



DIREZIONE REGIONALE PERSONALE, ENTI LOCALI E SICUREZZA Area Flussi Documentali e Archivio del Personale
10 FEB. 2026
Prot. 738384 Area 0661000 0644000 0635000 0660000 0663000

Egr. Presidente
On. Giorgia Meloni
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Palazzo Chigi
Piazza Colonna, 370
00187 Roma
presidente@pec.governo.it
protocollo.dagl@mailbox.governo.it
ufficiocontenzioso@mailbox.governo.it
contenzioso.dagl@governo.it

Egr. Ministro
On. Matteo Piantedosi
Piazza del Viminale, 1
00184 Roma
gabinetto.ministro@pec.interno.it

Egr. Ministro
On. Paolo Zangrillo
Ministero per la Pubblica Amministrazione
Palazzo Vidoni
Corso Vittorio Emanuele II°, 116
00186 Roma
protocollo_dfp@mailbox.governo.it

Egr. Ministro
On. Roberto Calderoli
Ministero degli Affari Regionali e le Autonomie
Palazzo Cornaro
Via della Stamperia, 8
00187 Roma
affariregionali@pec.governo.it

e p.c. Ministero dell'economia e delle Finanze
Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato
rgs.ragionieregionale.coordinamento@pec.mef.gov.it

IGF – Ispettorato generale di finanza
Servizi ispettivi di finanza pubblica
Via Boncompagni, 30
00187 Roma
gianfranco.tanzi@mef.gov.it

IGOP – Ispettorato generale per gli ordinamenti
del personale e l'analisi del costo del lavoro pubblico



Via XX Settembre, 97
00187 Roma
lino.castaldi@mef.gov.it

Corte dei Conti
Sezione regionale di controllo per il Lazio
Via Monzambano, 10
00185 Roma
lazio.controllo@corteconticert.it
sezione.controllo.lazio@corteconti.it

Corte dei Conti
Sezione giurisdizionale regionale per il Lazio
Procura regionale per il Lazio
Via A. Baiamonti, 25
00195 Roma
segr.sezione.giur.lazio@corteconti.it
lazio.giurisdizione@corteconticert.it
procura.regionale.lazio@corteconti.it
lazio.procura@corteconticert.it

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della funzione pubblica
Corso Vittorio Emanuele II, 116
00186 Roma
protocollo.dfp@mailbox.governo.it

Ministero dell'Interno
Dipartimento per gli affari interni e territoriali
Piazza del Viminale, 1
00184 Roma
dait.prot@pec.interno.it

Regione Lazio
Egr. Presidente
Francesco Rocca
Giunta regionale del Lazio
Via Cristoforo Colombo, 212
00145 Roma
protocollo@pec.regione.lazio.it
segreteria.presidente@regione.lazio.it

Egr. Presidente
Antonio Aurigemma
Consiglio regionale del Lazio



Via della Pisana, 1301
00163 Roma
presidenteconsiglio@cert.consreglazio.it
presidentecl@regione.lazio.it

Capigruppo Consiliari
del Consiglio regionale del Lazio
Via della Pisana, 1301
00163 Roma

Assessori
della Giunta regionale del Lazio
Via Cristoforo Colombo, 212
00145 Roma

Egr. Giuseppe Pisano
Capo di Gabinetto
del Presidente della Giunta regionale del Lazio
gabinetto.giunta@regione.lazio.it

Oggetto: richiesta di proposizione alla Corte Costituzionale della questione di legittimità costituzionale dell'art. 22, commi 82 e 83, della Legge regionale del Lazio 31 dicembre 2025, n. 20, avente ad oggetto “Legge di stabilità regionale 2026”, pubblicata sul B.U.R.L. n. 108 – edizione straordinaria – del 31 dicembre 2025.

Premessa

La scrivente O.S. valuta doveroso richiedere al Governo di voler proporre il giudizio di costituzionalità in via principale dinanzi alla Corte Costituzionale, ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione, con riferimento ai commi 82 e 83 dell'art. 22 della Legge regionale del Lazio 31 dicembre 2025, n. 20, avente ad oggetto “Legge di stabilità regionale 2026”.

