

## ALTRE CORTI

### CORTE COSTITUZIONALE

253 – Corte costituzionale, sentenza 20 dicembre 2022; Pres. Sciarra, Est. Prosperetti; Corte conti, Sezione regionale di controllo per il Molise.

**Regione in genere e regioni a statuto ordinario – Regione Molise – Personale regionale – Istituzione dell’area quadri – Finanziamento delle indennità del personale dell’area quadri – Illegittimità costituzionale.**

Cost., artt. 81, 117; l. reg. Molise, 8 aprile 1997, n. 7, norme sulla riorganizzazione dell’amministrazione regionale secondo i principi stabiliti dal d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, art. 29-bis; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, art. 1, c. 2; l. reg. Molise 28 maggio 2002, n. 6, modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 8 aprile 1997 n. 7, concernente: “Norme sulla riorganizzazione dell’amministrazione regionale secondo i principi stabiliti dal d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29” e 27 gennaio 1999 n. 2, concernente: “Norme sull’autonomia organizzativa, funzionale e contabile del consiglio regionale”, art. 11.

*È costituzionalmente illegittimo l’art. 29-bis l. reg. Molise n. 7/1997, istitutivo dell’area dei quadri e della relativa indennità, in quanto la disposizione introduce una voce di spesa per il personale a carico della finanza regionale senza il necessario fondamento nella contrattazione collettiva e in violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, con conseguente incidenza sull’equilibrio finanziario dell’ente e lesione dei criteri dettati dall’ordinamento ai fini della corretta gestione della finanza pubblica allargata. (1)*

*Considerato in diritto* – 1. Con l’ordinanza indicata in epigrafe (reg. ord. n. 226/2021), la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per il Molise, in sede di giudizio di parificazione del rendiconto regionale per l’anno 2020, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell’art. 29-bis della l. reg. Molise n.

(1) La pronuncia conferma la posizione consolidata della Corte costituzionale in tema di possibilità di intervento, da parte delle regioni, in materia di regolamentazione del personale. In linea con la massima in epigrafe v. Corte cost. 9 novembre 2018, n. 196, in questa *Rivista*, 2018, 5-6, 207, con nota di D. Morgante, *Parificazione del rendiconto da parte della Corte dei conti e autonomia finanziaria degli enti territoriali nella giurisprudenza costituzionale*; 6 giugno 2019, n. 138, *ivi*, 2019, 3, 259, con nota di A. Luberti, *Giudizio di parificazione e riserva statale del trattamento economico e previdenziale dei pubblici dipendenti*; 12 giugno 2020, n. 112, *ivi*, 2020, 4, 257, con nota di L. D’Ambrosio, *Continua il percorso di ampliamento delle questioni di costituzionalità rilevabili in sede di parifica.*

7/1997, in riferimento agli artt. 81, c. 4 (attuale c. 3), 97, c. 1, e 117, cc. 2, lett. l), 3, Cost.

1.1. L’articolo in esame è stato inserito nella l. reg. Molise n. 7/1997 dall’art. 11 della l. reg. Molise n. 6/2002 e poi modificato dagli artt. 1 e 2 della l. reg. Molise n. 30/2005, dall’art. 1 della l. reg. Molise n. 22/2006 e dagli artt. 1 e 2 della l. reg. Molise n. 33/2006.

Il comma 1 contempla l’istituzione di un’apposita area quadri del personale regionale che comprende i dipendenti della categoria “D” del c.c.n.l. cui sono assegnate specifiche e complesse “attività di collaborazione con il personale dirigente, funzionali al raggiungimento degli obiettivi di risultato assegnati ed, in generale, all’efficacia dell’azione amministrativa nelle attività di organizzazione e gestione degli uffici regionali, nelle attività connesse alla gestione di procedimenti e procedure amministrative, nelle attività di studio, di ricerca e di elaborazione di atti complessi” (c. 3).

Al predetto personale “è riconosciuta, in aggiunta al trattamento economico in godimento, un’indennità annuale, pensionabile, che è parte integrante della retribuzione” (c. 5), non cumulabile con gli emolumenti accessori relativi alla produttività e a indennità di responsabilità previsti dalla contrattazione collettiva, mentre è cumulabile con le indennità che derivano da risorse che specifiche disposizioni di legge finalizzano alla incentivazione di prestazioni (cc. 6 e 6-bis).

