



IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
la  
CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo per la regione Toscana

composta dai magistrati

Maria Annunziata Rucireta	presidente
Francesco Belsanti	consigliere
Fabio Alpini	primo referendario
Rosaria Di Blasi	referendario - relatore
Anna Peta	referendario

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale della Regione Toscana per l'esercizio finanziario 2021;

VISTI gli artt. 81, 97, 100, comma 2, e 103, comma 2, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante "*Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012*", convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 e in particolare l'art. 1, comma 5, che istituisce il giudizio di parificazione del rendiconto generale della regione e dispone che alla decisione di parifica sia allegata una relazione con la quale la Corte dei conti formula le sue osservazioni in merito alla legittimità e alla regolarità della gestione e propone le misure di correzione e gli interventi di

riforma che ritiene necessari, al fine, in particolare, di assicurare l'equilibrio del bilancio e migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante *“Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42”*, da ultimo modificato con decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, recante *“Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118”*;

VISTA la legge regionale Toscana 7 gennaio 2015, n. 1, recante *“Disposizioni in materia di programmazione economica e finanziaria regionale e relative procedure contabili”*;

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie 14 maggio 2014, n. 14, recante *“Linee di orientamento sul giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione”*;

VISTA la proposta di legge regionale n. 1 *“Rendiconto Generale per l'anno finanziario 2021”* approvata dalla giunta nella seduta del 10 maggio 2022;

VISTA la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Toscana 19 luglio 2022, n. 131, con la quale è stato parificato il rendiconto generale della Regione Toscana per l'esercizio 2021, nelle sue componenti del conto del bilancio, dello stato patrimoniale e del conto economico, ad eccezione dei seguenti capitoli: 13114 *“retribuzione personale supporto organi politici CR M/P 0101”*, cap. 71120 *“retribuzione personale supporto organi politici GR M/P 0101”*, cap. 71306 *“contributi personale CR - M/P 0101”*, cap. 71429 *“contributi personale GR - M/P 0101”*, cap. 71309 *“Irap personale CR - M/P 0101”*, cap. 71468 *“Irap personale GR - M/P 0101”* nei quali confluiscono le risorse destinate al personale di staff degli organi politici ed è stata disposta, altresì, la sospensione del giudizio di parificazione limitatamente ai predetti capitoli, riservando a separata ordinanza l'attivazione di specifico contraddittorio sulla prospettata illegittimità costituzionale;

Vista la legge regionale 29 luglio 2022, n. 25 *“Rendiconto generale per l'anno finanziario 2021”* pubblicata sul Bollettino Ufficiale n. 39, parte prima, del 3.8.2022;

VISTA l'ordinanza 21 ottobre 2022, n. 1/PARI, di trasmissione alla Regione della relazione del magistrato istruttore in ordine alla questione di legittimità costituzionale degli art. 42, 43, 45, 49, 51, 52 e 58 l.r. Toscana n. 1/2009, per contrasto con i parametri costituzionali di cui agli articoli 117, co. 2, lett. l), 81, 97 e 3 Cost.;

VISTE le memorie e le deduzioni scritte pervenute dall'Amministrazione con note del 25 e del 29 novembre 2022 prot. n. 459117/2022 e n 463588/2022;

VISTA la memoria del 25 novembre 2022, il Procuratore regionale per la Toscana della Corte dei conti chiedeva di sollevare questione di legittimità costituzionale degli art. 42, 43, 45, 49, 51, 52 e 58 l.r. Toscana n. 1/2009, in relazione ai parametri costituzionali di cui agli articoli 117, co. 2, lett. l), 117, co. 3, 81, 97 e 3 Cost. e di sospendere il giudizio di parifica limitatamente alle poste inerenti ai capitoli di spesa nei quali confluiscono le risorse destinate al personale di staff degli uffici politici, riservandosi di rassegnare

le proprie conclusioni in occasione dell'udienza pubblica di celebrazione del giudizio di parificazione;

VISTA la proposta di legge 29 novembre 2022, n. 1, trasmessa con nota del 2 dicembre 2022, recante "Disposizioni in materia di personale delle strutture di supporto agli organi di governo ed organismi politici della Regione. Modifiche alla l.r. 1/2009";

VISTA la decisione di Giunta 7 dicembre 2022, n. 27, trasmessa con nota prot. n. 477818 del 9 dicembre 2022, con la quale sono stati impartiti gli "indirizzi agli uffici per la rideterminazione del fondo per il salario accessorio del personale non dirigente";

