

Ricerca legale | 2 luglio 2026 | FERRARO BENEDETTO

Puoi esprimerti sulla compatibilità interpretativa tra la Circolare funzione pubblica Madia n. 3/2017 (che in particolare prevede attingimento da graduatorie sia a td che a ti ai fini stabilizzazione) e la Circolare f.p. D'Alia n. 5/2013 (che in particolare prevede la preclusione allo scorrimento degli idonei di graduatoria di concorso a t.d.) in tema di scorrimento delle graduatorie per gli idonei non vincitori) e sull'evoluzione normativa in tema fino al D.L. 25/2025 (poi L.69/2025) ? in particolare: se un IDONEO non vincitore di concorso a t.d. è assunto e prorogato, può poi essere legittimamente stabilizzato es al termine di 3 anni?

Il quadro delle fonti fornite consente una risposta **in termini tendenzialmente favorevoli sul piano sostanziale**, ma con **due cautele decisive**:

1. **non ho nel materiale il testo della Circolare F.P. n. 5/2013 né della Circolare F.P. n. 3/2017**, quindi non posso svolgere un confronto testuale diretto tra le due circolari;
2. **oggi, al 02/07/2026, la finestra generale di stabilizzazione ex art. 20 d.lgs. 75/2017 risulta scaduta**, salvo deroghe speciali settoriali espressamente previste dalla legge [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75].

1. Punto fermo: reclutamento a tempo determinato da graduatoria e successiva stabilizzazione

Dalle fonti emerge che l'art. 20, comma 1, d.lgs. 75/2017 ha consentito la stabilizzazione del personale non dirigenziale che:

- fosse in servizio dopo l'entrata in vigore della l. 124/2015 con contratto a termine presso l'amministrazione procedente;
- fosse stato reclutato a tempo determinato con procedura concorsuale;
-

avesse maturato almeno tre anni di servizio negli ultimi otto anni presso la medesima amministrazione [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75].

Il dato interpretativo più importante, rispetto al tuo quesito, è che la giurisprudenza riportata nelle fonti legge il requisito del previo reclutamento concorsuale in senso **ampio**, includendo l'assunzione a termine avvenuta anche mediante **attingimento a graduatoria a tempo determinato o a tempo indeterminato** [Sentenza n. 4733/2022][Sentenza n. 5013/2022].

In particolare, le sentenze riportano che il requisito sub b) ricorre quando il dipendente sia stato assunto a tempo determinato:

“attingendo ad una graduatoria, a tempo determinato o indeterminato, riferita ad una procedura concorsuale ordinaria” [Sentenza n. 5013/2022]

Questa è la proposizione più vicina, nelle fonti disponibili, alla logica della Circolare Madia n. 3/2017 da te richiamata.

2. Compatibilità interpretativa con l'impostazione del 2013

Le fonti del 2013 mostrano un sistema ancora orientato soprattutto a:

- contenere il precariato;
- privilegiare l'uso delle graduatorie vigenti;
- evitare nuovi concorsi quando vi siano graduatorie utilizzabili [LEGGE 30 ottobre 2013, n. 125][Sentenza n. 257/2019][Adunanza Plenaria n. 14/2011].

La l. 125/2013 dispone infatti che, per prevenire il precariato, le amministrazioni pubbliche sottoscrivano contratti a tempo determinato con i vincitori e gli idonei delle **proprie graduatorie vigenti per concorsi pubblici a tempo indeterminato** [LEGGE 30 ottobre 2013, n. 125].

Questa fonte, però, **non afferma** nelle fonti disponibili una regola generale opposta secondo cui sarebbe sempre precluso lo scorrimento di graduatorie di concorsi a tempo determinato; piuttosto, mostra che nel 2013 il legislatore valorizzava espressamente, ai fini dei contratti a termine, le graduatorie di concorsi a tempo indeterminato [LEGGE 30 ottobre 2013, n. 125].

Successivamente, la disciplina evolve in senso più ampio:

- l'art. 35, comma 5-ter, d.lgs. 165/2001 oggi consente alle amministrazioni, entro la validità delle graduatorie e nei limiti assunzionali, di reclutare personale **a tempo determinato o indeterminato** mediante utilizzo di proprie graduatorie vigenti o, previo accordo, di quelle di altra amministrazione [DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165];

l'art. 20 d.lgs. 75/2017, come interpretato dalla giurisprudenza nelle fonti, considera idoneo anche il reclutamento a termine avvenuto tramite graduatoria riferita a procedura concorsuale, anche a TD [Sentenza n. 4733/2022][Sentenza n. 5013/2022].

Quindi, **sul piano sistematico**, le fonti disponibili non mostrano una vera incompatibilità insanabile, ma piuttosto una **evoluzione normativa**:

- **fase 2013**: favore per lo scorrimento, con espresso riferimento ai contratti a TD stipulati usando graduatorie di concorsi a TI [LEGGE 30 ottobre 2013, n. 125];
- **fase 2017–2025**: emersione di una disciplina speciale di stabilizzazione che valorizza il previo reclutamento concorsuale anche se il rapporto era a termine, e consolidamento normativo dello scorrimento per assunzioni sia a TD sia a TI [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75][DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165][Sentenza n. 4733/2022][Sentenza n. 5013/2022].

3. Idoneo non vincitore di concorso a TD assunto e prorogato: può essere stabilizzato?

In astratto: sì

Se l'idoneo non vincitore:

- è stato effettivamente assunto a tempo determinato mediante una procedura concorsuale / graduatoria concorsuale;
- ha poi maturato il requisito dei tre anni;
- presta servizio presso l'amministrazione che procede;
- ricade nel perimetro temporale della disciplina speciale;

allora, secondo la lettura giurisprudenziale riportata nelle fonti, **la provenienza da graduatoria di concorso a TD non esclude di per sé la stabilizzazione** [Sentenza n. 4733/2022][Sentenza n. 5013/2022].

In altri termini, il fatto di essere **idoneo non vincitore di concorso a TD**, poi assunto e prorogato, **non appare di per sé ostativo**, purché il reclutamento sia stato effettivamente "concorsuale" e ricorrano tutti gli altri requisiti dell'art. 20 [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75][Sentenza n. 4733/2022][Sentenza n. 5013/2022].

Ma non in via automatica

La stabilizzazione non è mai automatica: è misura derogatoria al concorso pubblico e va interpretata restrittivamente [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Corte Cost., sentenza

n. 293 del 18 novembre 2009][Corte Cost., sentenza n. 42 del 16 febbraio 2011]. Inoltre la giurisprudenza sottolinea che occorre verificare in concreto:

- natura del contratto;
- effettiva riconducibilità del reclutamento a procedura concorsuale;
- coerenza delle attività svolte;
- sussistenza integrale dei requisiti di legge [Sentenza n. 4733/2022][Sentenza n. 5013/2022]-[Sentenza n. 1665/2021].

4. Limite decisivo al 2026: la disciplina generale è scaduta

Qui sta il punto oggi più rilevante.

L'art. 20, comma 1, nella versione risultante dalla fonte normativa disponibile, consentiva alle amministrazioni di assumere a tempo indeterminato fino al **31 dicembre 2023**, per personale che avesse maturato i tre anni di servizio al **31 dicembre 2022** [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75].

Quindi, **alla data odierna (02/07/2026)**:

- **in via generale non è più aperta la finestra ordinaria di stabilizzazione ex art. 20, comma 1, d.lgs. 75/2017** [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75];
- esistono solo eventuali **deroghe speciali** espressamente previste, come quella per il Ministero della giustizia dal 1° luglio 2026 richiamata nella stessa fonte [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75].

5. Evoluzione normativa fino al D.L. 25/2025 – L. 69/2025

Le fonti consentono di dire che il D.L. 25/2025, conv. in L. 69/2025, **non riapre in generale la stabilizzazione ex art. 20**, ma interviene soprattutto sulla disciplina delle graduatorie, modificando l'art. 35, comma 5-ter, d.lgs. 165/2001 [DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165][DECRETO-LEGGE 14 marzo 2025, n. 25].

Ad oggi:

- le graduatorie dei concorsi pubblici restano vigenti per **due anni** dalla data di approvazione [DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165];
- entro il termine di validità, le amministrazioni possono procedere allo scorrimento nei limiti delle facoltà assunzionali [DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165];
- possono reclutare personale **a tempo determinato o indeterminato** usando proprie graduatorie vigenti o, previo accordo, quelle di altra amministrazione [DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165].

Dunque il 2025 rafforza il tema dello **scorrimento**; non risulta invece, nelle fonti fornite, una riapertura generalizzata della **stabilizzazione**.

6. Conclusione operativa

La conclusione più solida, **sulla base delle sole fonti disponibili**, è questa:

- **storicamente e sul piano interpretativo**, un idoneo non vincitore di concorso a tempo determinato, poi assunto a TD e prorogato, **poteva rientrare nella stabilizzazione ex art. 20 d.lgs. 75/2017**, perché la giurisprudenza riportata considera sufficiente anche il previo reclutamento mediante graduatoria concorsuale a TD [Sentenza n. 4733/2022][Sentenza n. 5013/2022];
- **non emerge dalle fonti un'incompatibilità decisiva** tra tale esito e l'evoluzione normativa successiva; al contrario, il sistema si è mosso verso una più ampia valorizzazione dello scorrimento e del previo reclutamento concorsuale [DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165][LEGGE 30 ottobre 2013, n. 125][Sentenza n. 4733/2022][Sentenza n. 5013/2022];
- **oggi però**, al 02/07/2026, **quella stabilizzazione generale non è più praticabile ex art. 20, comma 1**, perché il termine era il 31/12/2023, salvo discipline speciali derogatorie [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75].

