chiarimento si inviano cordiali saluti

Avv. Arturo Testa