In particolare, l'art. 22, recante “*disposizioni varie*”, al comma 82, prescrive che ”*Al fine di garantire il completo recupero delle somme indebitamente erogate ai dipendenti regionali del comparto, per effetto dell'accordo di contrattazione decentrata siglato in data 19 novembre 2001, relativo alla destinazione delle risorse del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività per l'anno 2001 – Fondo per i progetti di miglioramento organizzativo, come accertate a seguito della verifica amministrativo-contabile sulle spese di personale 2007-2011 da parte del servizio ispettivo di finanza pubblica del MEF-RGS e non inserite nel piano di recupero adottato dalla Giunta regionale con deliberazione 28 luglio 2015, n. 379 (Adozione delle misure di contenimento della spesa*



per il personale e del “Piano di recupero” in attuazione di quanto previsto dall’art. 4 del decreto legge 6 marzo 2014, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 maggio 2014, n. 68, recante “Misure conseguenti al mancato rispetto di vincoli finanziari posti alla contrattazione integrativa e all’utilizzo dei relativi fondi”), essendo necessaria ulteriore attività istruttoria per l’accertamento delle somme effettivamente erogate mediante l’illegittimo utilizzo del fondo, si autorizzano le strutture regionali competenti in materia di personale della Giunta e del Consiglio regionale a recuperare le predette somme ai sensi dell’articolo 4, commi 1 e 3, del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle istituzioni scolastiche) convertito, con modificazioni, dalla legge 2 maggio 2014, n. 68”.

Al successivo comma 83 prevede che “*Per le finalità di cui al comma 82, in esito alla definizione delle operazioni di accertamento delle somme indebitamente erogate, le strutture regionali competenti in materia di personale procedono al recupero mediante riassorbimento sul fondo salario accessorio ai sensi dell’articolo 4 del d.l. 16/2014 convertito dalla l. 68/2014, della somma complessiva di euro 3.487.387,33 per la Giunta regionale e di euro 279.848,20 per il Consiglio regionale, essendosi verificate le condizioni sananti e abilitanti previste dal medesimo articolo 4, commi 1 e 3, come accertato con la citata deliberazione della Giunta regionale 379/2015, nonché con l’avvenuta archiviazione dell’ispezione prevista al comma 82, giusta nota del Ragioniere Generale dello Stato protocollo MEF-RGS 10 marzo 2017, n. 39936 e del relativo fascicolo istruttorio presso la Procura regionale della Corte dei conti del Lazio, giusto decreto 22 gennaio 2018*”.

Osservazioni in fatto

In via preliminare è da evidenziare che la normativa regionale menzionata tenta di raffigurare una mistificazione dei fatti descritti negli atti amministrativi e ispettivi da essa richiamati, al fine di autorizzare le strutture regionali competenti in materia di personale della Giunta e del Consiglio ad effettuare il completo riassorbimento delle somme indebitamente erogate ai dipendenti regionali dai fondi per il trattamento accessorio del personale del comparto, così come previsto dall’art. 4, commi 1 e 3, del decreto legge 06 marzo 2014, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 02 maggio 2014, n. 68.

Con ciò facendo intendere che le somme indebitamente erogate ai dipendenti regionali, nel periodo dal 2007 al 2011, rientrassero nelle “*risorse finanziarie*” destinate alla contrattazione integrativa, a cui fa unicamente riferimento l’art. 4 del decreto legge citato.

Invece, come correttamente illustrato nella deliberazione di Giunta regionale 28 luglio 2015, n. 379, le somme ora in discussione, pur indebitamente erogate ai dipendenti regionali, non facevano parte delle “*risorse finanziarie*” destinate alla contrattazione integrativa ma riguardavano l’“illegittima corresponsione di compensi aggiuntivi al di fuori delle



disponibilità del fondo [rectius: fondo per il trattamento accessorio del personale], *in violazione del principio di onnicomprensività, in relazione allo svolgimento di compiti ordinari a favore di soggetti titolari di posizioni* “. Conseguentemente, tale deliberazione di Giunta, in sintonia con le determinazioni adottate dal Ministero dell’Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato –, poneva il recupero di queste somme indebitamente erogate ai dipendenti regionali “*in capo ai soggetti percettori* “. In sostanza, l’atto di Giunta del 2015, nell’adottare le misure di contenimento della spesa per il personale e delineare il “*Piano di recupero*”, in attuazione di quanto previsto dall’art. 4 del decreto legge 6 marzo 2014, n.16, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 maggio 2014, n. 68, recante “*Misure conseguenti al mancato rispetto di vincoli finanziari posti alla contrattazione integrativa e all’utilizzo dei relativi fondi*”, dispone chiaramente che tali somme devono essere recuperate dagli stessi indebiti percettori.