Se vuoi, posso anche trasformare questa analisi in **schema pro veritate**, distinguendo:

1. **tesi favorevole alla stabilizzazione dell'idoneo TD,**
2. **obiezioni possibili dell'amministrazione,**
3. **conclusione difensiva sintetica.**

PARERE PRO VERITATE CON TESI FAVOREVOLE ALLA STABILIZZAZIONE IDONEO NON VINCITORE

Parere pro veritate

Oggetto: tesi favorevole alla stabilizzazione dell'**idoneo non vincitore** di concorso a tempo determinato, successivamente assunto e prorogato

1. Quesito

Si tratta di verificare se, nel sistema del pubblico impiego contrattualizzato, possa sostenersi la **legittimità della stabilizzazione** di un soggetto che:

- sia **idoneo non vincitore** in una procedura concorsuale per assunzioni a **tempo determinato**;
- sia stato poi **effettivamente assunto a tempo determinato** mediante scorrimento/atingimento della relativa graduatoria;
- abbia prestato servizio presso la medesima amministrazione ed abbia ottenuto proroghe del rapporto;
- abbia maturato il requisito temporale dei **tre anni di servizio**.

2. Conclusione sintetica

La tesi favorevole è **giuridicamente sostenibile** nei seguenti termini:

- l'art. 20, comma 1, d.lgs. 75/2017 richiede, per la stabilizzazione diretta, che il dipendente sia stato "**reclutato a tempo determinato ... con procedure concorsuali**" e abbia maturato tre anni di servizio presso l'amministrazione procedente [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75];
- la giurisprudenza costituzionale e amministrativa riportata nelle fonti interpreta tale requisito in senso sostanziale, valorizzando il fatto che il rapporto a termine derivi da un **reclutamento concorsuale**, anche mediante **atingimento da graduatoria a tempo determinato o indeterminato** [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 3469/2022];
- ne consegue che **non costituisce ostacolo, di per sé, la mera qualità originaria di "idoneo non vincitore"**, se ad essa è seguita una vera e propria **assunzione a tempo determinato** da graduatoria concorsuale e poi la maturazione del triennio [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75][Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 3469/2022].

Pertanto, **in linea di principio**, l'idoneo non vincitore di concorso a tempo determinato, una volta assunto e prorogato, **può rientrare nell'area della stabilizzazione**, purché ricorrano integralmente gli altri requisiti di legge [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75][Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 3469/2022].

3. Fondamento normativo della tesi favorevole

L'art. 20, comma 1, d.lgs. 75/2017 prevede che le amministrazioni possano assumere a tempo indeterminato personale non dirigenziale che:

- sia in servizio successivamente all'entrata in vigore della l. 124/2015 con contratto a tempo determinato presso l'amministrazione precedente;
- sia stato reclutato a tempo determinato, per le medesime attività, **con procedure concorsuali**;
- abbia maturato, al 31 dicembre 2022, almeno tre anni di servizio negli ultimi otto anni presso la stessa amministrazione [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75].

Il dato decisivo, ai fini del quesito, è il requisito sub **b)**: la norma **non distingue** tra “vincitore” e “idoneo non vincitore”, ma richiede che il lavoratore sia stato **reclutato a tempo determinato con procedura concorsuale** [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75].

Su questo punto la Corte costituzionale, nel ricostruire l'art. 20, comma 1, precisa che la stabilizzazione riguarda personale che sia stato assunto a tempo determinato:

“attingendo ad una graduatoria, a tempo determinato o indeterminato, riferita ad una procedura concorsuale” [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021]

Lo stesso inquadramento compare nella giurisprudenza amministrativa, che descrive il requisito come riferito al personale assunto a tempo determinato:

“attingendo ad una graduatoria, a tempo determinato o indeterminato, riferita ad una procedura concorsuale ordinaria” [Sentenza n. 3469/2022]

Da tali fonti deriva un primo approdo: **l'elemento qualificante non è la posizione formale iniziale di vincitore o idoneo, ma il fatto che l'assunzione a termine sia avvenuta attraverso una graduatoria concorsuale** [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 3469/2022].

4. Rilevanza della posizione di idoneo non vincitore

La qualità di **idoneo non vincitore** non equivale, di per sé, a titolo diretto alla stabilizzazione. Tuttavia, una volta che l'amministrazione abbia disposto l'assunzione a tempo determinato mediante scorrimento o attingimento della graduatoria, il soggetto non è più un mero aspirante, ma diviene un lavoratore **già reclutato a tempo determinato** in esito a procedura concorsuale [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75][Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 3469/2022].

Sotto questo profilo, la tesi favorevole poggia su tre passaggi logici:

1. **la graduatoria concorsuale è il risultato della procedura selettiva;**
2. **l'assunzione dell'idoneo mediante tale graduatoria integra il "reclutamento a tempo determinato" richiesto dall'art. 20;**
3. maturato il triennio presso l'amministrazione, il soggetto entra nell'area dei potenziali destinatari della stabilizzazione [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75][Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 3469/2022].

Il sistema normativo successivo rafforza questa lettura. L'art. 35, comma 5-ter, d.lgs. 165/2001, nel testo vigente, consente infatti alle amministrazioni, entro il termine di validità delle graduatorie e nei limiti assunzionali, di reclutare personale **a tempo determinato o a tempo indeterminato** mediante utilizzo di proprie graduatorie vigenti o, previo accordo, di quelle di altra amministrazione [DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165]. Ciò conferma che l'ordinamento riconosce piena legittimità allo **scorrimento della graduatoria anche per assunzioni a tempo determinato** [DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165].

5. Rapporto con il principio del concorso pubblico

La tesi favorevole non contrasta con l'art. 97 Cost., perché la stabilizzazione è ammissibile quando il legislatore la collega a un **previo reclutamento selettivo**.

La Corte costituzionale ha più volte affermato che le procedure di stabilizzazione sono derogatorie e vanno contenute entro limiti rigorosi [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021]-[Corte Cost., sentenza n. 293 del 18 novembre 2009][Corte Cost., sentenza n. 42 del 16 febbraio 2011][Corte Cost., sentenza n. 99 del 24 maggio 2023]. Tuttavia, proprio questa giurisprudenza individua come elemento essenziale di legittimità il fatto che vi sia stato a monte un **percorso selettivo concorsuale** o comunque una procedura selettiva adeguata [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Corte Cost., sentenza n. 293 del 18 novembre 2009][Corte Cost., sentenza n. 42 del 16 febbraio 2011].

In particolare, la sentenza n. 250/2021 ricostruisce la ratio dell'art. 20, comma 1, sottolineando che il requisito del reclutamento concorsuale distingue i rapporti stabilizzabili da quelli che non possono esserlo [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021]. Il discrimine, quindi, è la presenza o meno di un **precedente accesso selettivo**; non la circostanza che il lavoratore fosse inizialmente collocato entro o oltre il numero dei posti banditi come vincitore.

Ne deriva che l'idoneo non vincitore **successivamente assunto** da quella medesima graduatoria concorsuale si trova, quanto al presupposto selettivo, in una posizione coerente con la ratio costituzionalmente tollerata della stabilizzazione [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Corte Cost., sentenza n. 99 del 24 maggio 2023].

6. Argomento sistematico tratto dalla disciplina dello scorrimento

L'Adunanza Plenaria n. 14/2011 afferma che, in presenza di graduatorie valide ed efficaci, l'amministrazione deve motivare l'eventuale scelta di indire un nuovo concorso in luogo dello scorrimento [Adunanza Plenaria n. 14/2011]. La giurisprudenza successiva valorizza lo scorrimento quale modalità fisiologica di reclutamento, in funzione di economicità, buon andamento e tutela dell'affidamento degli idonei [Sentenza n. 3228/2020][Delibera n. 85/2020/PAR].

Benché tale principio riguardi in via generale i concorsi pubblici, esso è utile anche qui perché rafforza l'idea che l'**assunzione dell'idoneo per scorrimento non è un fatto marginale o anomalo**, ma un ordinario modulo di reclutamento del personale [Adunanza Plenaria n. 14/2011][Sentenza n. 3228/2020][Delibera n. 85/2020/PAR]. Se l'assunzione è avvenuta in questo modo, il requisito del "reclutamento con procedura concorsuale" può dirsi soddisfatto in senso sostanziale [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75][Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 3469/2022].

7. Obiezioni prevedibili e superamento

a) Obiezione: l'idoneo non vincitore di concorso a TD non avrebbe titolo alla stabilizzazione

L'obiezione non appare persuasiva, perché l'art. 20, comma 1, non usa la categoria del "vincitore", ma quella del personale **reclutato a tempo determinato con procedure concorsuali** [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75]. Le fonti giurisprudenziali disponibili precisano poi che il reclutamento può avvenire anche mediante attingimento a graduatoria "a tempo determinato o indeterminato" [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 3469/2022].

b) Obiezione: la stabilizzazione è norma eccezionale e dunque di stretta interpretazione

L'obiezione è in sé corretta: la stabilizzazione è istituto derogatorio e va interpretato restrittivamente [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Corte Cost., sentenza n. 99 del 24 maggio 2023][Sentenza n. 8603/2025]. Ma l'interpretazione restrittiva non autorizza ad aggiungere alla legge un requisito ulteriore — quello di essere stato "vincitore" — che il testo normativo non prevede [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75]. La lettura restrittiva deve fermar-

si ai requisiti espressamente posti: rapporto a termine, reclutamento concorsuale, triennio di servizio, medesima amministrazione [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75].

c) Obiezione: il concorso a tempo determinato sarebbe ontologicamente inidoneo alla stabilizzazione

Neppure questa obiezione trova conferma nelle fonti disponibili. Al contrario, la Corte costituzionale e il Consiglio di Stato parlano espressamente di graduatoria **“a tempo determinato o indeterminato”** [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 3469/2022]. La fonte giurisprudenziale disponibile è quindi direttamente favorevole alla tesi qui sostenuta.

8. Limite temporale della tesi

La tesi favorevole riguarda il **piano della legittimità sostanziale** del percorso.

Resta però fermo che la disciplina generale dell'art. 20, comma 1, consentiva la stabilizzazione **fino al 31 dicembre 2023**, con maturazione del triennio al **31 dicembre 2022** [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75]. Dunque, sul piano attuale, la questione va distinta:

- **se si valuta la compatibilità giuridica del percorso:** la risposta è favorevole, nei termini sopra esposti [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75][Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 3469/2022];
- **se si valuta l'attuale praticabilità della stabilizzazione generale nel 2026:** la finestra ordinaria dell'art. 20, comma 1, risulta esaurita, salvo discipline speciali derogatorie [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75].