I successivi commi definiscono l’entità della indennità – commisurata all’importo massimo della retribuzione di posizione stabilita dal c.c.n.l. – le modalità di corresponsione, i requisiti di accesso. L’indennità è articolata in una componente fissa e continuativa e in una componente aggiuntiva, commisurata al conseguimento di obiettivi di maggiore efficienza organizzativa. La relativa valutazione è effettuata, con cadenza annuale, dal dirigente della struttura cui risulta assegnato il dipendente, secondo i sistemi di valutazione previsti per l’erogazione della produttività individuale. La valutazione si intende positiva se al dipendente viene attribuito un punteggio non inferiore all’80 per cento del punteggio massimo previsto dai predetti sistemi.

1.2. La sezione rimettente rappresenta di aver analizzato, in sede di valutazione complessiva dell’affidabilità dei conti e della regolarità della gestione, il capitolo di spesa del bilancio regionale n. 4007 (Indennità per personale incaricato di funzioni amministrative-Risorsa libera) su cui gravano gli oneri recati dalla disposizione censurata in favore del personale regionale inserito nell’area quadri, e di aver sospeso, relativamente a tale capitolo, il giudizio di parificazione dell’esercizio finanziario regionale per l’anno 2020 per effetto dell’incidente di legittimità costituzionale.

In ordine alla rilevanza delle questioni, il rimettente ritiene che il predetto giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla definizione del giudizio incidentale, poiché la disposizione censurata costi-

tuisce la fonte della spesa che grava sul capitolo 4007, spesa che, pertanto, non sarebbe legittima ove ne fosse caducata la fonte normativa.

Quanto alla non manifesta infondatezza, la disposizione regionale scrutinata, nel riconoscere a tale personale in aggiunta al trattamento economico in godimento un'indennità annuale pensionabile come parte integrante della retribuzione, violerebbe l'art. 117, c. 2, lett. l), Cost., in quanto, nel disciplinare aspetti del rapporto di lavoro dei dipendenti regionali rimessa alla contrattazione collettiva dagli artt. 1, 2, 40 e 45 del d.lgs. n. 165/2001, lederebbe la competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordinamento civile, di cui le predette disposizioni costituiscono espressione.

La disposizione censurata si porrebbe, al contempo e conseguentemente, in contrasto con l'art. 81, c. 4 (attuale c. 3), Cost., poiché la disciplina e la erogazione al personale regionale interessato del contestato trattamento accessorio al di fuori della contrattazione collettiva nazionale di comparto.

Parimenti sarebbe violato l'art. 97, c. 1, Cost., in quanto la illegittima attribuzione di trattamenti economici aggiuntivi al personale regionale determinerebbe riflessi negativi sugli equilibri complessivi della finanza pubblica e sulla sostenibilità del debito presidiati dal predetto parametro costituzionale.

Infine, la disposizione in esame violerebbe l'art. 117, c. 3, Cost., giacché la lesione della competenza legislativa statale in materia di ordinamento civile comporterebbe, altresì, quella concorrente dello Stato in materia di coordinamento della finanza pubblica, determinando il superamento del limite di spesa per il costo del personale regionale previsto dalla disciplina statale in modo uniforme sul territorio nazionale.

1.3. La Regione Molise, nel costituirsi in giudizio, ha sollevato plurime eccezioni di inammissibilità e confutato nel merito le argomentazioni del rimettente.

2. Ricorrono nella fattispecie le condizioni per ritenere la Sezione rimettente legittimata a sollevare il giudizio incidentale in esame (*ex plurimis*, sent. nn. 247, 235 e 215/2021, n. 18/2019 e n. 89/2017).