Quindi non solo non risulta aderente alle realtà dei fatti che “*il completo recupero delle somme indebitamente erogate ai dipendenti regionali del comparto [omissis] non [fossero state] inserite nel piano di recupero adottato dalla Giunta regionale*“, ma appare chiaro anche che sia poco verosimile che successivamente a tale atto si fosse resa “*necessaria ulteriore attività istruttoria per l’accertamento delle somme effettivamente erogate mediante l’illegittimo utilizzo del fondo*”.

Ad una più attenta lettura della deliberazione di Giunta si può rilevare che in essa sono stati riportati tutti i 25 rilievi ispettivi formulati all’esito della verifica amministrativa/contabile di riferimento con accanto il numero identificativo degli stessi, “*l’oggetto delle contestazioni formulate, la conseguente quantificazione economica delle medesime contestazioni, l’eventuale accoglimento da parte del MEF delle controdeduzioni prodotte dall’amministrazione regionale o la nuova disciplina normativa da applicare a seguito dell’entrata in vigore dell’art. 4 del decreto legge n. 16/2014; le somme da recuperare per i rilievi non sanati*”.

In particolare, l’attenzione, pur cautamente celata, dei commi 82 e 83 dell’art. 22 della legge regionale, ma che un semplice ragionamento induttivo non può non svelare, ricade sulla tematica che gli Organi ispettivi, prima, e poi la Giunta nella sua deliberazione hanno indentificato e dato completa soluzione nel modo seguente: “*Rilievo n. 13: Illegittima corresponsione di compensi aggiuntivi al di fuori delle disponibilità del fondo, in violazione del principio di onnicomprensività, in relazione allo svolgimento di compiti ordinari e a favore di soggetti titolari di posizione organizzativa o posizione professionale. Gli importi relativi alle somme corrisposte alle posizioni organizzative per la partecipazione a gruppi di lavoro in violazione del principio di onnicomprensività saranno parte del piano di recupero ai sensi dell’art. 4, comma 3, del D.L. 16/2014 e della circolare PCM del 8.8.2014 e recuperate direttamente ai soggetti percettori*”.

Infine, che la risoluzione al rilievo n. 13, unitamente a tutti gli altri 24 rilievi, fosse definitiva e senza alcuna possibilità che potessero intervenire ulteriori fasi istruttorie è facilmente



desumibile sia dal tenore della corposa corrispondenza tenutasi tra la Regione Lazio e la pluralità delle Istituzioni coinvolte dall'esito della verifica ispettiva che viene integralmente riportata nella deliberazione di Giunta sia dalla motivazione posta in premessa alla stessa che ha, tra l'altro, ritenuto doveroso precisare che:

" - a seguito di tale ultima comunicazione la Regione Lazio, ai fini della conclusiva definizione dei rilievi ancora aperti, con nota a firma del Presidente del 29 maggio 2015, ha attualizzato i contenuti delle controdeduzioni in precedenza trasmesse al Ministero dell'economia e delle finanze, a seguito dell'intervenuta evoluzione normativa derivante dall'entrata in vigore dell'art. 4 del decreto legge n. 16/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 68/2014, con particolare riferimento al "Piano di recupero" e alle ulteriori misure di contenimento della spesa di personale previste dall'art. 4, primo comma, del decreto legge n. 16/2014, corredati dalle rispettive relazioni illustrativa e tecnico-finanziaria, predisposte per le parti di propria competenza rispettivamente dalle strutture della Giunta regionale e del Consiglio regionale;

- con la succitata comunicazione la Regione Lazio ha regolarmente trasmesso l'elenco dei provvedimenti già adottati e di quelli di prossima attuazione, entro il termine del 31 maggio previsto dall'art. 4, primo comma, del decreto legge n. 16/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 68/2014, al Ministero dell'economia e delle finanze, alla Corte dei Conti (Procura regionale per la Regione Lazio e Sezione di Controllo per la Regione Lazio), alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica e al Ministero dell'Interno – Dipartimento degli affari territoriali".