Il d.l. 25/2025, conv. in l. 69/2025, dalle fonti disponibili incide soprattutto sul regime delle graduatorie e dello scorrimento ex art. 35, comma 5-ter, d.lgs. 165/2001 [DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165][DECRETO-LEGGE 14 marzo 2025, n. 25], ma non risulta aver riaperto in via generale la stabilizzazione ordinaria ex art. 20, comma 1 [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75].

9. Conclusione

Alla luce delle fonti esaminate, il parere pro veritate può concludere nel senso seguente:

è giuridicamente sostenibile la tesi secondo cui l'idoneo non vincitore di un concorso a tempo determinato, una volta effettivamente assunto a tempo determinato tramite la relativa graduatoria e poi prorogato, possa essere legittimamente incluso nel perimetro soggettivo della stabilizzazione, poiché il requisito richiesto dall'art. 20, comma 1, d.lgs. 75/2017 è il previo reclutamento a tempo determinato mediante procedura concorsuale, non già la qualità formale di vincitore; e le fonti giurisprudenziali disponibili chiariscono che tale reclutamento può avvenire anche mediante attingimento da graduatoria a tempo

determinato o a tempo indeterminato [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75][Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 3469/2022].

In astratto, dunque, la risposta è positiva: dopo tre anni di servizio, l'idoneo non vincitore assunto da graduatoria concorsuale a TD **può essere stabilizzato**, sempre che ricorrano tutti gli ulteriori requisiti normativi e temporali richiesti dalla disciplina vigente *ratione temporis* [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75][Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021]-[Sentenza n. 3469/2022].

Se vuoi, posso convertirlo subito in **parere in forma più formale-forense**, con:

1. **premesse in fatto**,
2. **quesito**,
3. **motivi in diritto**,
4. **conclusioni finali sintetiche utilizzabili in memoria o diffida**.

PROCEDI CON PARERE FORMALE

PARERE PRO VERITATE

Oggetto

Legittimità della **stabilizzazione dell'idoneo non vincitore** inserito in graduatoria di concorso a **tempo determinato**, successivamente assunto a tempo determinato mediante scorrimento della medesima graduatoria e prorogato, con maturazione del requisito triennale di servizio.

1. Quesito

Viene richiesto di esprimere un parere, in termini favorevoli, sulla tesi secondo cui un soggetto:

- **idoneo non vincitore** in un concorso pubblico per assunzione a **tempo determinato**;
- successivamente **assunto a tempo determinato** mediante utilizzo della relativa graduatoria;
- ulteriormente **prorogato** nel rapporto;
- in possesso del requisito dei **tre anni di servizio** presso la medesima amministrazione,

possa essere **legittimamente stabilizzato**.

2. Sintesi della conclusione

La tesi favorevole è, sul piano giuridico, **solida e sostenibile**.

Il dato centrale è che l'art. 20, comma 1, d.lgs. 75/2017 richiede non la qualità formale di "vincitore", bensì che il dipendente sia stato **"reclutato a tempo determinato" mediante procedura concorsuale** e abbia maturato il prescritto servizio [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75]. La giurisprudenza costituzionale e amministrativa richiamata nelle fonti chiarisce in modo espresso che tale requisito è integrato anche quando l'assunzione a termine sia avvenuta **attingendo a una graduatoria a tempo determinato o indeterminato** riferita a procedura concorsuale [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 3468/2022][Sentenza n. 4733/2022].

Ne consegue che, **una volta intervenuta l'assunzione** dell'idoneo non vincitore dalla graduatoria concorsuale a tempo determinato, la sua posizione non resta quella di mero idoneo, ma diviene quella di soggetto **già reclutato a tempo determinato per via concorsuale**, e dunque astrattamente riconducibile all'art. 20, comma 1, d.lgs. 75/2017 [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75][Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 4733/2022].

3. Quadro normativo rilevante

L'art. 20, comma 1, d.lgs. 75/2017 disciplina la stabilizzazione diretta del personale non dirigenziale, subordinandola al possesso cumulativo di specifici requisiti [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75]. Per quanto qui interessa, la norma richiede che il dipendente:

- sia in servizio, anche per un solo giorno, successivamente al 28 agosto 2015, con contratto a tempo determinato presso l'amministrazione precedente;
- sia stato reclutato a tempo determinato con procedura concorsuale;
- abbia maturato almeno tre anni di servizio presso la stessa amministrazione entro il termine normativamente previsto [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75].

La Corte costituzionale ha ricostruito la disposizione in questi termini:

"L'art. 20, comma 1, del d.lgs. n. 75 del 2017 consente, sino al 31 dicembre 2022, l'assunzione a tempo indeterminato del personale non dirigenziale, con contratto di lavoro a tempo determinato, che possieda i seguenti requisiti: a) risulti in servizio, anche per un solo giorno, successivamente alla data del 28 agosto 2015, con contratto di lavoro a tempo determinato presso l'amministrazione che deve procedere all'assunzione; b) sia stato assunto a tempo determinato attingendo ad una graduatoria, a tempo determinato o indeterminato, riferita ad una procedura concorsuale..." [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021]

Il medesimo approdo è ripreso dal Consiglio di Stato, che descrive il requisito sub b) nello stesso senso [Sentenza n. 3468/2022][Sentenza n. 4733/2022].

4. Il punto decisivo: la norma non richiede che il soggetto fosse “vincitore”

La prima e più rilevante considerazione è di ordine letterale.

L'art. 20, comma 1, d.lgs. 75/2017 **non distingue** tra:

- vincitore originario della procedura;
- idoneo non vincitore successivamente chiamato.

La norma non usa la nozione di “vincitore”, ma quella di soggetto **assunto/reclutato a tempo determinato** in esito a procedura concorsuale [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75].

Questa scelta lessicale è dirimente. Infatti, una volta che l'amministrazione abbia proceduto allo scorrimento della graduatoria e abbia assunto l'idoneo con contratto a tempo determinato, il requisito normativo risulta integrato non già in ragione della posizione iniziale nella graduatoria, bensì in ragione del **fatto giuridico sopravvenuto dell'assunzione concorsuale a termine** [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75][Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 4733/2022].

In tale prospettiva, l'essere “idoneo non vincitore” rileva solo **prima** dell'assunzione; **dopo** l'assunzione da graduatoria, ciò che conta è l'avvenuto reclutamento.

5. Il reclutamento da graduatoria di concorso a tempo determinato è idoneo ai fini della stabilizzazione

Le fonti disponibili sono particolarmente favorevoli su questo punto.

Il Consiglio di Stato ha ricostruito l'art. 20 nel senso che il requisito del previo reclutamento è integrato quando il lavoratore sia stato assunto a tempo determinato:

“attingendo ad una graduatoria, a tempo determinato o indeterminato, riferita ad una procedura concorsuale ordinaria” [Sentenza n. 4733/2022]

Analoga formulazione è riportata dalla Corte costituzionale [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021] e dalla successiva giurisprudenza amministrativa [Sentenza n. 3468/2022].

Questo passaggio è decisivo, perché esclude che la natura **a tempo determinato** della graduatoria costituisca, di per sé, un ostacolo. Al contrario, le fonti giurisprudenziali considerate qual-

ificano come rilevante, ai fini dell'art. 20, proprio l'assunzione a termine avvenuta tramite graduatoria:

- **a tempo determinato**, oppure
- **a tempo indeterminato** [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 3468/2022][Sentenza n. 4733/2022].

Pertanto, la tesi secondo cui lo scorrimento di graduatoria di concorso a tempo determinato non sarebbe mai utile ai fini della stabilizzazione **non trova conferma** nelle fonti oggi disponibili.

6. Lo scorrimento di graduatoria è modalità ordinaria e legittima di reclutamento

Il principio generale dell'ordinamento è di favore per lo scorrimento delle graduatorie valide.

L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato ha affermato che, in presenza di graduatorie valide ed efficaci, l'amministrazione, se decide di coprire i posti vacanti, deve motivare la scelta di indire un nuovo concorso invece di utilizzare lo scorrimento [Adunanza Plenaria n. 14/2011].

In particolare:

"In presenza di graduatorie concorsuali valide ed efficaci, l'amministrazione, se stabilisce di provvedere alla copertura dei posti vacanti, deve motivare la determinazione riguardante le modalità di reclutamento del personale, anche qualora scelga l'indizione di un nuovo concorso, in luogo dello scorrimento delle graduatorie vigenti" [Adunanza Plenaria n. 14/2011]

La disciplina vigente dell'art. 35, comma 5-ter, d.lgs. 165/2001 conferma che le amministrazioni possono reclutare personale, **a tempo determinato o a tempo indeterminato**, mediante utilizzo di proprie graduatorie vigenti o, previo accordo, di quelle di altra amministrazione [DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165]. La stessa disposizione prevede espressamente che, entro il termine di validità delle graduatorie, le amministrazioni possano procedere allo scorrimento [DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165].

Questo assetto normativo rafforza la tesi secondo cui l'assunzione dell'idoneo da graduatoria a TD costituisce un **reclutamento pienamente legittimo e ordinario**, e non una forma atipica o deteriore di chiamata [DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165][Adunanza Plenaria n. 14/2011].

7. Compatibilità costituzionale della tesi favorevole

È vero che la stabilizzazione è misura eccezionale e derogatoria rispetto al principio del pubblico concorso ex art. 97 Cost. [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Corte Cost., sentenza n. 293 del 18 novembre 2009][Corte Cost., sentenza n. 42 del 16 febbraio 2011][Sentenza n. 2509/2023]. Tuttavia, proprio la giurisprudenza costituzionale ammette tali procedure quando siano ancorate a un previo reclutamento selettivo e a esigenze specifiche di superamento del precariato [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 1108/2021].

La Corte costituzionale ha precisato che le procedure di stabilizzazione sono legittime quando si innestino su un rapporto già sorto a seguito di procedura selettiva concorsuale [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021]. Il vizio costituzionale emerge invece quando la stabilizzazione prescinda del tutto da un filtro selettivo adeguato, o si traduca in un privilegio indiscriminato [Corte Cost., sentenza n. 293 del 18 novembre 2009][Corte Cost., sentenza n. 42 del 16 febbraio 2011][Sentenza n. 2509/2023].

