

Sentenza: n. 128 del 10 giugno 2020 (deposito del 25 giugno 2020)

Materia: pubblico impiego - ordinamento e organizzazione amministrativa

Parametri invocati: artt. 3 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione,

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del consiglio dei ministri

Oggetto: legge della Regione Toscana 7 maggio 2019, n. 22 (Disposizioni transitorie ed urgenti in materia di incarichi di posizione organizzativa della Regione Toscana)

Esito: non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate

Estensore nota: Carla Paradiso

Sintesi:

il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale della legge della Regione Toscana 7 maggio 2019, n. 22 (Disposizioni transitorie ed urgenti in materia di incarichi di posizione organizzativa della Regione Toscana), in riferimento agli articoli 3 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione. La legge regionale toscana impugnata è composta da tre articoli: l'articolo 1 detta la disciplina degli incarichi di posizione organizzativa della Regione, prevedendo il proseguimento della loro efficacia *«fino al completamento delle procedure di attribuzione attivate successivamente all'entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 23, comma 4, del Decreto legislativo 75/2017 e, comunque, non oltre il 31 ottobre 2019»*. L'articolo 2 stabilisce che dalla legge regionale *«non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale»* e l'articolo 3, infine, individua il giorno di entrata in vigore della legge.

Il ricorrente deduce la violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, in relazione alle disposizioni dettate dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), e ritiene che vi sia contrasto con l'articolo 13 del Contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) del comparto «Funzioni locali», per il periodo 2016-2018, sottoscritto in data 21 maggio 2018. Tale articolo 13, al comma 3, prevede che gli incarichi di posizione organizzativa ancora in essere, già conferiti sulla base dei precedenti contratti collettivi nazionali di comparto, avrebbero potuto essere prorogati, in attesa di definire il nuovo assetto delle posizioni organizzative, non oltre il termine di un anno dalla data di sottoscrizione dello stesso CCNL.

Secondo il ricorrente, la legge regionale impugnata, inoltre, contrasterebbe anche con l'articolo 3 della Costituzione, poiché, nell'autorizzare un'ulteriore proroga degli incarichi di posizione organizzativa conferiti, determinerebbe una irragionevole disparità di trattamento tra il personale della Regione Toscana e il restante personale destinatario dell'articolo 13 del CCNL sottoscritto il 21 maggio 2018.

La Corte ritiene che le questioni non sono fondate e lo afferma facendo riferimento a quanto la Regione Toscana scrive nel preambolo alla legge in cui si sottolinea l'esigenza di adeguare l'assetto organizzativo regionale alle disposizioni del citato contratto collettivo sottoscritto il 21 maggio 2018, con l'obiettivo di *«consentire la progressiva armonizzazione del trattamento economico del personale delle città metropolitane e delle province transitato in altre amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1 della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni)»*. Il conferimento dei nuovi incarichi di posizione

organizzativa (quali delineati nel riassetto) è stato accompagnato da un necessario e parallelo incremento dei fondi destinati al trattamento economico accessorio, previsto dal legislatore statale. L'articolo 1, comma 800, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020) – richiamato nel preambolo della legge regionale della Toscana n. 22 del 2019 – ha stabilito infatti che gli enti presso cui è transitato il personale proveniente dalle Città metropolitane e dalle Province (per effetto dell'art. 1, comma 92, della legge 7 aprile 2014, n. 56, recante «Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni») possono provvedere all'incremento, entro una certa misura, dei fondi destinati al trattamento economico accessorio, al fine di consentire la progressiva armonizzazione dello stesso trattamento di tale personale con quello del personale dell'amministrazione di destinazione.

Inoltre, secondo la Corte, nel procedere all'assegnazione delle posizioni organizzative e nell'adibire il personale alle funzioni inerenti alle posizioni organizzative, la Regione esprime la propria discrezionalità nell'organizzazione amministrativa degli uffici. Infatti l'attribuzione di una posizione organizzativa non comporta l'inquadramento in una nuova categoria contrattuale, ma unicamente l'attribuzione temporanea di una posizione di responsabilità, con correlato beneficio economico, alla scadenza della quale il dipendente resta inquadrato nella categoria di appartenenza, con il relativo trattamento economico (da ultimo, Cassazione civile, sezione lavoro, ordinanza 10 luglio 2019, n. 18561).

Per propria costante giurisprudenza la Corte ha sempre ricondotto il lavoro pubblico, anche regionale, per i profili privatizzati del rapporto, alla materia dell'ordinamento civile e quindi alla competenza legislativa statale esclusiva di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione. I profili "*pubblicistico-organizzativi*" ad esso afferenti rientrano, invece, nell'ordinamento e organizzazione amministrativa regionale, e quindi nella competenza legislativa residuale della Regione prevista dall'articolo 117, quarto comma, della Costituzione (cfr. sentenze n. 25 del 2020, n. 241 del 2018 e n. 149 del 2012).

La proroga degli incarichi di posizione organizzativa disposta dalla legge censurata si iscrive in questo quadro di riferimento. La Corte ritiene evidente che essa è stata dettata da ragioni di natura organizzativa, volte ad assicurare, soprattutto in settori interessati dal trasferimento di personale e delle relative funzioni ai sensi della legge n. 56 del 2014, la necessaria continuità dell'azione amministrativa (sentenza n. 252 del 2016): *«A questo non semplice innesto di personale in mobilità nell'assetto organizzativo regionale si collega una scelta discrezionale ispirata al principio di buon andamento e di imparzialità dell'amministrazione, di cui all'art. 97, secondo comma, Cost. (sentenze n. 23 del 2019 e n. 15 del 2017)»*. In particolare, la Regione Toscana doveva assicurare la continuità delle funzioni già assegnate, in attesa del d.p.c.m. che consentisse di quantificare le risorse complessive per il trattamento accessorio del personale destinatario delle posizioni organizzative, nel rispetto di quanto stabilito all'articolo 23, comma 4, del d.lgs. 75/2017, come richiamato dall'articolo 1, comma 800, della legge 205/2017. Nel prorogare le posizioni già attribuite, anche oltre il termine indicato dal CCNL sottoscritto il 21 maggio 2018, ha quindi ritenuto di esercitare i poteri discrezionali di cui è titolare, al contempo consultando le parti sociali in vista dell'imminente riassetto delle posizioni organizzative.

Alla luce del quadro così delineato, la Consulta conclude la sentenza affermando che non è fondata la questione sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri, con riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera l); ma non è fondata neanche la censura prospettata con riferimento all'articolo 3 della Costituzione.

La disciplina impugnata, ricondotta nell'alveo della competenza legislativa regionale residuale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa, comporta di per sé l'esercizio di una discrezionalità piena, anche nella disciplina di aspetti dettagliati, quali sono da intendersi le proroghe degli incarichi di posizione organizzativa conferiti a personale in mobilità dalle Città metropolitane e dalle Province e ai correlati effetti economici che ne conseguono. Ne derivano possibili e

ragionevoli differenziazioni fra le amministrazioni regionali, purché le scelte operate si svolgano nell'ambito delle competenze loro assegnate e nel rispetto del principio di buon andamento e imparzialità di cui all'articolo 97, secondo comma, della Costituzione.