La soluzione adottata nel 2015 dalla Giunta ha poi comportato negli anni successivi risvolti concreti con riguardo alla costituzione e all'utilizzo dei fondi del trattamento retributivo accessorio del personale del comparto – rispettivamente della Giunta e del Consiglio - che annualmente le parti sociali hanno il compito di definire e approvare.

Considerazioni in diritto

Dalle osservazioni in fatto sin qui svolte appare evidente che possono essere promosse dal Presidente del Consiglio dei Ministri le questioni di legittimità costituzionale dei commi 82 e 83 dell'art. 22 della Legge regionale del Lazio 31 dicembre 2025, n. 20, in riferimento complessivamente agli artt. 3, 97, 117, commi secondo, lettera l), e terzo, della Costituzione.

Invero, la normativa di legge regionale gravata, nel disporre l'autorizzazione alle "strutture regionali competenti in materia di personale della Giunta e del Consiglio regionale a recuperare mediante riassorbimento sul fondo del salario accessorio ai sensi dell'articolo 4 del d.l. 16/2014 convertito dalla l. 68/2014, della somma complessiva ..." travalica le proprie competenze, avendo la Corte Costituzionale ripetutamente affermato che il



trattamento economico dei dipendenti regionali non può essere disciplinato dalla legge regionale, in quanto esso rientra nella materia dell'ordinamento civile riservata in via esclusiva, ai sensi dell'art. 117, comma 2, della Costituzione, alla legislazione statale. La disciplina in esame, dunque viola i principi fondamentali stabiliti dall'art. 117, comma 2, lett. l) della Costituzione che individua la competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile. La legge statale, in particolare, riserva alla contrattazione collettiva la regolamentazione del lavoro pubblico con riguardo al trattamento economico, oltre che alla classificazione del personale, allo scopo di garantire la necessaria uniformità della relativa disciplina sul territorio nazionale, e fissa così un tipico limite di diritto privato, destinato ad imporsi anche alle autonomie speciali.

Infatti, la Consulta ha costantemente affermato (ex plurimis, sentenze n. 175 e n. 72 del 2017; n. 257 del 2016; n. 180 del 2015; 269, n. 211 e n. 17 del 2014) che, a seguito della privatizzazione del rapporto di lavoro pubblico, la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni è retta dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva, cui la legge dello Stato rinvia. Le medesime considerazioni si impongono anche per il personale delle Regioni. La disciplina del trattamento economico e giuridico, anche con riguardo al pubblico impiego regionale, è riconducibile alla materia <<ordinamento civile>>, riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (sentenza Corte Costituzionale n. 273 del 2020, punto 5.2.1. del Considerato in diritto). È dunque precluso alle Regioni adottare una normativa che incida su un rapporto di lavoro già sorto e, nel regolarne il trattamento giuridico ed economico, si sostituisca alla contrattazione collettiva, fonte imprescindibile di disciplina (sentenza Corte Costituzionale n. 20 del 2021, punto 3.2.1. del Considerato in diritto, e n. 199 del 2020, punto 9.2. del Considerato in diritto). Il Giudice delle Leggi, proprio con riguardo al trattamento economico, ha già chiarito che l'art. 2, comma 3, D.L.vo 30 marzo 2001, n. 165 stabilisce che l'attribuzione di tali trattamenti può avvenire esclusivamente mediante contratti collettivi, mentre l'art. 45 dello stesso decreto ribadisce che il trattamento economico fondamentale ed accessorio è definito dai contratti collettivi (sentenza Corte Costituzionale n. 154 del 2019, punto 2 del Considerato in diritto). La disciplina ora richiamata – ha più volte ripetuto la Corte Costituzionale – costituisce norma fondamentale di riforma economico-sociale della Repubblica e detta i principi che si configurano come tipici limiti di diritto privato, fondati sull'esigenza, connessa al pregetto costituzionale di egualanza, di garantire l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti tra privati, principi che si impongono anche alle Regioni. Pertanto, il parametro esaminato in via prioritaria, in quanto attiene al riparto delle competenze tra Stato e Regioni fa ritenere che le censure sollevate siano fondate in riferimento all'art. 117, comma 2, della Costituzione.