Ne segue che la tesi qui sostenuta **non urta** con l'art. 97 Cost., perché non mira a stabilizzare un soggetto privo di accesso selettivo, bensì un soggetto:

1. collocato in graduatoria concorsuale;
2. successivamente assunto a TD mediante quella graduatoria;
3. rimasto in servizio per il periodo richiesto [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75]-[Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 4733/2022].

La tenuta costituzionale della soluzione è dunque data proprio dall'esistenza **a monte** del reclutamento concorsuale.

8. L'idoneo non vincitore, una volta assunto, rientra nella categoria dei soggetti "reclutati"

Sul piano tecnico-giuridico, è opportuno sottolineare che l'idoneità in graduatoria non basta, da sola, alla stabilizzazione. Ciò che rileva è il passaggio successivo: **l'effettiva assunzione**.

La tesi favorevole va quindi formulata con precisione:

- il mero idoneo non ancora chiamato **non** ha titolo alla stabilizzazione;
- l'idoneo non vincitore **già assunto** a tempo determinato mediante scorrimento della graduatoria concorsuale **può** invece integrare il requisito dell'art. 20, comma 1 [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75][Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 4733/2022].

Il discrimine, dunque, non è tra vincitore e idoneo, ma tra:

- soggetto solo inserito in graduatoria;
- soggetto effettivamente reclutato a tempo determinato mediante quella graduatoria.

È il secondo che rileva ai fini della stabilizzazione.

9. L'effetto delle proroghe del rapporto

La successiva proroga del contratto non altera, ma semmai consolida, il percorso.

L'art. 20 valorizza il servizio maturato presso la medesima amministrazione [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75]. Una volta che il rapporto a termine sia sorto validamente in esito a procedura concorsuale, le proroghe rilevano ai fini del computo del servizio, purché la posizione resti riconducibile al perimetro normativo e alle medesime attività richieste dalla legge [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75][Sentenza n. 3468/2022][Sentenza n. 8603/2025].

La giurisprudenza richiede comunque una verifica concreta della posizione individuale, in particolare quanto:

- alla natura del rapporto;
- al titolo di reclutamento;
- alla corrispondenza delle attività svolte;
- alla maturazione del requisito temporale [Sentenza n. 4733/2022][Sentenza n. 5013/2022]-[Sentenza n. 1665/2021][Sentenza n. 3468/2022].

Ma tale verifica è una verifica **in positivo dei presupposti**, non un argomento per negare in radice la stabilizzabilità dell'idoneo non vincitore assunto da graduatoria.

10. Evoluzione normativa fino al 2025

Il d.l. 14 marzo 2025, n. 25, convertito nella l. 9 maggio 2025, n. 69, incide sul regime delle graduatorie e dello scorrimento, modificando l'art. 35, comma 5-ter, d.lgs. 165/2001 [DECRETO-LEGGE 14 marzo 2025, n. 25][DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165]. In particolare:

- conferma la vigenza biennale delle graduatorie;
- conferma la possibilità di scorrimento entro tale termine;
- mantiene la possibilità di reclutamento a tempo determinato o indeterminato mediante graduatorie vigenti [DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165][DECRETO-LEGGE 14 marzo 2025, n. 25].

Per contro, dalle fonti disponibili non emerge una riapertura generalizzata della stabilizzazione ordinaria ex art. 20, comma 1, d.lgs. 75/2017. Al contrario, la fonte normativa disponibile segnala che il quadro successivo al 2024-2025 contempla deroghe **speciali** e settoriali, tra cui quella concernente il Ministero della giustizia a decorrere dal 1° luglio 2026 [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75][DECRETO-LEGGE 2 marzo 2024, n. 19].

Questo non indebolisce la tesi sostanziale qui sostenuta; significa soltanto che occorre distinguere tra:

- **legittimità astratta del percorso di stabilizzazione;**
- **attuale operatività della finestra normativa.**

11. Limite temporale attuale

Alla data odierna, il regime generale dell'art. 20, comma 1, d.lgs. 75/2017 risulta temporalmente esaurito, salva l'operatività di discipline speciali derogatorie [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75].

Pertanto, il presente parere afferma con nettezza che:

- **sotto il profilo interpretativo e sostanziale**, l'idoneo non vincitore di concorso a TD, se assunto e prorogato, è astrattamente stabilizzabile ai sensi dell'art. 20 [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75][Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 4733/2022][Sentenza n. 3468/2022];
- **sotto il profilo temporale attuale**, la praticabilità concreta dipende dall'esistenza di una base normativa ancora vigente o di una disciplina speciale applicabile [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75].

Il limite temporale non smentisce dunque la tesi di diritto; ne condiziona soltanto l'attuabilità concreta nel momento presente.

12. Conclusioni

Alla luce delle fonti esaminate, può formularsi il seguente parere pro veritate.

È giuridicamente fondata la tesi secondo cui l'idoneo non vincitore di un concorso pubblico a tempo determinato, successivamente assunto a tempo determinato mediante scorrimento della relativa graduatoria e poi prorogato, possa essere legittimamente stabilizzato, una volta maturati i tre anni di servizio, poiché l'art. 20, comma 1, d.lgs. 75/2017 richiede il previo reclutamento a tempo determinato mediante procedura concorsuale e non la qualità formale di vincitore; e la giurisprudenza costituzionale e amministrativa chiarisce espressamente che tale requisito è soddisfatto anche quando l'assunzione avvenga attingendo a una graduatoria a tempo determinato o indeterminato riferita a procedura concorsuale [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75][Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 3468/2022][Sentenza n. 4733/2022].
In termini ancora più sintetici:

-

sì, l'idoneo non vincitore di concorso a TD, **se assunto** dalla graduatoria e poi prorogato, **può rientrare nel perimetro soggettivo della stabilizzazione** [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75][Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 4733/2022];

- la circostanza che la graduatoria fosse relativa a posti a tempo determinato **non è, di per sé, ostativa** [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 3468/2022]-[Sentenza n. 4733/2022];
- resta necessario il possesso di tutti gli altri requisiti di legge e, oggi, la verifica della concreta base normativa ancora applicabile *ratione temporis* [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75].

Se vuoi, posso ora redigerlo in **stile da deposito**, con:

1. **intestazione formale,**
2. **premesse in fatto,**
3. **motivi in diritto numerati,**
4. **conclusioni finali in forma assertiva pronta per allegato o diffida.**

tenuto conto di quanto detto finora, dammi un parere su questo contributo da me scritto a marzo 2025

In qualità di assistente legale, procedo a una valutazione professionale del contributo fornito, redatto a marzo 2025, alla luce delle fonti normative e giurisprudenziali disponibili.

Valutazione Complessiva del Contributo

Il Suo contributo, intitolato "Sulla stabilizzazione di idonei da concorso a tempo determinato", rappresenta un'analisi **corretta, ben strutturata e giuridicamente fondata**. La tesi centrale, che sostiene la legittimità della stabilizzazione di personale idoneo non vincitore assunto tramite graduatoria di concorso a tempo determinato, è argomentata in modo convincente e risulta allineata con l'evoluzione normativa e l'interpretazione giurisprudenziale prevalente.

Di seguito, si articola una disamina dei punti di forza e si offrono alcuni spunti di riflessione per un eventuale arricchimento dell'analisi.

Punti di Forza dell'Analisi

1. **Corretta Ricostruzione del Conflitto tra Circolari:** L'analisi individua con precisione la tensione interpretativa tra la Circolare D'Alia n. 5/2013, più restrittiva, e la Circolare Madia n. 3/2017, più permissiva. La conclusione secondo cui la Circolare Madia prevale in

quanto successiva e attuativa di una norma di legge primaria (art. 20, D.Lgs. 75/2017) è metodologicamente ineccepibile.

2. **Precisa Identificazione dei Requisiti di Stabilizzazione:** Il contributo identifica correttamente i presupposti per la stabilizzazione ex art. 20, in particolare il requisito del previo reclutamento tramite procedura concorsuale, anche se finalizzata ad assunzioni a tempo determinato. Questa interpretazione trova solido conforto nelle fonti giurisprudenziali disponibili, che ammettono la stabilizzazione di personale assunto "attingendo ad una graduatoria, a tempo determinato o indeterminato, riferita ad una procedura concorsuale" [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 4733/2022].
3. **Accurata Analisi dell'Evoluzione Normativa:** L'articolo coglie correttamente la portata innovativa del D.L. 25/2025, che, modificando l'art. 35, comma 5-ter, del D.Lgs. 165/2001, ha consolidato la prassi dello scorrimento delle graduatorie anche per assunzioni a tempo determinato, segnando un superamento definitivo dell'approccio più rigido del 2013 [DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165][DECRETO-LEGGE 14 marzo 2025, n. 25].
4. **Doverosa Diligenza nella Citazione Giurisprudenziale:** L'aver segnalato che la sentenza del TAR Lazio n. 119/2021 è stata riformata dal Consiglio di Stato denota un'apprezzabile accuratezza e onestà intellettuale nell'esposizione delle fonti.

Osservazioni Critiche e Spunti di Miglioramento

Sebbene l'impianto generale sia solido, si sottopongono le seguenti osservazioni per un ulteriore affinamento del Suo lavoro.

1. **Inquadramento Costituzionale della Stabilizzazione:**
Il contributo menziona la sentenza del TAR Lazio che definisce la stabilizzazione "forma primaria di reclutamento". Sebbene Lei segnali correttamente la successiva riforma, sarebbe opportuno enfatizzare con maggiore decisione che tale qualificazione è **errata e contraria ai principi costituzionali**. La regola aurea per l'accesso al pubblico impiego è e rimane il **pubblico concorso** (art. 97 Cost.). La stabilizzazione è, e resta, una **procedura eccezionale e derogatoria**, la cui legittimità è ammessa dalla Corte Costituzionale solo entro limiti rigorosi e in presenza di specifiche ragioni giustificatrici, prima fra tutte l'avvenuto superamento di una selezione pubblica a monte [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Corte Cost., sentenza n. 293 del 18 novembre 2009][Corte Cost., sentenza n. 42 del 16 febbraio 2011]. Rafforzare questo punto renderebbe l'analisi ancora più precisa, inquadrando la stabilizzazione non come regola, ma come **eccezione costituzionalmente orientata**.
2. **Rilevanza del Limite Temporale dell'Art. 20:**
Il Suo articolo, scritto a marzo 2025, fa correttamente riferimento al termine per la stabilizzazione come "ripetutamente prorogato". Tuttavia, alla data odierna (**02/07/2026**), è cruciale evidenziare che la finestra generale per la stabilizzazione prevista dall'art. 20, comma 1, del D.Lgs. 75/2017 **si è chiusa**. Oggi, tali percorsi sono possibili solo in presenza di

disposizioni speciali e derogatorie previste da norme di legge settoriali, come quella menzionata per il Ministero della Giustizia [*DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75*]. Un aggiornamento del Suo contributo dovrebbe necessariamente includere questa precisazione, distinguendo tra la legittimità *storica* del percorso e la sua *attuale* impraticabilità in via generale.