VISTA l'ordinanza 7 dicembre 2022, n. 40, con la quale il Presidente della Sezione di controllo ha convocato l'adunanza per il giorno 15 dicembre 2022, alle ore 11, per deliberare in pubblica udienza sulla prosecuzione del giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Toscana per l'esercizio finanziario 2021, limitatamente ai capitoli di cui tratta il presente giudizio;

VISTA la proposta di legge n. 160/2022, trasmessa con nota prot. n. 16242 del 14 dicembre 2022, recante "Disposizioni in materia di personale delle strutture di supporto agli organi di governo ed organismi politici della Regione. Modifiche alla l.r. 1/2009", discussa e approvata, con emendamenti, dalla Prima Commissione in sede referente, nella seduta del 13 dicembre 2022;

VISTO il decreto dirigenziale n. 24784 del 14 dicembre 2022 trasmesso con nota prot. n. 484229 del 14 dicembre 2022 che provvede ad imputare al fondo delle risorse decentrate 2021 l'importo complessivo di euro 1.937.755,91 corrisposto, a titolo di trattamento accessorio 2021, al personale di staff degli organi politici;

UDITI, nell'udienza pubblica del 15 dicembre 2022 con l'assistenza del segretario di udienza dott. Mariano Palumbo, il relatore Rosaria Di Blasi;

UDITO il pubblico ministero nella persona del Procuratore regionale, Presidente Massimo Chirieleison, che ritenendo superata la prospettata questione di legittimità costituzionale a seguito dell'esame dei documenti e delle memorie depositate e di quanto esposto dalla Regione nel corso del contraddittorio, ha concluso con la richiesta di parificare integralmente il rendiconto dell'esercizio 2021;

UDITO, in rappresentanza della Regione, il Presidente Eugenio Giani;

RITENUTO in

FATTO

Con la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Toscana 19 luglio 2022, n. 131, è stato parificato il rendiconto generale della Regione Toscana per l'esercizio 2021, nelle sue componenti del conto del bilancio, dello stato patrimoniale e del conto economico, ad eccezione dei seguenti capitoli: 13114 "retribuzione personale supporto organi politici CR M/P 0101", cap. 71120 "retribuzione personale supporto organi politici

GR M/P 0101", cap. 71306 "contributi personale CR - M/P 0101", cap. 71429 "contributi personale GR - M/P 0101", cap. 71309 "Irap personale CR - M/P 0101", cap. 71468 "Irap personale GR - M/P 0101" nei quali confluiscono le risorse destinate al personale di staff degli organi politici ed è stata disposta, contestualmente, la sospensione del giudizio di parificazione, limitatamente ai predetti capitoli, al fine di attivare il necessario contraddittorio e consentire alla Regione di esporre le proprie deduzioni sulla questione di legittimità costituzionale prospettata nel corso del giudizio, nei confronti degli artt. 42, 43, 45, 49, 51, 52 e 58 della l.r. n. 1/2009 che disciplinano il trattamento economico accessorio del personale di staff degli organi politici.

I termini della questione prospettata, ulteriormente precisati nella relazione del magistrato istruttore del 21 ottobre 2022, riguardavano l'ipotizzata violazione della competenza legislativa esclusiva statale da parte del legislatore regionale, intervenuto a disciplinare un aspetto - quello del trattamento economico dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche - che la costante giurisprudenza della Corte costituzionale riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, in quanto riconducibile alla materia dell'"ordinamento civile" (art. 117 co. 2 lett. l Cost.), e che il legislatore statale ha ricondotto alla contrattazione collettiva nazionale. Il Magistrato istruttore rilevava altresì che il predetto trattamento era stato posto a carico del bilancio 2021, anziché del fondo salario accessorio, come richiesto dal CCNL. Ad avviso del Magistrato istruttore, ciò avrebbe pertanto determinato un aumento ingiustificato della spesa di personale a carico del bilancio regionale, impattando negativamente sulla costruzione del bilancio stesso e sui suoi equilibri, con conseguente potenziale violazione, per "ridondanza", anche degli artt. 81 Cost. e 97 Cost., violazione rilevabile in sede di giudizio di parifica.