Questa Corte ha, difatti, riconosciuto alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti la possibilità di sollevare questioni di legittimità costituzionale, in sede di giudizio di parificazione del rendiconto regionale annuale, nei confronti di disposizioni lesive non solo dei principi che direttamente tutelano l'equilibrio di bilancio e la corretta gestione finanziaria (artt. 81 e 97, c. 1, Cost.), ma anche di quelli che sovrintendono al riparto di competenze fra Stato e regioni, allorché si configuri una "correlazione funzionale" fra la lesione del parametro concernente la competenza e la violazione degli stessi parametri finanziari.

Tale correlazione è stata specificamente individuata proprio in riferimento alla lesione, prospettata nella fattispecie in esame, della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile

da parte di disposizioni regionali che hanno disciplinato aspetti del rapporto di lavoro pubblico contrattualizzato demandati dal legislatore statale all'autonomia collettiva, in relazione al parametro interposto costituito dalle disposizioni dettate dal d.lgs. n. 165/2001 (*ex plurimis*, sent. nn. 244 e 112/2020, nn. 146 e 138/2019 e n. 196/2018). Ciò in quanto la illegittimità costituzionale della disposizione regionale che risulti lesiva della competenza statale in materia comporta quella della spesa da essa disposta a carico del bilancio dell'ente.

3. Non sono fondate le eccezioni di inammissibilità sollevate dalla difesa regionale.

Non c'è carenza nella ricostruzione del quadro normativo, risultando con chiarezza che è la disposizione regionale censurata a configurare e definire la disciplina che il rimettente ritiene causare il prospettato vulnus costituzionale, e pertanto è su di essa che focalizza le censure.

Le disposizioni regionali sopravvenute, richiamate dalla difesa della resistente, si limitano solo ad incidere sulla portata e l'applicazione della disposizione censurata, ma facendo ad essa riferimento dipendono dalla sua stessa persistenza nell'ordinamento.

Nemmeno è fondata l'eccezione da ultimo formulata dalla difesa regionale circa la mancata censura da parte del rimettente della legge di bilancio regionale cui inerisce l'esercizio finanziario oggetto del giudizio di rendiconto. Si tratta difatti di una previsione di carattere finanziario che trova il suo presupposto normativo sostanziale proprio nella disposizione sospettata di illegittimità costituzionale, che produce gli oneri posti a carico del capitolo n. 4007 del bilancio regionale.

3.1. La difesa regionale afferma che la questione sarebbe inammissibile "anche per difetto della pregiudizialità necessaria tra parificazione e incidente di costituzionalità e, in ogni caso, per assenza di motivazione sulla stessa", poiché il rimettente non avrebbe fornito una spiegazione circa l'effetto preclusivo che il vizio di incompetenza, dedotto in riferimento all'art. 117, c. 2, lett. l), Cost., determinerebbe sul giudizio di parifica, e non avrebbe indicato in che misura la disposizione censurata determini concretamente effetti lesivi del bene della finanza pubblica tutelato dai parametri finanziari evocati.

Anche tali eccezioni di inammissibilità non sono fondate.

La giurisprudenza di questa Corte è costante nell'affermare che essenziale e sufficiente a conferire rilevanza alla questione prospettata è che il rimettente debba effettivamente applicare nel procedimento pendente davanti a sé la disposizione della cui legittimità costituzionale dubita (*ex plurimis*, sent. n. 253/2019), illustrando le ragioni che determinano la pregiudizialità della questione sollevata rispetto alla definizione del processo principale (sent. n. 105/2018).

Il rimettente ha assolto tale onere argomentativo. Ha difatti affermato che l'esito della parifica del capi-

tolo di spesa in oggetto è direttamente influenzato dall'applicazione della disposizione censurata, che costituisce la fonte normativa della spesa stessa (in tal senso sent. n. 215/2021), e che “[a]llo stato, il collegio non può fare applicazione delle norme ‘sospette’ di incostituzionalità, le quali, tuttavia, rappresentano l’unico parametro di rango legislativo ai fini del ‘riscontro’ della spesa rendicontata nel giudizio di parifica, pena il rischio di validare un risultato di amministrazione *contra ius*, perché verificato in base ad un parametro normativo passibile di declaratoria d’incostituzionalità”.

Nemmeno è fondato quanto affermato dalla difesa regionale in ordine alla mancata quantificazione da parte del rimettente dell’incidenza sul risultato di amministrazione della indennità contestata.