3. **Bilanciamento dei Principi nel Finale:**

La conclusione del Suo articolo afferma che "il principio di buon andamento e il contrasto al precariato costituiscono valori preminenti". Sebbene corretto, questo passaggio potrebbe essere ulteriormente precisato. La giurisprudenza costituzionale non vede una semplice prevalenza di questi valori sul concorso. Piuttosto, essa ritiene che la deroga al concorso (stabilizzazione) sia legittima quando essa stessa si rivela **funzionale al buon andamento** dell'amministrazione (art. 97 Cost.), ad esempio per valorizzare professionalità specifiche già acquisite all'interno della P.A. tramite una selezione pubblica [*Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021*][*Corte Cost., sentenza n. 42 del 16 febbraio 2011*]. Si tratta, quindi, di un bilanciamento in cui l'eccezione si giustifica perché realizza, in un caso specifico, le stesse finalità di efficienza e imparzialità della regola generale.

Conclusione della Valutazione

In sintesi, il Suo contributo del marzo 2025 è un'ottima analisi giuridica, lucida e ben argomentata. Le osservazioni qui formulate non inficiano la validità della Sua tesi, ma mirano a suggerire integrazioni che potrebbero renderla ancora più robusta, soprattutto aggiornandola al contesto normativo attuale e affinando l'inquadramento dei principi costituzionali in gioco.

finora abbiamo dato poco spazio (almeno così mi sembra) alle obiezioni, come potrebbero essere quelle fondate sull'attuale durata della vigenza della circolare D'Alia. Esprimi esplicitamente su questo punto sfruttando anche gli allegati.

In qualità di Suo assistente legale, procedo ad un'analisi esplicita e dettagliata delle obiezioni che possono essere fondatamente sollevate, alla data odierna (**02/07/2026**), circa la perdurante vigenza e applicabilità della Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 5 del 21 novembre 2013 (c.d. "Circolare D'Alia"), sfruttando le fonti fornite.

Un'amministrazione che oggi intendesse fondare un diniego di stabilizzazione, o contestare la legittimità di un percorso di superamento del precariato, invocando i principi restrittivi della Circolare D'Alia (in particolare, la preclusione allo scorrimento delle graduatorie di concorsi a tempo determinato per gli idonei non vincitori), si esporrebbe a plurime e fondate contestazioni giuridiche.

Le obiezioni possono essere articolate su quattro distinti, ma convergenti, profili di criticità.

1. Obiezione basata sull'esaurimento dell'efficacia temporale (**Cessazione ratione temporis**)

Questa è l'obiezione più diretta e dirimente, fondata sul testo stesso della Circolare D'Alia e sulla normativa che essa intendeva interpretare.

La Circolare n. 5/2013 aveva lo scopo di fornire indirizzi applicativi per il D.L. 101/2013, convertito in L. 125/2013. Tale normativa introduceva un regime di reclutamento speciale **espressamente transitorio**. Come emerge chiaramente dall'estratto della circolare stessa, il suo perimetro applicativo era temporalmente definito e limitato.

In particolare, il documento Circolare-Ministero-n.-5-del-21-11-2013.pdf chiarisce che:

"Si tratta di procedure di reclutamento speciale transitorie... consentito dal 1° settembre 2013 al 31 dicembre 2016".

Tale limite temporale non era un dettaglio secondario, ma il cuore del sistema disegnato dal legislatore del 2013 e interpretato dalla circolare. Il regime di proroghe contrattuali finalizzate alla stabilizzazione, l'utilizzo di graduatorie speciali e l'intera architettura del reclutamento speciale erano confinati al quadriennio 2013-2016 [Circolare-Ministero-n.-5-del-21-11-2013.pdf].

Di conseguenza, un'obiezione fondata sull'attuale vigenza della Circolare D'Alia è palesemente infondata perché la base normativa primaria cui la circolare era ancillare ha esaurito i suoi effetti il **31 dicembre 2016**. Invocare oggi i principi di quella circolare equivale a pretendere di applicare una disciplina transitoria ben oltre il suo termine di scadenza, in assenza di qualsivoglia norma di proroga.

2. Obiezione basata sulla successione di leggi e atti interpretativi (**Superamento normativo**)

Anche a prescindere dalla scadenza temporale, la Circolare D'Alia e i suoi principi restrittivi sono stati oggettivamente superati dalla successiva evoluzione normativa. Il quadro giuridico è radicalmente mutato con l'introduzione dell'**art. 20 del D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75** (c.d. "Decreto Madia") [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75].

Questa norma ha introdotto un **nuovo e autonomo percorso di stabilizzazione** per il triennio 2018-2020 (poi ulteriormente prorogato), fondato su presupposti diversi e interpretato da una nuova circolare, la **n. 3/2017 ("Circolare Madia")** [Circolare-3-2017-superamento-precariato.pdf].

Come correttamente evidenziato nel Suo contributo e confermato dalle fonti, la Circolare Madia:

•

Ammette esplicitamente alla stabilizzazione il personale reclutato con procedure concorsuali a tempo determinato, senza distinguere tra vincitori e idonei poi assunti [Sulla stabilizzazione di idonei da concorso a tempo determinato.pdf].

- Si fonda su una norma primaria successiva (l'art. 20), che prevale sulla disciplina del 2013 secondo il principio *lex posterior derogat legi priori*.

L'evoluzione non si è fermata al 2017. Il D.L. 14 marzo 2025, n. 25, modificando l'art. 35, comma 5-ter, del D.Lgs. 165/2001, ha ulteriormente consolidato la facoltà per le amministrazioni di reclutare personale, **"a tempo determinato o a tempo indeterminato, mediante utilizzo di proprie graduatorie vigenti"** [DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165][DECRETO-LEGGE 14 marzo 2025, n. 25]. Questa norma generale e a regime sancisce la piena legittimità dell'attingimento da graduatorie concorsuali anche per rapporti a termine, rendendo di fatto obsoleto e anacronistico il principio restrittivo della Circolare D'Alia.

3. Obiezione basata sulla gerarchia delle fonti (Carattere sub-legislativo della circolare)

Un'obiezione fondata sulla Circolare D'Alia è debole anche sul piano della gerarchia delle fonti. Le circolari amministrative sono atti interni, meri strumenti interpretativi che non hanno forza di legge e non possono introdurre vincoli o divieti *praeter legem* (oltre la legge) o tantomeno *contra legem* (contro la legge).

La giurisprudenza amministrativa è costante nell'affermare questo principio. Come statuito dal Consiglio di Stato:

- Una circolare non è fonte normativa, ma rappresenta solo l'opinione dell'amministrazione; ha valore solo se conforme alla legge [Sentenza n. 986/2017].
- Eventuali previsioni di una circolare più restrittive rispetto alla legge, e non da essa ricavabili in via interpretativa, sono irrilevanti [Sentenza n. 986/2017].

Inoltre, il giudice amministrativo ha il potere-dovere di disapplicare la circolare che ritenga illegittima perché in contrasto con la legge [Sentenza n. 3899/2012].

Pertanto, anche se si volesse ipoteticamente considerare la Circolare D'Alia ancora "esistente" formalmente, i suoi principi restrittivi (come il divieto di scorrimento di graduatorie a tempo determinato) dovrebbero essere disapplicati in quanto non trovano più riscontro, anzi contrastano, con la normativa primaria oggi vigente (art. 20 del D.Lgs. 75/2017 e art. 35 del D.Lgs. 165/2001) [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75][DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165].

4. Obiezione basata sull'interpretazione giurisprudenziale consolidata

Infine, l'interpretazione fornita dalla giurisprudenza, sia amministrativa che costituzionale, ha di fatto svuotato di ogni efficacia i principi restrittivi della Circolare D'Alia.

La Corte Costituzionale e il Consiglio di Stato, nell'analizzare i requisiti per la stabilizzazione ex art. 20, hanno costantemente affermato che il requisito del previo reclutamento concorsuale è soddisfatto quando il lavoratore sia stato assunto a tempo determinato **"attingendo ad una graduatoria, a tempo determinato o indeterminato, riferita ad una procedura concorsuale"** [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 4733/2022][Sentenza n. 90/2023]. Questa interpretazione, proveniente dai massimi organi giurisdizionali, non solo è incompatibile con il divieto posto dalla Circolare D'Alia, ma lo supera implicitamente, riconoscendo piena validità ai fini della stabilizzazione anche al reclutamento da graduatorie di concorsi a tempo determinato. La giurisprudenza, dunque, non applica i principi della Circolare D'Alia, ma si attiene strettamente al dato normativo primario dell'art. 20, interpretandolo in senso sostanziale [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 4733/2022][Sentenza n. 90/2023]-[Sentenza n. 8603/2025].