L'importo complessivo posto a carico del bilancio, nel 2021, per i trattamenti accessori in argomento, è stato inizialmente quantificato nell'importo di euro 2.270.976,61. La Regione, nelle memorie di replica depositate il 25 novembre 2022 ha dimostrato - con argomentazioni ritenute condivisibili dal Magistrato istruttore - che l'importo complessivo imputato a bilancio per l'anno 2021 è pari, invece, ad euro 1.937.755,91 e che lo stesso non ha superato quanto sarebbe stato astrattamente attribuibile al personale in questione se fossero stati applicati, correttamente, gli istituti del CCNL.

A fronte dei rilievi formulati nel corso del giudizio di parifica l'Amministrazione regionale ha adottato due diverse misure conformative, di seguito illustrate.

La prima, di tipo legislativo, è la proposta di legge n. 160/2022, discussa e approvata - con emendamenti - dalla Prima Commissione in sede referente, nella seduta del 13 dicembre 2022. Tale provvedimento, che apporta modifiche alle disposizioni della legge regionale n. 1/2009 relative al trattamento economico accessorio del personale di supporto degli organi politici regionali, è stato adottato a seguito del precedente indirizzo formulato dalla Giunta regionale che, con la decisione n. 5 dell'11 luglio 2022, aveva già manifestato l'intendimento di adeguarsi ai rilievi formulati dalla Sezione, eliminando i profili di presunta illegittimità costituzionale prospettati nel corso dell'istruttoria relativa al giudizio di parifica. La proposta di legge, da una parte, riconduce il trattamento giuridico ed economico del personale di staff degli organi politici nell'ambito del contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) Funzioni locali (artt. 1 e 2) - nel rispetto dei limiti massimi di valore dei diversi istituti contrattuali previsti dal CCNL - e, dall'altra, prevede che, già a decorrere dall'anno 2022, il

trattamento accessorio del personale delle strutture di supporto di Giunta e Consiglio regionale venga imputato al Fondo salario accessorio del personale del comparto (art. 3), anziché al bilancio regionale.

La seconda misura riguarda, invece, gli effetti prodotti dalla l.r. n.1/2009 sul bilancio 2021 ed è stata adottata, dall'Amministrazione regionale, con il decreto dirigenziale n. 24784 del 14 dicembre che, attuando gli indirizzi formulati dalla Giunta regionale, con la decisione 7 dicembre 2022, n. 27, ha imputato al Fondo salario accessorio 2021 l'importo di euro 1.937.755,91 precedentemente posto, invece, direttamente a carico del bilancio.

CONSIDERATO in

## DIRITTO

Il giudizio di parificazione che la Sezione di controllo è chiamata a svolgere, ai sensi dell'articolo 1, comma 5, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha ad oggetto l'accertamento della regolarità del rendiconto generale della Regione secondo parametri costituzionali di equilibrio e di coordinamento della finanza pubblica, nonché in riferimento alle leggi statali e regionali di contabilità e bilancio ed alle disposizioni del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e principi contabili allegati.

La decisione relativa alla parifica dei capitoli relativi al personale di staff degli organi politici, sospesa in sede di parifica generale con decisione 19 luglio 2022, n. 131 presuppone la verifica dell'ipotizzata lesione al bilancio ad opera della l.r. n. 1/2009, da effettuarsi tenendo conto delle osservazioni prospettate dalla Regione, in sede di contraddittorio, e delle misure conformative *medio tempore* adottate. A tale proposito, i contenuti della proposta di legge n. 160/2022, come approvata, in data 13 dicembre 2022 dalla Prima Commissione in sede referente, vengono valutati positivamente dalla Sezione poiché, da una parte, riconducono il trattamento giuridico ed economico del personale di staff degli organi politici nell'ambito del contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) Funzioni locali (artt. 1 e 2 PdL) e, dall'altra, prevedono che (art. 3) a decorrere dall'anno 2022, il trattamento accessorio del personale delle strutture di supporto di Giunta e Consiglio regionale sia imputato al Fondo salario accessorio del personale del comparto, anziché al bilancio, in conformità alle previsioni delle norme statali ( artt. 2 e 45 TUIP), alle quali l'art. 117 co. 2 lett. l) Cost. riserva la competenza esclusiva in materia. Ciò farà venir meno, a decorrere dal 2022 e per il futuro, le criticità prospettate, in termini di "rilevanza" sul bilancio regionale, posto che la diversa imputazione comporterà una minore spesa annuale di circa 1,9 milioni di euro, a carico dello stesso, con beneficio per i relativi saldi e per il risultato di amministrazione.

