

**Sentenza:** 11 novembre 2021, n. 212

**Materia:** ordinamento civile

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Parametri invocati:** articoli 3, 81, 97, primo comma e 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione, in relazione agli articoli 1, 2 e 40 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) e all'articolo 9 della legge 7 giugno 2000, n. 150 (Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni)

**Oggetto:** articoli 1, commi 1, 2, 3 e 5, 3 e 8 della legge della Regione Toscana 24 luglio 2020, n. 69 (Inquadramento del personale giornalista assunto a tempo indeterminato. Modifiche alla l.r. 43/2006 e alla l.r. 9/2011)

**Esito:**

- illegittimità costituzionale dell'articolo 3 della legge della Regione Toscana 24 luglio 2020, n. 69 (Inquadramento del personale giornalista assunto a tempo indeterminato. Modifiche alla l.r. 43/2006 e alla l.r. 9/2011), nella parte in cui prevede che i risparmi che conseguono al progressivo riassorbimento dell'assegno ad personam di cui all'articolo 1, comma 2, conferiti al fondo per il trattamento accessorio del personale, possano concorrere a superare il limite di cui all'art. 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, recante (Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l), m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche);  
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 1, commi 1, 2, 3 e 5, e 8 della legge regionale Toscana n. 69 del 2020.

**Estensore nota:** Caterina Orione

**Sintesi:**

Parte ricorrente ritiene che le disposizioni impugnate siano violative dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), Costituzione, che attribuisce al legislatore statale la competenza esclusiva in materia di ordinamento civile, nonché in relazione agli articoli 1, 2 e 40 del d.lgs. n. 165 del 2001, che riservano alla contrattazione collettiva la disciplina del trattamento economico e giuridico del personale pubblico e la definizione delle tabelle di equiparazione e altresì dell'articolo 9 della legge n. 150 del 2000, che affida ad una speciale area di contrattazione, con l'intervento delle organizzazioni rappresentative della categoria dei giornalisti, l'individuazione e la regolamentazione dei profili professionali del personale pubblico addetto agli uffici stampa istituzionali. Inoltre si sarebbe in presenza anche della violazione dell'articolo 3 della Costituzione per contrasto con il principio di uguaglianza, che impone l'uniformità del trattamento dei dipendenti pubblici su tutto il territorio nazionale, in ragione del differente trattamento giuridico ed economico derivante ai dipendenti della Regione Toscana dall'applicazione delle tabelle di equiparazione definite dalla Giunta, in luogo di quelle rimesse alla contrattazione collettiva.

Quanto all'articolo 3, il quale prevede che il limite delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio di cui all'articolo 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, è stabilmente incrementato, ai sensi dell'articolo 67, comma 2, lettera d), del CCNL del comparto Funzioni locali

2016-2018, per effetto dei risparmi che conseguono al progressivo riassorbimento dell'assegno "ad personam", esso è giudicato in contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lettera l), Costituzione, poiché interverrebbe in una materia riservata alla contrattazione collettiva e disciplinata dall'articolo 67 del CCNL del comparto Funzioni locali 2016-2018, disposizioni che integrano un principio di coordinamento della finanza pubblica, esso violerebbe anche gli articoli 81, 97, primo comma, e 117, terzo comma, Costituzione.

Parte resistente nella memoria difensiva ricostruisce le motivazioni della scelta legislativa de qua, sollecitata dalle osservazioni della Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Toscana, in sede di parifica del rendiconto regionale per l'esercizio finanziario 2019. La suddetta Corte aveva sollevato dubbi di legittimità costituzionale sulle leggi regionali che applicavano il contratto giornalistico al personale che svolgeva le attività di informazione per il Consiglio e per la Giunta regionale e, in ragione di decisioni della Corte costituzionale, con cui era stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di norme regionali analoghe, riteneva necessario un intervento correttivo. L'intervento non doveva contemplare l'applicazione del contratto giornalistico ai giornalisti dipendenti, poiché a questi doveva invece applicarsi il CCNL del comparto Funzioni locali 2016-2018 che, all'articolo 18-bis, ha istituito nuovi profili professionali per le attività di comunicazione e informazione all'interno della pubblica amministrazione.

Quindi all'elaborazione della legge toscana che fosse formulata secondo le prescrizioni, hanno concorso esigenze di natura organizzativa, per garantire l'ordinata prosecuzione delle attività istituzionali degli uffici stampa, in attuazione del principio di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione di cui all'articolo 97 Cost. (sentenza della Corte costituzionale n. 128 del 2020 ) e il principio del divieto di reformatio in peius del diritto quesito del lavoratore alla percezione del trattamento economico.

La Regione Toscana, abrogando le disposizioni illegittime e dando attuazione all'art. 18-bis del CCNL del comparto Funzioni locali 2016-2018 e all'articolo 1, comma 160, della legge n. 160 del 2019, che ha introdotto il comma 5-bis dell'articolo 9 della legge n. 150 del 2000, consentendo il riconoscimento in favore degli addetti agli uffici stampa di un assegno ad personam riassorbibile, ritiene di aver operato di quanto consentito dalla normativa nazionale per un equo bilanciamento di interessi.