Conclusione

In sintesi, qualsiasi obiezione o diniego che un'amministrazione, alla data odierna, intendesse basare sui principi restrittivi della Circolare D'Alia n. 5/2013 sarebbe giuridicamente fragile e soccomberebbe di fronte ad una contestazione fondata sui seguenti, inoppugnabili, argomenti:

1. **Cessazione dell'efficacia temporale:** La circolare interpretava una normativa transitoria la cui vigenza è terminata il 31 dicembre 2016 [Circolare-Ministero-n.-5-del-21-11-2013.pdf].
2. **Superamento normativo:** Il quadro giuridico è stato interamente sostituito dall'art. 20 del D.Lgs. 75/2017 e dalle successive modifiche all'art. 35 del D.Lgs. 165/2001, che hanno introdotto un regime nuovo e incompatibile con quello del 2013 [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75][DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165][DECRETO-LEGGE 14 marzo 2025, n. 25][Circolare-3-2017-superamento-precariato.pdf].
3. **Subordinazione gerarchica:** La circolare, in quanto atto amministrativo, non può prevalere sulla legge primaria successiva e deve essere disapplicata se in contrasto con essa [Sentenza n. 3899/2012][Sentenza n. 986/2017].
4. **Contrasto con la giurisprudenza:** L'interpretazione consolidata di Consiglio di Stato e Corte Costituzionale ammette pacificamente la rilevanza delle graduatorie a tempo determinato ai fini della stabilizzazione, smentendo di fatto l'impostazione della Circolare D'Alia [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 4733/2022][Sentenza n. 90/2023].

Pertanto, la Circolare D'Alia n. 5/2013 deve essere considerata un atto storicamente datato, privo di attuale vigenza e applicabilità.

io concorderei con le tue conclusioni volentieri(Pertanto, la Circolare D'Alia n. 5/2013 deve essere considerata un atto storicamente datato, privo di attuale vigenza e applicabilità"), però per onestà intellettuale devo far notare che la circolare d'Alia sembra avere un residuo di considerazione non fosse altro a livello di opinionisti/dottrina anche sul web, ma, cosa ben più rilevante, in questa giurisprudenza allegata
CORTE CONTI SEZ. CONTROLLO CAMPANIA DELIBERA 31/2017
CORTE CONTI SEZ. GIUR. PUGLIA SENT. 120/2021
CORTE CONTI II SEZ. APP. SENT. 370/2022.

Puo' porsi a questo punto il problema di capire se la considerazione, riguardante l'aspetto del divieto di scorrimento, possa avere effetto bloccante rispetto alle nostre conclusioni (stabilizzabilità legittima di idonei da graduatorie di concorso a td)
Dammi un parere senza reticenze sul punto

In qualità di Suo assistente legale, procedo con un'analisi esplicita e "senza reticenze" sulla questione da Lei sollevata, che è tanto pertinente quanto cruciale.

La Sua osservazione è corretta: la Circolare D'Alia n. 5/2013, sebbene storicamente superata, continua ad essere citata in alcune pronunce giurisprudenziali successive. La domanda centrale è se questa "residua considerazione", specificamente riguardo al divieto di scorrimento, blocchi la tesi favorevole alla stabilizzazione di un idoneo non vincitore assunto da una graduatoria di concorso a tempo determinato.

La mia risposta, fondata sull'analisi sistematica delle fonti fornite, è netta: **NO, non ha un effetto bloccante.**

Il Suo dubbio, sebbene legittimo, nasce dalla sovrapposizione di due questioni giuridiche distinte che vanno tenute separate:

1. La **legittimità del reclutamento iniziale** di un "idoneo non vincitore" tramite scorrimento di una graduatoria a tempo determinato (la questione affrontata dalla Circolare D'Alia).
2. La **legittimità della successiva stabilizzazione** di un lavoratore, una volta che sia stato già assunto e abbia maturato i requisiti di servizio, ai sensi di una normativa speciale successiva, quale l'art. 20 del D.Lgs. 75/2017 (Decreto Madia).

Le sentenze da Lei citate, se lette nel loro corretto contesto, non solo non contraddicono la nostra conclusione, ma, paradossalmente, la rafforzano, una volta chiarito questo distinguo.

Analisi delle Pronunce della Corte dei Conti

Esaminiamo una per una le sentenze che Lei ha giustamente evidenziato.

- **Contesto e Oggetto:** Si tratta di un parere in sede di controllo, reso nel **febbraio 2017**. La questione riguardava la possibilità di utilizzare graduatorie di concorsi a tempo determinato per nuove assunzioni.
- **Cosa dice della Circolare D'Alia:** Questa delibera è quella che cita in modo più diretto e apparentemente restrittivo la Circolare n. 5/2013, affermando che "*pur man-*

cando una disposizione di natura transitoria nel decreto-legge, per ovvie ragioni di tutela delle posizioni dei vincitori di concorso a tempo determinato, le relative graduatorie vigenti possono essere utilizzate solo a favore di tali vincitori, rimanendo precluso lo scorrimento per gli idonei". Conclude, quindi, che lo scorrimento di una graduatoria a tempo determinato "deve ... ritenersi precluso" [corte-dei-conti-campania-sez-con-tr-delib-data-ud-31-2017.pdf].

- **Perché non blocca la nostra tesi:Tempistica:** Il parere è stato reso **prima** dell'entrata in vigore del D.Lgs. 75/2017 (Decreto Madia, maggio 2017) e della relativa Circolare Madia n. 3/2017. La Sezione di Controllo stava, correttamente per l'epoca, applicando il quadro normativo e interpretativo ancora dominato dall'impostazione del 2013.**Oggetto Diverso:** La Corte rispondeva ad una domanda sulla **legittimità di un nuovo reclutamento a termine** tramite scorrimento. **Non si stava pronunciando sui requisiti per la stabilizzazione** di personale già assunto, che sarebbero stati disciplinati da lì a pochi mesi da una norma speciale (l'art. 20).

In sintesi, questa delibera fotografa lo stato dell'arte *prima* della riforma Madia. È la prova del "vecchio regime", non un ostacolo insormontabile per il nuovo.

Queste due sentenze, di primo e secondo grado, sono ancora più illuminanti e vanno lette insieme, poiché la seconda conferma integralmente la prima.

- **Contesto e Oggetto:** Si tratta di un giudizio di responsabilità erariale a carico di funzionari comunali per aver ripetutamente assunto, tra il 2014 e il 2016, agenti di polizia locale attingendo sempre agli stessi nominativi (i primi 4) di una graduatoria di concorso a tempo determinato. La Procura contabile sosteneva l'illegittimità di tali assunzioni proprio sulla base del divieto imposto dalla normativa post-D'Alia.
- **Cosa dicono della Circolare D'Alia:** Entrambe le sentenze **assolvono** i funzionari. La loro motivazione è fondamentale. I giudici contabili riconoscono che, a seguito del D.L. 101/2013, era "precluso lo scorrimento per gli idonei" [Corte dei Conti, Sez. II App., Sent., (data ud. 07 06 2022) 08 09 2022, n. 370.pdf]. Proprio per questo, concludono che il comportamento dei funzionari era stato corretto: non potendo scorrere la graduatoria, l'unico modo per utilizzare la graduatoria dei "vincitori" (i primi classificati) per le esigenze stagionali successive era richiamare sempre gli stessi.
- **Perché non bloccano la nostra tesi (anzi, la supportano):** Queste sentenze confermano che l'impostazione D'Alia riguardava il **divieto di creare nuovo precariato tramite lo scorrimento per gli idonei**. Ancora una volta, il tema del giudizio era la **legittimità delle assunzioni a termine** nel periodo 2014-2016, non la successiva stabilizzazione. Le sentenze non dicono nulla su cosa sarebbe accaduto se uno di quegli agenti, dopo aver maturato 3 anni di servizio, avesse chiesto la stabilizzazione ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. 75/2017. Di fatto, la Corte dei Conti ha implicitamente riconosciuto la legittimità di un rapporto di lavoro a termine sorto tramite l'utilizzo (senza scorrimento) di una graduatoria a tempo determinato.

L'Argomento Centrale: La Distinzione tra Reclutamento e Stabilizzazione

Il punto che risolve ogni apparente contraddizione è questo:

1. **La Circolare D'Alia e la giurisprudenza che la cita (come quella contabile) si occupano della "porta d'ingresso":** esse disciplinano le modalità con cui un'amministrazione può (o non può) instaurare *nuovi* rapporti di lavoro a tempo determinato. L'obiettivo era limitare la discrezionalità e prevenire la formazione di nuovo precariato.
2. **L'art. 20 del D.Lgs. 75/2017 e la giurisprudenza che lo interpreta (es. Corte Cost. 250/2021) si occupano della "porta d'uscita" dal precariato:** esse si rivolgono a personale che è **già dentro** l'amministrazione con un contratto a termine e pongono una domanda diversa: "Il tuo ingresso, a suo tempo, è avvenuto tramite una procedura selettiva pubblica?".

Per rispondere a questa seconda domanda, la giurisprudenza costituzionale e amministrativa ha dato un'interpretazione univoca e ampia. Il requisito del reclutamento concorsuale è soddisfatto quando il lavoratore è stato assunto **"attingendo ad una graduatoria, a tempo deter-**

minato o indeterminato, riferita ad una procedura concorsuale" [Corte Cost., sentenza n. 250 del 22 dicembre 2021][Sentenza n. 4733/2022].

Questa formula, utilizzata dalle più alte giurisdizioni per interpretare proprio la norma sulla stabilizzazione, è la chiave di volta. Essa rende irrilevante, ai fini della *stabilizzazione*, se la graduatoria di provenienza fosse per posti a tempo determinato o indeterminato.

Conclusione senza Reticenze

Il "residuo di considerazione" per la Circolare D'Alia che Lei ha correttamente notato esiste, ma è confinato al suo ambito originario: la disciplina del **reclutamento a termine** nel periodo 2013-2017. Le sentenze della Corte dei Conti da Lei allegate sono la prova di questo, ma non estendono quel regime al di fuori del suo perimetro.

Non esiste, nelle fonti fornite né nel sistema, un principio per cui l'originaria preclusione allo scorrimento per reclutare (logica D'Alia) si traduca in una successiva preclusione alla stabilizzazione di chi è già stato reclutato (logica Madia).

Anzi, il sistema si è evoluto in modo coerente:

- **Prima (D'Alia):** Si cerca di impedire che gli "idonei" di concorsi a TD entrino in massa, per non creare nuovo precariato.
- **Poi (Madia):** Per coloro che, nonostante tutto, sono entrati tramite una procedura concorsuale (anche se a TD) e hanno prestato servizio a lungo, si prevede una via d'uscita per sanare il precariato, a condizione che l'accesso non sia avvenuto *intuitu personae* ma tramite una selezione pubblica.

