

Sentenza: 29 ottobre 2024, n. 185

Materia: impiego pubblico – trattamento accessorio del personale di supporto agli organi politici

Parametri invocati: articoli 3, 36, 81, terzo comma, 97, primo comma, 117, commi secondo, lettera l), e terzo, e 119, primo e quarto comma, della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Rimettente: Corte dei conti, sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione

Oggetto: art. 4 della legge della Regione Toscana 19 maggio 2023, n. 23 (*Disposizioni in materia di personale delle strutture di supporto agli organi politici. Abrogazione della l.r. n. 2/2023, reviviscenza di talune disposizioni e modifiche alla l.r. n. 1/2009*) e dei punti n. 3, n. 4 e n. 5 del preambolo della medesima legge regionale; degli artt. 42, commi 8, 9 e 10, 43, comma 5, 44, comma 6-bis, secondo periodo, 45, 49, commi 4 e 4-ter, 51, commi 5, 6 e 6-bis, 52, comma 5, e 58, comma 2, della legge della Regione Toscana 8 gennaio 2009, n. 1 (*Testo unico in materia di organizzazione e ordinamento del personale*)

Esito: illegittimità costituzionale *in parte qua* degli artt. 45 e 49 co. 4 l.r. Toscana 1/2009
Inammissibilità delle restanti questioni

Estensore nota: Alessandra Cecconi

Sintesi:

Le questioni di legittimità sottoposte al giudizio della Corte costituzionale sono sollevate nel corso del giudizio promosso dalla Regione Toscana avverso la decisione della Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Toscana, che ha parificato il rendiconto generale della Regione Toscana per l'esercizio 2022 ad eccezione dei due capitoli di spesa relativi alla retribuzione del personale di supporto agli organi politici della Giunta regionale e del Consiglio regionale.

Viene confermata, secondo consolidato orientamento, la legittimazione della Corte dei conti, sezione regionale di controllo, a sollevare questioni di legittimità costituzionale di leggi che la stessa si trovi ad applicare in sede di giudizio di parificazione del rendiconto delle regioni per motivi che abbiano un'incidenza, diretta o mediata, sugli equilibri di bilancio e quindi sia rispetto a disposizioni che direttamente tutelano l'equilibrio di bilancio e la corretta gestione finanziaria (artt. 81 e 97 co.1 Cost.) sia rispetto a disposizioni relative al riparto di competenze fra Stato e regioni, quando si configuri una «correlazione funzionale» fra la lesione del parametro concernente la competenza e la violazione degli stessi parametri finanziari.

Nel caso di specie la correlazione viene individuata con riferimento alla prospettata lesione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia "ordinamento civile" da parte di norme regionali che hanno disciplinato aspetti del rapporto di lavoro pubblico, in quanto la illegittimità costituzionale di tali disposizioni comporterebbe quella della spesa da essa disposta a carico del bilancio dell'ente (sentenze n. 253 del 2022, n. 244 e n. 112 del 2020, n. 146 ex plurimis, e n. 138 del 2019 e n. 196 del 2018).

A fronte delle numerose disposizioni regionali censurate e ai molteplici profili di illegittimità prospettati dal giudice rimettente, come individuati in epigrafe, la Corte procede ad un loro esame puntuale in esito al quale vengono dichiarate inammissibili per difetto di rilevanza o insufficiente motivazione tutte le questioni sollevate, ad eccezione di quelle relative alle norme con le quali la regione ha introdotto il trattamento economico accessorio per il personale di staff degli organi politici di Giunta e Consiglio, la cui corretta imputazione risulta ancora *sub iudice*.

In esito a una analitica ricostruzione del quadro normativo regionale e statale, la Corte individua negli articoli 45 e 49 comma 4 della l.r. 1/2009 (*Testo unico in materia di organizzazione e ordinamento del personale*) le disposizioni rilevanti in quanto sono solo queste disposizioni che, per la peculiarità dell'attività svolta e il carattere fiduciario del rapporto, hanno previsto per il personale di staff uno specifico emolumento mensile che *“integra le altre voci stipendiali fisse e continuative e che esclude l'attribuzione di ogni altro beneficio economico”*, mentre tutte le altre norme proposte come oggetto di censura attengono a profili organizzativi degli uffici regionali, estranei ai rilievi che formano oggetto del giudizio di parificazione *a quo*.

Rileva la Corte che, come per tutti i dipendenti pubblici, anche per il personale di staff, la disciplina del trattamento giuridico ed economico, compreso quello accessorio, afferisce alla regolazione del rapporto di lavoro e rientra nella materia *“ordinamento civile”*, demandata alle disposizioni della legge statale, del codice civile e della contrattazione collettiva, escludendo una competenza legislativa regionale.

Rileva inoltre che la disciplina del trattamento economico degli uffici di diretta collaborazione aveva da tempo una specifica previsione a livello statale e di enti locali, con gli artt. 14 co.2 e 27 d.lgs. 165/2001 e che solo dopo l'entrata in vigore dell'art. 3, comma 1, del d.l. n. 44 del 2023, come convertito, è stata data alle regioni la possibilità di applicare anche con legge, senza aggravio di spesa, l'articolo 14 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, il cui secondo comma riguarda, appunto, il trattamento economico degli uffici di diretta collaborazione degli organi politici.

Nell'ambito della ricostruzione effettuata, la Corte afferma peraltro che già l'ampio richiamo dell'art. 27 d.lgs. 165/2001 all'art. 14 del medesimo decreto avrebbe consentito alle regioni di intervenire, ma *“solo nei limiti dell'«esercizio della propria potestà statutaria, legislativa e regolamentare»*, e quindi senza alterare il perimetro delle competenze legislative, quanto in particolare alla materia *«ordinamento civile»*, senza violare il limite delle fonti che riserva allo Stato la materia dell'ordinamento civile, quindi non con legge ma con atti amministrativi di Giunta e di Consiglio.

L'intervento dell'art. 3, comma 1, d.l. n. 44/2023 viene qualificato come norma innovativa - non confermativa, né di interpretazione autentica - con la quale il legislatore statale, con chiamata in sussidiarietà verso il basso, demanda al legislatore regionale una parte della sua competenza esclusiva, rispondente ad esigenze organizzative di prossimità: nel caso di specie, la remunerazione del personale di supporto agli organi politici regionali.

Data la portata innovativa del d.l. 44/2023, le disposizioni regionali adottate prima della sua entrata in vigore sono dalla Corte ritenute illegittime per violazione dell'art. 117 co.2 lett. 1).

Da qui la dichiarazione di incostituzionalità degli artt. 45 e 49.co 4 della l.r. 1/2009, nella parte in cui prevedono lo specifico emolumento che integra le altre voci stipendiali fisse e continuative e che esclude l'attribuzione di ogni altro beneficio economico in favore del personale delle strutture di supporto agli organi di governo del personale delle strutture di supporto agli organismi politici del Consiglio regionale.