Questo è stato possibile con l'attribuzione di un assegno ad personam, riassorbibile con le modalità e nelle misure previste dai futuri contratti collettivi nazionali di lavoro per mantenere inalterato il trattamento economico del personale giornalista che transita nel comparto funzioni locali e assicurando così la continuità di un trattamento economico e giuridico già attualmente in godimento per singole posizioni individuali. L'impugnato articolo 3, la cui applicazione è stata sospesa con la deliberazione di Giunta con la quale sono state dettate le modalità attuative della nuova disciplina, è volto a garantire la copertura del trattamento economico accessorio dei dipendenti giornalisti, senza incremento di spesa e nel rispetto dei limiti di cui all'articolo 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017 di invarianza della spesa per il trattamento accessorio.

Nel corso del giudizio, quali amici curiae, la Federazione nazionale della stampa italiana (FNSI) e l'Associazione stampa toscana (AST) hanno presentato un'opinione scritta ai sensi dell'articolo 4-ter delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, ritenuta ammissibile dalla Corte, in cui è stato fatto un breve excursus della normativa relativa agli addetti agli uffici stampa istituzionali, riassuntiva degli orientamenti giurisprudenziali in tema della Corte e sostanzialmente concorde con la prospettazione di parte resistente.

La Corte giudica infondata la questione di illegittimità costituzionale sollevata agli articoli 1 e 8, secondo i parametri evocati degli articoli 3 e 117, secondo comma, lettera l), Cost. in relazione agli articoli 1, 2 e 40 del d.lgs. n. 165 del 2001. La disciplina impugnata, non è invasiva della potestà esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile e rispetta la riserva di contrattazione collettiva. Essa si limita infatti a disporre l'attuazione delle previsioni della contrattazione collettiva nell'ambito della competenza regionale in materia di organizzazione degli uffici e l'applicazione del comma 5-bis dell'articolo 9 della legge n. 150 del 2000 che ha previsto il mantenimento con

assegno ad personam del complessivo trattamento goduto in base al contratto giornalistico, lasciando fermo l'inquadramento nella categoria D del personale giornalistico degli uffici stampa regionali così come previsto dalla contrattazione collettiva. Osserva la Corte, la posizione degli addetti agli uffici stampa regionali è stata definita dall'articolo 18 – bis del contratto collettivo relativo al personale del Comparto Funzioni locali 2016-2018, che ha previsto specifici profili professionali per le attività di informazione e comunicazione svolte dalle pubbliche amministrazioni, collocando il personale in categoria D. Le parti contrattuali hanno altresì convenuto, con dichiarazione congiunta n. 8 allegata al contratto, *“sull’opportunità di definire, in un’apposita sequenza contrattuale, una specifica regolazione di raccordo, anche ai sensi dell’art. 2, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, che provveda a disciplinare l’applicazione della citata disposizione contrattuale nei confronti del personale al quale, in forza di specifiche, vigenti norme di legge regionale in materia, sia stata applicata una diversa disciplina contrattuale nazionale, seppure in via transitoria”*. E in tal senso il legislatore nazionale è intervenuto con l'articolo 1, comma 160, della legge n. 160 del 2019, inserendo il comma 5-bis all'articolo 9 della legge n. 150 del 2000, con la previsione, per la differenza retributiva, della possibilità di attribuire al personale giornalistico un assegno ad personam riassorbibile.

La Corte giudica fondata la questione di illegittimità costituzionale relativa all'articolo 3 che destina al fondo per il trattamento accessorio dei dipendenti pubblici di cui all'articolo 2, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017 i risparmi derivanti dal progressivo riassorbimento dell'assegno attribuito al personale giornalista, ritenuta invasiva della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile e in contrasto con i principi di coordinamento della finanza pubblica.

L'articolo 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, prevede un limite alle risorse destinate ai trattamenti accessori del personale pubblico e pertanto la norma regionale impugnata, la cui applicabilità è stata sospesa proprio in ragione del giudizio pendente, è in contrasto con il disposto nazionale, dove prevede espressamente che i risparmi derivati dal riassorbimento degli assegni ad personam, vadano ad incrementare stabilmente il fondo per il trattamento accessorio in misura anche superiore al limite previsto dalla normativa statale. La disposizione statale costituisce infatti un principio di coordinamento della finanza pubblica, non derogabile dal legislatore regionale, *poiché incide su un rilevante aggregato della spesa corrente, costituito da una delle due componenti della retribuzione dei pubblici dipendenti, con l’obiettivo di contenerla entro limiti prefissati, essendo tale spesa una delle più frequenti e rilevanti cause di disavanzo pubblico* (sentenze n. 20 del 2021, n. 191 del 2017, n. 218 del 2015 e n. 215 del 2012).