Pertanto, il divieto di scorrimento della Circolare D'Alia non ha alcun effetto bloccante sulla legittimità della stabilizzazione. Le due discipline operano su piani diversi e rispondono a domande diverse. La Sua tesi favorevole alla stabilizzazione resta pienamente e solidamente fondata.

Tribunale Ordinario Napoli, sez. L3, sentenza n. 5485-2017 citata circ d'alia TaR campania 5 sez 1567-2025 conferma in se' applicabilità circ d'alia ancora nel 2025 TAR ROMA LAZIO SEZ 2BIS 12684-2016 PRONUNCIA SU CIRC D'ALIA A FAVORE VINCITORI SU SCORRIMENTO IDONEI le pronunce citate sono pro-circolare d'alia nel senso di applicabile di segno preclusivo per lo scorrimento graduatorie concorsuali a td puro...questo può inficiare il discorso fin qui svolto sul complessivo quadro normativogiurisprudenziale sul punto?

La domanda tocca il punto più delicato e insidioso dell'intero ragionamento fin qui svolto. La risposta richiede onestà intellettuale piena e un'analisi analitica rigorosa delle tre pronunce fornite, che effettivamente applicano la Circolare D'Alia in senso preclusivo rispetto allo scorrimento degli idonei di graduatorie di concorsi a tempo determinato.

1. Ricognizione puntuale delle tre pronunce

a) TAR Lazio Roma, Sez. II Bis, n. 12684/2016

Questa è la pronuncia giurisprudenzialmente più diretta e precisa. Il Tribunale annulla la delibera comunale che aveva proceduto allo **scorrimento della graduatoria di un concorso a tempo determinato** per assumere idonei non vincitori, bypassando le vincitrici originarie. La ratio decidendi è formulata in termini netti:

"tutto ciò risulta avvenuto in palese violazione, tra l'altro, della esplicita prescrizione contenuta nella circolare del Ministro della Funzione pubblica n. 5/2013, per la quale 'per ovvie ragioni di tutela delle posizioni dei vincitori di concorso a tempo determinato, le relative graduatorie vigenti possono essere utilizzate solo a favore di tali vincitori, rimanendo precluso lo scorrimento per gli idonei'" [TAR ROMA LAZIO SEZ 2BIS 12684-2016 PRONUNCIA SU CIRC D'ALIA A FAVORE VINCITORI SU SCORRIMENTO IDONEI.pdf]

Questa pronuncia, emessa in sede di giurisdizione generale di legittimità, **applica direttamente la Circolare D'Alia come parametro di legittimità dell'azione amministrativa**, annullando l'atto che ne aveva violato il contenuto.

b) Tribunale di Napoli, Sez. Lavoro, n. 5485/2017

Il giudice del lavoro, chiamato a pronunciarsi sul diritto soggettivo all'assunzione di un'idonea non vincitrice di concorso a tempo determinato, recepisce espressamente il principio della delibera della Corte dei Conti Campania n. 31/2017 nei seguenti termini:

"la graduatoria a tempo determinato può essere utilizzata esclusivamente per l'assunzione dei vincitori della medesima procedura, rimanendo precluso lo scorrimento per gli idonei (Dipartimento funzione pubblica, circolare n. 5/2013; Parere del Ministero dell'Interno del 28/03/2014)" [Tribunale Ordinario Napoli, sez. L3, sentenza n. 5485-2017 citata circ d'alia.pdf]

Il Tribunale rigetta la domanda dell'idonea non vincitrice, escludendo il diritto allo scorrimento. Va tuttavia notato che la pronuncia si pronuncia anche sull'intervenuta **scadenza della validità della graduatoria** al gennaio 2015, il che costituisce un'ulteriore ratio decidendi indipendente.

c) TAR Campania, Sez. V, n. 1567/2025

Questa pronuncia, la più recente, presenta caratteristiche diverse. Il TAR respinge il ricorso degli idonei non vincitori che contestavano l'indizione di una nuova procedura selettiva, ma **non fa della Circolare D'Alia la propria ratio decidendi**. Le ragioni del rigetto si fondano su elementi diversi:

- significative differenze tra il nuovo bando e la graduatoria preesistente;
- finalità specifica della nuova procedura (valorizzazione di esperienze in somministrazione ex art. 2, comma 5-bis, D.L. 34/2020);
- riserva del 10% al personale interno.

Anzi, il TAR afferma incidentalmente, con riguardo alle circolari invocate dai ricorrenti:

"Quanto alle circolari regionali e commissariali, richiamate dai ricorrenti...se ne evidenzia, infine, il contenuto non vincolante per l'amministrazione, ove la stessa, motivatamente, disponga di derogarvi." [TaR campania 5 sez 1567-2025 conferma in se' applicabilità circ d'alia ancora nel 2025.pdf]

Questa affermazione è ambivalente: il TAR non smentisce l'applicabilità della Circolare, ma ne **esclude il carattere vincolante assoluto**, lasciando spazio alla deroga motivata.

2. Le pronunce inficiano il ragionamento complessivo? Risposta senza reticenze

La risposta onesta: parzialmente sì, ma non in modo risolutivo.

Le tre pronunce, prese nel loro insieme, dimostrano che la Circolare D'Alia ha avuto e **continua ad avere una residua efficacia applicativa** nella giurisprudenza, anche successivamente all'entrata in vigore del Decreto Madia. Questo non può essere negato e costituisce un'obiezione seria. La tesi favorevole alla stabilizzazione deve quindi confrontarsi con questo dato.

Tuttavia, l'analisi sistematica rivela che tale efficacia residua **opera su un piano diverso** da quello della stabilizzazione, il che impedisce di concludere che le pronunce inficino il ragionamento complessivo. Ecco perché.

3. La distinzione strutturale che preserva la tesi favorevole

Il piano su cui operano le pronunce: la "porta d'ingresso"

Tutte e tre le pronunce si collocano, senza eccezione, sul piano della **legittimità dell'assunzione a tempo determinato** mediante scorrimento di graduatoria. Esse rispondono a questa domanda: *può un idoneo non vincitore essere chiamato in servizio tramite scorrimento di una graduatoria di concorso a TD?*

La risposta che emerge da queste pronunce è **tendenzialmente negativa**, almeno nel regime del D.L. 101/2013 e della Circolare D'Alia.

Il piano su cui opera la tesi favorevole: la "porta d'uscita"

La tesi favorevole alla stabilizzazione opera invece su un piano completamente diverso: essa risponde alla domanda *se un soggetto, già in servizio con contratto a tempo determinato (a qualunque titolo formatosi), possa maturare i requisiti per la stabilizzazione ai sensi dell'art. 20, d.lgs. 75/2017.*

Nessuna delle tre pronunce si pronuncia su questo punto. Nessuna affronta la questione della stabilizzabilità del lavoratore già assunto a TD. **L'area di sovrapposizione è pertanto inesistente sul piano logico-giuridico.**

4. Il rischio indiretto: l'argomento della "illegittimità a monte"

Esiste però un **rischio indiretto** che deve essere affrontato con piena franchezza: un'amministrazione potrebbe argomentare che, se lo scorrimento per gli idonei era precluso dalla Circolare D'Alia (come queste pronunce confermano), l'assunzione a TD dell'idoneo non vincitore era **ab origine illegittima**. Ne conseguirebbe — sempre secondo questa tesi — che non vi sarebbe stato alcun legittimo "reclutamento concorsuale a tempo determinato", e quindi verrebbe meno il presupposto richiesto dall'art. 20, comma 1, lett. b), d.lgs. 75/2017.

Questo argomento ha una sua forza e non va sottovalutato. Tuttavia è superabile su tre distinti piani.

Piano normativo. L'art. 20 d.lgs. 75/2017 non pone come requisito che il previo reclutamento a termine fosse *indiscutibilmente legittimo*, bensì che il lavoratore fosse stato *assunto a tempo determinato attraverso una procedura concorsuale* [DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2017, n. 75]. La norma guarda al fatto del reclutamento

concorsuale, non alla sua incontestabilità giuridica. Del resto, tutta la ratio della norma è sanare posizioni precarie consolidate nel tempo, anche quando l'amministrazione avesse operato in modo non del tutto corretto.

Piano giurisprudenziale. La Corte di Giustizia UE ha chiarito che le condizioni per la stabilizzazione "mirano ad permettere la stabilizzazione dei soli lavoratori a tempo determinato la cui situazione può essere assimilata a quella dei dipendenti di ruolo" [Sentenza n. 7504/2023]. Il focus è sulla comparabilità della situazione, non sulla legittimità formale dell'assunzione originaria.

Piano sistematico. Accogliere la tesi dell'illegittimità a monte come causa preclusiva della stabilizzazione produrrebbe un esito paradossale: l'amministrazione che ha violato le proprie circolari assumendo idonei per scorrimento potrebbe poi opporre tale propria violazione per negare la stabilizzazione, scaricando sul lavoratore le conseguenze di comportamenti dell'ente datore. Questo contrasterebbe con il principio generale di buona fede e con i principi del diritto del lavoro, che vietano al datore di trarre vantaggio dalla propria condotta illecita.

5. Il caso del TAR Lazio 12684/2016: il precedente più insidioso

Tra le tre pronunce, quella del TAR Lazio n. 12684/2016 è la più insidiosa per la tesi favorevole, perché:

1. è pronuncia di giudice amministrativo (non di giudice del lavoro, che opera in un contesto diverso);
2. applica la Circolare D'Alia come **parametro diretto di legittimità**;
3. la sua ratio è che il diritto dei vincitori prevale sullo scorrimento per gli idonei;
4. è motivazione in diritto, non ratio contingente.

Tuttavia, anche questa pronuncia **non dice che la stabilizzazione sarebbe preclusa**: dice che lo scorrimento non poteva essere effettuato. Il caso riguardava la *fase di assunzione a TD*, non la *fase di consolidamento del rapporto*. Le due ricorrenti nel TAR Lazio erano anzi le *vincitrici* che si opponevano allo scorrimento — il che conferma che la pronuncia tutela le aspettative dei vincitori, non stigmatizza la posizione degli idonei assunti.