Infatti, è la stessa istituzione del capitolo n. 4007 nel bilancio regionale, su cui sono appostate le risorse necessarie per la corresponsione dell’indennità istituita dalla disposizione regionale censurata, a introdurre *ex se* una ragione di spesa incrementale per il personale nel bilancio dell’ente rispetto agli oneri determinati dalla contrattazione collettiva in materia di retribuzione.

L’effetto incrementale della disposizione censurata sulla finanza regionale trova del resto conferma nei lavori preparatori sia dell’art. 11 della l. reg. Molise n. 6/2002, sia soprattutto degli artt. 1 e 2 della l. reg. Molise n. 30/2005 che hanno definito l’intervento regionale scrutinato nei termini sostanzialmente vigenti, poiché registrano un acceso dibattito proprio in ordine alla individuazione della copertura finanziaria della indennità che si andava ad introdurre, a motivo dei significativi oneri aggiuntivi che essa comportava a carico del bilancio regionale.

Ai fini dell’ammissibilità della questione, ma anche dell’esame nel merito, non rileva nemmeno la circostanza che, a seguito di successivi interventi normativi, sia intervenuto il blocco all’accesso di nuovo personale all’area quadri e che la relativa indennità continui, pertanto, ad essere corrisposta solo per il personale già in essa inserito, subendo, quindi, una progressiva riduzione a seguito di quella del numero dei beneficiari, fino a pervenire, nel tempo, alla cessazione.

Si tratta difatti di elementi che non incidono sulla valutazione della legittimità costituzionale della disposizione regionale censurata, ma solo fattualmente sulla dimensione *pro tempore* degli effetti finanziari da essa prodotti.

3.1.1. Nemmeno può essere condiviso l’assunto della difesa regionale in ordine alla mancata considerazione, da parte della sezione rimettente, degli effetti derivanti dalla non cumulabilità, prevista dalla disposizione censurata, dell’indennità in oggetto con altri emolumenti previsti in favore dei beneficiari dalla contrattazione collettiva; effetti che priverebbero la disposizione censurata di reale lesività dei parametri finanziari dedotti dal rimettente.

Tali effetti avrebbero dovuto essere semmai dimostrati dalla regione in sede di giudizio di parificazione

a fronte dei rilievi della sezione di controllo sul capitolo n. 4007 a carico del quale sono posti gli oneri determinati dalla disposizione regionale oggetto di censura. Invero, questa Corte rileva che il rimettente ha riferito che la regione non ha mosso argomentazioni in merito alla questione giuridica evidenziata né in sede istruttoria né nell’adunanza pubblica del 3 novembre 2021 “rimettendosi alle valutazioni della sezione” e nulla argomentando nell’udienza di parificazione.

In ogni caso, l’asserita compensazione avrebbe dovuto essere integrale per neutralizzare qualsiasi effetto negativo sul bilancio regionale ad opera della disposizione censurata.

3.2. È, altresì, eccepita l’inammissibilità delle questioni in considerazione delle intervenute parifiche di rendiconti regionali relativi ad anni precedenti in cui era parimenti presente il capitolo di bilancio su cui la sezione rimettente appunta le sue riserve.

In tale contesto la difesa regionale afferma che il rimettente avrebbe dovuto motivare perché abbia dubitato della legittimità costituzionale di una disposizione rimasta sostanzialmente invariata dal 2011, sin qui mai fatta oggetto di rilievo e i cui oneri finanziari si sono significativamente ridotti e tendono a esaurirsi per la riduzione della platea dei percettori.

L’eccezione non è fondata.

L’insistito richiamo all’affidamento che la regione ha posto nelle precedenti pronunce di parifica sembra adombrare la formazione di una sorta di acquiescenza che precluderebbe alla sezione di controllo stessa di sollevare la questione di legittimità costituzionale in esame.

In questa prospettiva, i precedenti giudizi di parificazione conferirebbero dunque certezza non solo ai rendiconti parificati relativi agli specifici esercizi finanziari, ma sottrarrebbero a successivi vagli la previsione di spesa già passibile di valutazione in occasione dei precedenti giudizi di parificazione.