L'analisi della proposta di legge n. 160/2022 fa emergere, comunque profili residui di difformità rispetto alle previsioni della normativa nazionale, dato che gli artt. 1, 2 e 3 della stessa, anziché prevedere l'applicazione dei singoli istituti del CCNL continuano ad autorizzare, analogamente alla legge regionale n. 1/2009, la corresponsione di un emolumento sostitutivo degli istituti contrattuali. Tale difformità, tuttavia, non incide

- ad avviso della Sezione - in termini di "rilevanza": non determina, cioè, un incremento di spesa a carico del bilancio regionale, dato che la PdL approvata in Commissione il 13 dicembre u.s. espressamente prevede (art. 1 co. 3 e art. 2 co. 3) che l'emolumento accessorio "sostitutivo" sia quantificato "nel rispetto dei limiti massimi di valore dei diversi istituti contrattuali previsti dal CCNL Funzioni Locali". La spesa complessiva che la Regione è autorizzata a sostenere per la corresponsione degli emolumenti sostitutivi - previsti dalla PdL - non potrà superare, quindi, l'importo massimo erogabile in applicazione dei singoli istituti contrattuali.

La seconda misura riguarda, invece, gli effetti prodotti dalla l.r. n.1/2009 sul bilancio 2021, oggetto dell'odierna decisione di parifica, ed è stata adottata, dall'Amministrazione regionale, con il decreto dirigenziale n. 24784 del 14 dicembre che, attuando gli indirizzi formulati dalla Giunta regionale, con la decisione 7 dicembre 2022, n. 27, ha imputato al Fondo salario accessorio 2021 l'importo di euro 1.937.755,91, precedentemente posto, invece, a carico del bilancio.

Per effetto di questa diversa imputazione (al Fondo anziché al bilancio), il decreto dirigenziale del 14 dicembre u.s. ha effettuato anche la rideterminazione, in riduzione, delle economie provenienti dal Fondo 2021 che nel frattempo, attraverso l'FPV, erano state rinviate al Fondo 2022 per alimentarne la consistenza. L'Amministrazione, conseguentemente, con il citato decreto n. 24784 del 14 dicembre - dopo aver posto a carico del Fondo salario accessorio 2021 l'importo di euro 1.937.755,91 e rideterminato in riduzione le economie del Fondo 2021 - ha modificato anche il decreto dirigenziale n. 15203/2022, relativo alla quantificazione in via preventiva del Fondo salario accessorio del personale non dirigente per l'anno 2022. In tal modo, le economie di 8.564.238,00 euro, registrate sul Fondo 2021 e interamente confluite nel Fondo salario accessorio 2022, sono state rideterminate in riduzione di 1.937.755,91 euro. Tale somma va a beneficio del bilancio che viene, così, "ristorato" della corrispondente spesa sostenuta per la corresponsione del trattamento economico accessorio 2021.

Tale "reintegrazione", in un'ottica di continuità tra i bilanci, determina un miglioramento dei relativi saldi e, pertanto, ad avviso della Sezione, fa ritenere superata l'ipotizzata lesione al bilancio, facendo venir meno - conseguentemente - la rilevanza della questione.

P.Q.M.

la Corte dei conti - Sezione di controllo per la Regione Toscana, conformemente alla richiesta del Procuratore regionale,

PARIFICA

Le poste contabili relative ai seguenti capitoli del rendiconto generale della Regione Toscana per l'esercizio 2021, approvato con legge regionale 29 luglio 2022, n. 25: cap. 13114 "retribuzione personale supporto organi politici CR M/P 0101", cap. 71120 "retribuzione personale supporto organi politici GR M/P 0101", cap. 71306 "contributi personale CR - M/P 0101", cap. 71429 "contributi personale GR - M/P 0101", cap. 71309 "Irap personale CR - M/P 0101", cap. 71468 "Irap personale GR - M/P 0101" nei quali sono

confluite le risorse destinate al trattamento economico accessorio del personale di staff degli organi politici.

## ORDINA

che la presente decisione sia trasmessa al Presidente del Consiglio regionale, al Presidente della Regione Toscana, alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Così deciso in Firenze nella Camera di consiglio in data 15 dicembre 2022.

L'Estensore  
Rosaria Di Blasi  
(firmato digitalmente)

Il Presidente  
Maria Annunziata Rucireta  
(firmato digitalmente)

La decisione è stata depositata in Segreteria in data 19 dicembre 2022.

Il funzionario preposto  
Claudio Felli  
(firmato digitalmente)