6. Il dato del TAR Campania 1567/2025: un'indicazione per il futuro

La pronuncia del 2025, pur non essendo risolutiva sul punto, fornisce un'indicazione importante: il giudice amministrativo continua a ritenere che le circolari — inclusa quella D'Alia — non abbiano carattere **vincolante assoluto** per le amministrazioni, che

possono derogarvi con adeguata motivazione [TaR campania 5 sez 1567-2025 conferma in se' applicabilità circ d'alia ancora nel 2025.pdf].

Questo conferma che la Circolare D'Alia non ha il rango di norma primaria e non può operare in modo automaticamente preclusivo rispetto a situazioni consolidate nel tempo.

7. Conclusione: la posizione aggiornata e onesta

Il quadro complessivo, alla luce delle tre pronunce, può essere riformulato nei seguenti termini, che costituiscono la posizione più onesta e più difendibile:

A favore della tesi:

- La Circolare D'Alia e le pronunce che la applicano operano sul piano del *reclutamento*, non della *stabilizzazione*;
- L'art. 20 d.lgs. 75/2017 non distingue tra vincitori e idonei, né richiede l'incontestabilità del reclutamento originario;
- La giurisprudenza costituzionale e amministrativa sull'art. 20 ammette espressamente le graduatorie a TD come fonte del reclutamento rilevante;
- Le tre pronunce non si pronunciano sulla stabilizzazione.

A sfavore della tesi (elemento di rischio residuo):

- Le tre pronunce dimostrano che la Circolare D'Alia ha avuto applicazione concreta e giurisprudenzialmente riconosciuta, anche dopo il 2017;
- Un'amministrazione potrebbe sollevare l'argomento dell'illegittimità a monte dell'assunzione per scorrimento, come causa ostativa alla stabilizzazione;
- Il TAR Campania 2025 non smentisce la Circolare, ma ne diluisce la portata vincolante;
- Non esiste ancora un precedente giurisprudenziale che si sia espresso esplicitamente sulla stabilizzabilità di un idoneo non vincitore di concorso a TD assunto per scorrimento.

Conclusione finale: Le pronunce analizzate **non inficiano in modo risolutivo** la tesi favorevole alla stabilizzazione, ma evidenziano un **punto di vulnerabilità giuridica** che deve essere presidito con argomenti solidi, in particolare l'impossibilità per il datore di opporre la propria pregressa condotta illegittima per negare diritti al lavoratore già assunto, e la distinzione strutturale tra il regime del reclutamento e quello della stabilizzazione. La tesi regge, ma con questo elemento di rischio da tenere ben presente in sede di contenzioso.

Cons. Stato Sez. 3, Sent. Breve 3 luglio 2018, n. 4078 non preclusione assoluta di scorrimento grad. Td

SE A TUTTO QUANTO DETTO FIN QUI AGGIUNGO L'ULTERIORE ELEMENTO DELLA PRONUNCIA ALLEGATA, IN QUALCHE MODO INVECE FAVOREVOLE O COMUNQUE NON NEL SENSO DELLA PRECLUSIONE ASSOLUTA ALLO SCORRIMENTO, CHE CONSIDERAZIONI FINALI PUOI FARE (PUR ESSENDO DEL 2018 MA CDS..)?

Considerazioni finali integrate: il contributo di Cons. Stato, Sez. III, n. 4078/2018

L'aggiunta della sentenza del Consiglio di Stato, Sez. III, n. 4078/2018 modifica sensibilmente il quadro complessivo, spostandone il baricentro in senso favorevole alla tesi che si è difesa nel corso dell'intera analisi. Si tratta di un contributo di **peso giurisprudenziale significativamente superiore** a quello delle pronunce contabili e dei tribunali amministrativi di primo grado fin qui esaminati, sia per la fonte (giudice di secondo grado della giurisdizione amministrativa generale) sia per il tipo di ragionamento giuridico condotto.

1. Il valore sistematico della pronuncia nel contesto del dialogo

La sentenza n. 4078/2018 non dice esplicitamente "lo scorrimento di graduatorie a TD per idonei è consentito". Il suo valore non è tanto diretto quanto **metodologico e sistematico**: essa conferma, con autorevolezza, che la prevalenza dello scorrimento rispetto all'indizione di nuovi concorsi **non è assoluta né incondizionata**, e che l'Amministrazione deve svolgere una valutazione motivata caso per caso:

"la predetta prevalenza non è assoluta ed incondizionata, essendo individuabili casi in cui la determinazione di procedere al reclutamento del personale, mediante nuove procedure concorsuali, anziché attraverso lo scorrimento delle preesistenti graduatorie risulta pienamente giustificabile." [Cons. Stato Sez. 3, Sent. Breve 3 luglio 2018, n. 4078]

Questo principio — che riprende la linea maestra dell'Adunanza Plenaria n. 14/2011 [Adunanza Plenaria n. 14/2011][SENTENZA sede di CONSIGLIO DI STATO, sezione SEZIONE P, numero provv.: 201100014] — ha una conseguenza metodologica decisiva: **se la preclusione allo scorrimento non è mai assoluta nemmeno in generale, non può diventare assoluta per il solo fatto che la graduatoria sia stata formata a seguito di un concorso a tempo determinato.**

In altri termini: la logica della Circolare D'Alia, che pretende di introdurre una preclusione *automatica e assoluta* allo scorrimento per gli idonei di concorsi a TD, è strutturalmente in tensione con il principio di diritto consolidato dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato, secondo cui nessuna preclusione allo scorrimento può operare in modo automatico senza una valutazione ponderata degli interessi in gioco.

2. Il punto specifico più rilevante per il nostro ragionamento

La sentenza identifica tre condizioni che possono giustificare la deroga allo scorrimento:

1. modifica sostanziale della disciplina concorsuale;
2. rilevante distinzione tra profilo professionale del nuovo bando e quello della preesistente graduatoria;
3. necessità di acquisire professionalità specifiche già formate per fronteggiare urgenze operative documentate.

Si noti: tutte e tre queste condizioni **attengono alle esigenze dell'amministrazione** e alla valutazione del profilo professionale richiesto, non alla *natura temporale* del contratto a cui si riferiva la graduatoria. La sentenza non contempla — e dunque implicitamente non avalla — un regime di preclusione automatica basato sul solo fatto che si tratti di graduatoria di concorso a TD.

Questo argomento *a contrario* è potente: **se il Consiglio di Stato, nel 2018, avesse inteso confermare l'interpretazione D'Alia di preclusione assoluta per le graduatorie a TD, lo avrebbe fatto esplicitamente**, quantomeno come limite al principio che stava enunciando. Il silenzio sul punto non è casuale.

3. Integrazione con il ragionamento complessivo svolto: dove arriviamo ora

Riprendendo la struttura dell'analisi svolta nei turni precedenti, il quadro aggiornato può essere così sintetizzato:

A favore della tesi (stabilizzabilità dell'idoneo da graduatoria TD):

- L'art. 20 d.lgs. 75/2017 non distingue tra vincitori e idonei, né tra graduatorie per posti a TI e a TD, ai fini del requisito del previo reclutamento concorsuale;
- La giurisprudenza sull'art. 20 legge il requisito in senso ampio: rileva l'attingimento a una *procedura concorsuale*, a prescindere dalla natura temporale del posto;
- La Circolare D'Alia opera sul piano del *reclutamento*, non della *stabilizzazione*: le sentenze che la applicano (TAR Lazio 12684/2016, Tribunale Napoli 5485/2017, Corte dei Conti Campania 31/2017 e le pronunce sulle sentenze Puglia 120/2021 e App. 370/2022) si collocano tutte e senza eccezioni sul piano della legittimità dell'assunzione, non su quello della successiva stabilizzazione;

- Il TAR Campania 1567/2025 esclude il carattere **vincolante assoluto** delle circolari amministrative, riconoscendo la possibilità di deroga motivata;
- **Cons. Stato, Sez. III, n. 4078/2018** conferma che nessuna preclusione allo scorrimento opera in modo automatico: l'amministrazione deve sempre svolgere una valutazione ponderata, il che si pone strutturalmente in conflitto con la logica di preclusione assoluta della Circolare D'Alia.

Elementi di rischio residui (da presidiare in contenzioso):

- Non esiste ancora un precedente giurisprudenziale che si sia pronunciato *esplicitamente* sulla stabilizzabilità di un idoneo non vincitore di concorso a TD assunto per scorrimento dopo il 2013;
- L'argomento dell'illegittimità a monte dell'assunzione (nel caso in cui lo scorrimento fosse avvenuto in violazione della Circolare D'Alia) rimane tecnicamente azionabile da parte dell'amministrazione, sebbene superabile attraverso la considerazione che il datore non può opporre la propria condotta *contra legem* per negare diritti al lavoratore già assunto e consolidato nel tempo;
- La Circolare D'Alia conserva un residuo di applicazione pratica in alcune giurisdizioni di merito, anche se non è norma primaria e non ha forza vincolante assoluta.

4. La valutazione finale complessiva

Integrando la pronuncia n. 4078/2018 con l'intero ragionamento, la valutazione finale che si può formulare — con la franchezza richiesta — è la seguente:

La tesi favorevole alla stabilizzazione dell'idoneo non vincitore di concorso a TD, assunto per scorrimento e poi prorogato, è giuridicamente difendibile e ben fondata sul piano sistematico. Le obiezioni derivanti dalla Circolare D'Alia e dalle pronunce che la applicano non operano sul piano della stabilizzazione e non sono in grado di precluderla in modo automatico.

Il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 4078/2018, fornisce un argomento di chiusura efficace: anche quando esistano ragioni per derogare allo scorrimento, queste devono essere valutate caso per caso e non possono tradursi in una regola di preclusione assoluta. Una Circolare ministeriale che pretenda di introdurre tale preclusione assoluta è, in questo quadro, strutturalmente incompatibile con il principio di diritto consolidato dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato stesso *[Adunanza Plenaria n. 14/2011][SENTENZA sede di CONSIGLIO DI STATO, sezione SEZIONE P, numero provv.: 201100014][Sentenza n. 3855/2024]*.