A ben vedere, la prospettazione della difesa regionale condurrebbe a configurare il giudizio di parificazione del rendiconto regionale come un *unicum* tra i giudizi incidentali.

Ne risulterebbe fortemente depotenziata la funzione attribuita alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti di sollevare in tale occasione questioni di legittimità costituzionale volte a verificare il rispetto di parametri costituzionali da parte di disposizioni normative produttive di spese a carico della finanza regionale, allo scopo di tutelare la stabilità finanziaria degli enti controllati.

Questa Corte ha più volte rimarcato (*ex plurimis*, sent. nn. 146 e 18/2019, n. 196/2018) l’importanza di tale funzione per evitare che si possa creare una “zona franca” nel sistema di giustizia costituzionale relativamente a norme di spesa che incidono sui beni della finanza pubblica, presidiati dai precetti costituzionali, rispetto ai quali si configurino interessi adespoti.

Del resto, la tesi della difesa regionale è confutata dai numerosi precedenti in materia, come la richiama-

ta sent. n. 196/2018, concernente fattispecie assimilabile a quella oggi esaminata, e la stessa sent. n. 244/2020, richiamata dalla resistente, che ha escluso un effetto preclusivo ad opera di precedenti giudizi di parifica di rendiconti regionali comprensivi della stessa voce di spesa.

3.3. Non è parimenti fondata nemmeno l'eccezione di difetto di motivazione delle censure, con specifico riferimento a quelle relative alla violazione degli artt. 81, c. 3, e 97, c. 1, Cost.

Come già si è rilevato, la sezione rimettente ha correttamente ravvisato la correlazione funzionale tra la dedotta lesione ad opera della disposizione censurata della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile e i parametri finanziari di cui agli artt. 81 e 97 Cost. Ha, infatti, argomentato che la pur risalente disposizione regionale censurata esplica la propria efficacia anche nell'esercizio finanziario 2020, oggetto del giudizio di parifica, poiché incide sui risultati finanziari finali e, conseguentemente, sul rendiconto regionale, determinando un effetto incrementale della spesa regionale per effetto del trattamento retributivo previsto per il personale inserito nell'area quadri che non avrebbe altrimenti titolo a essere corrisposto.

3.3.1. Non è, pertanto, nemmeno possibile ravvisare la asserita carenza di motivazione della censura sollevata in riferimento all'art. 97, c. 1, Cost., dato che nella specifica fattispecie la lesione dei parametri finanziari è prospettata in termini di correlazione funzionale alla violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, in coerenza con quanto enunciato sul punto da questa Corte.

3.4. È invece fondata l'eccezione di inammissibilità della censura relativa all'art. 117, c. 3, Cost., per assenza di adeguata argomentazione.

Invero il rimettente non individua gli specifici principi di coordinamento della finanza pubblica che sarebbero concretamente violati dalla disposizione censurata né gli eventuali parametri interposti, limitandosi ad affermare in modo generico e tautologico che la disposizione regionale determina una spesa che, nel superare i limiti posti dalla legislazione statale, lede perciò stesso obiettivi di finanza pubblica.

Va, pertanto, dichiarata la inammissibilità della questione in riferimento alla dedotta violazione dell'art. 117, c. 3, Cost.

4. Nel merito la questione è fondata in riferimento agli artt. 81, c. 4 (attuale c. 3), e 117, c. 2, lett. l), Cost.

La sezione rimettente, infatti, individua correttamente la violazione di entrambi tali parametri da parte della disposizione censurata.

4.1. Nel ricondurre costantemente la disciplina del rapporto di lavoro del pubblico impiego "privatizzato", ovvero, più propriamente "contrattualizzato", compreso quello dei dipendenti regionali, alla materia dell'ordinamento civile, in relazione ai parametri interposti costituiti dalle disposizioni recate dal d.lgs. n.

165/2001 (artt. 2, 40 e 45), questa Corte ha evidenziato la funzione che queste assegnano alla autonomia collettiva, definendo il rapporto tra i livelli della contrattazione e assegnando a quella integrativa la determinazione del trattamento economico accessorio nel rispetto dei limiti e vincoli previsti dal c.c.n.l.

4.1.1. Già l'istituzione, ad opera della disposizione censurata, di un'apposita area quadri si configura, non solo in termini meramente lessicali ma anche sotto il profilo sostanziale, come lesiva delle prerogative così assegnate dal legislatore statale alla contrattazione collettiva nazionale, cui sola compete la definizione del sistema di classificazione del personale.

In proposito occorre ricordare che la Corte di cassazione ha del resto escluso che nel pubblico impiego contrattualizzato possa trovare applicazione l'art. 2095 c.c. come modificato dalla l. n. 190/1985 che, nel sostituire il primo comma del predetto articolo del codice civile, ha inserito tra i prestatori di lavoro subordinato i "quadri" intermedi.

In particolare, la Corte di cassazione, sezione lavoro, con la sent. 5 luglio 2005, n. 14193 ha affermato che "l'art. 2095 c.c. non è applicabile al rapporto di lavoro pubblico contrattuale, come disciplinato dal corpus normativo delle disposizioni raccolte" nel d.lgs. n. 165/2001, in quanto tale rapporto è connotato da principi e regole fortemente derogatorie rispetto al regime giuridico del comune rapporto di lavoro subordinato, tra le quali la specialità del sistema delle fonti con particolare riguardo al ruolo assegnato al contratto collettivo, cui è demandata la classificazione del personale.

Il giudice di legittimità ha evidenziato che nel settore del lavoro pubblico il legislatore statale detta regole peculiari solo per la categoria dei dirigenti, mentre per il restante personale la competenza attribuita alla contrattazione collettiva appare piena, e, in proposito, ha richiamato quanto previsto dell'art. 40, c. 2, d.lgs. n. 165/2001, secondo cui "[p]er le figure professionali che, in posizione di elevata responsabilità, svolgono compiti di direzione o che comportano iscrizioni ad albi oppure tecnico scientifici o di ricerca, sono stabilite discipline distinte nell'ambito dei contratti collettivi di comparto".

Il predetto indirizzo giurisprudenziale ha poi trovato definitivo consolidamento con numerose pronunce (*ex plurimis*, Cass., Sez. lav., 9 marzo 2009, n. 5651 e 6 marzo 2008, n. 6063), nelle quali viene ribadito che le norme del d.lgs. n. 165/2001 costituiscono lo "statuto" del lavoro contrattuale alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni". In tal senso viene anche richiamato l'art. 52 del predetto decreto legislativo, dove, in tema di mansioni, compare il riferimento esclusivo alla "classificazione professionale prevista dai contratti collettivi".

Occorre osservare che, per rispondere, nel settore del lavoro pubblico, a mansioni analoghe a quelle ricoperte dai "quadri intermedi" nel settore privato, la contrattazione collettiva non ha peraltro provveduto a configurare la categoria dei "quadri", ma, ha invece

individuato e definito incarichi di elevata professionalità e responsabilità da assegnare ai dipendenti in possesso di determinati requisiti. Si tratta delle “posizioni organizzative” ricordate dallo stesso rimettente e, nei più recenti sviluppi della contrattazione dei comparti del settore pubblico, delle aree, configurate nell’ambito del sistema di classificazione del personale, delle “elevate professionalità” e di “elevata qualificazione”, previste, rispettivamente, nel comparto Funzioni centrali dal c.c.n.l. per il triennio 2019-2021, stipulato il 9 maggio 2022, e nel comparto funzioni locali dall’ipotesi di contratto collettivo, sottoscritta il 4 agosto 2022, in via di definizione.

Si tratta comunque di incarichi, caratterizzati dalla transitorietà e revocabilità, e non del riconoscimento in via permanente di una qualifica o del definitivo inserimento in una specifica categoria di lavoratori subordinati nell’ambito del pubblico impiego, come invece previsto dalla disposizione regionale censurata.

Va rilevato, poi, che la normativa statale che attribuisce alla autonomia collettiva la disciplina della materia in esame era già operante all’epoca della emanazione dell’intervento normativo scrutinato.

Sia alla data di emanazione dell’art. 11 della l. reg. Molise n. 6/2002, che ha introdotto la disposizione censurata nella l. reg. Molise n. 7/1997, sia all’atto della radicale novella recata dalla l. reg. Molise n. 30/2005, che ha sostanzialmente delineato la disciplina normativa nei termini tuttora vigenti, l’art. 40 del d.lgs. n. 165/2001 stabiliva in modo inequivoco la competenza della contrattazione collettiva a definire il sistema di classificazione del personale e le relative aree contrattuali.

4.1.2. Nell’ottica propria della natura e funzione del giudizio di parificazione del rendiconto regionale, ciò che specificamente rileva nell’odierna questione di legittimità costituzionale sono le prescrizioni della disposizione censurata concernenti il riconoscimento al personale regionale inserito nell’area quadri di una apposita indennità retributiva, poiché sono tali previsioni in materia di trattamento economico che determinano la lesione dei parametri finanziari dedotta dalla sezione di controllo rimettente.

L’attribuzione alla contrattazione collettiva della disciplina della retribuzione nel rapporto di lavoro pubblico costituisce indubbiamente principio ispiratore e conformativo della riforma del lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione, avviata dal d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell’organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell’art. 2 l. 23 ottobre 1992, n. 421) e sistematizzata con il d.lgs. n. 165/2001.

L’esercizio di tale funzione regolatoria da parte dell’autonomia collettiva, nel contrastare fenomeni sperequativi tra i diversi settori della pubblica amministrazione, è funzionale sia ad un incisivo controllo delle dinamiche del costo del lavoro pubblico, sia ad una più efficiente e tendenzialmente unitaria gestione del personale nei vari settori, disciplinando i possibili

percorsi di mobilità del personale (intercompartimentale, passaggio diretto tra amministrazioni diverse, gestione delle eccedenze e del personale in mobilità).

Risulta, pertanto, evidente che l’introduzione e la disciplina da parte della disposizione censurata di un’indennità per il personale interessato, che si colloca fuori dalle previsioni della contrattazione collettiva, collidano di per sé con la disciplina del rapporto di pubblico impiego come definita dal legislatore statale nell’esercizio della sua competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento civile (*ex plurimis*, sent. n. 232/2019).

A tal fine risulta ininfluenza la considerazione della difesa regionale secondo cui l’indennità di cui trattasi rispetterebbe i principi di cui al d.lgs. n. 165/2001, poiché il *vulnus* costituzionale è costituito proprio dall’essere il legislatore regionale intervenuto in materia di trattamento economico di competenza della autonomia collettiva.

5. In definitiva, attesa l’analogia delle questioni correttamente rilevata dalla sezione rimettente, nella fattispecie trova applicazione quanto affermato da questa Corte nella sent. n. 196/2018: l’intervento regionale scrutinato lede l’art. 81, c. 4, Cost. (ora c. 3), poiché introduce una voce di spesa per il personale a carico della finanza regionale avvenuta senza il necessario fondamento nella contrattazione collettiva e in violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, con conseguente incidenza sull’equilibrio finanziario dell’ente (sent. n. 112/2020) e lesione dei criteri dettati dall’ordinamento ai fini della corretta gestione della finanza pubblica allargata (sent. n. 138/2019).

6. Va, pertanto, dichiarata l’illegittimità costituzionale dell’art. 29-*bis* della l. reg. Molise n. 7/1997 per violazione degli artt. 81, c. 4 (ora c. 3), e 117, c. 2, lett. l), Cost.

Resta assorbita la censura relativa alla lesione dell’art. 97, c. 1, Cost.

*P.q.m.*, la Corte costituzionale,

1) dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 29-*bis* della l. reg. Molise 8 aprile 1997, n. 7 (Norme sulla riorganizzazione dell’amministrazione regionale secondo i principi stabiliti dal d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29);

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell’art. 29-*bis* della l. reg. Molise n. 7/1997 sollevata, in riferimento all’art. 117, c. 3, Cost., dalla Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Molise, con l’ordinanza indicata in epigrafe.

\* \* \*