Se si tiene, altresì, in considerazione che la norma regionale richiama l'art. 4, commi 1 e 3, del decreto legge 06 marzo 2014, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 02 maggio



2014, n. 68, in modo capzioso e, come abbiamo illustrato, in maniera fuorviante, è chiaro che comunque la potestà legislativa non è stata esercitata nel rispetto delle riforme economico-sociali della Repubblica, quali sono i principi desumibili dal testo unico del pubblico impiego, e, quindi, in violazione dei “*principi fondamentali*” che l’art. 117, comma terzo, della Costituzione, riserva alla legislazione dello Stato.

D’altronde, senza la ricostruzione dei fatti esposti non si comprenderebbero nemmeno i motivi per i quali il legislatore regionale laconicamente dispone che “*si autorizzano le strutture regionali competenti in materia di personale della Giunta e del Consiglio regionale a recuperare le predette somme ai sensi dell’articolo 4, commi 1 e 3, del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16,*” atteso che la circolare del Ministro per gli affari regionali, del Ministro per la semplificazione e pubblica amministrazione, del Ministro dell’economia e delle finanze del 12 agosto 2014, (registrata alla Corte dei Conti il 5.9.2014), approvata dalla Conferenza Unificata il 10 luglio 2014, in esito all’istruttoria svolta dal Comitato temporaneo istituito con Circolare interministeriale del 12 maggio 2014, n. 60, recante “*Indicazioni applicative in materia di trattamento retributivo accessorio del personale di Regioni ed Enti Locali – Art. 4 del decreto-legge 6 marzo 2014, n.16*”, citata in premessa nella deliberazione di Giunta del 2015, prescrive che “*le misure previste dai primi tre commi dell’art. 4 del decreto legge n.16, sono applicabili unilateralmente dalle amministrazioni – anche in sede di autotutela – al riscontro delle condizioni previste dallo stesso articolo nel rispetto del diritto di informazioni dovuto alle organizzazioni sindacali*”.

Le osservazioni sin ora svolte conducono a ritenere che la disposizione di legge regionale sia, inoltre, lesiva dell’art. 3 della Costituzione in materia di uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge, in quanto determina una iniqua disparità di trattamento nei confronti del restante e maggioritario personale regionale del comparto, destinatario unicamente dei trattamenti accessori e delle indennità previste dalla contrattazione collettiva integrativa. In concreto il legislatore regionale parrebbe autorizzare i dirigenti e i funzionari delle “*strutture regionali competenti in materia di personale*” a sottrarre dal fondo per il trattamento accessorio del personale le risorse necessarie a recuperare spese illegittimamente – all’esito della verifica ispettiva – effettuate sui capitoli propri del bilancio della Regione Lazio associati a plurime leggi regionali di settore, come è facilmente riscontrabile dalla documentazione che si allega.

Ed è proprio la citata circolare del Ministro per gli affari regionali, del Ministro per la semplificazione e pubblica amministrazione, del Ministro dell’economia e delle finanze del 12 agosto 2014 che definisce la cornice regolativa dei vincoli finanziari a cui sono soggetti gli Enti all’obbligo di recupero integrale previsto dal comma 1 dell’art. 4 del decreto legge 06 marzo 2014, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 02 maggio 2014, n. 68.

Ed è questa la “*cornice*” che esclude dai “*vincoli finanziari*”, così come intesi dall’art. 4, le spese eseguite sui capitoli di spesa propri del bilancio della Regione Lazio e che l’atto di Giunta del 2015 correttamente definisce “al di fuori delle disponibilità del fondo” [rectius:



fondo per il trattamento accessorio del personale]. D'altra parte, come veniva innanzitutto osservato, la soluzione individuata nel “Piano di recupero” del 2015 è stata concordata sia dagli attori Istituzionali coinvolti nella vicenda della verifica ispettiva sia dalle parti sociali nell'approvazione annuale del fondo del salario accessorio del personale.

Qualora, quindi, venisse portata a termine la riduzione del fondo per il trattamento accessorio del personale, secondo le indicazioni e le “*autorizzazioni*” previste dalla legge regionale, si avrebbe una palese violazione dell'art. 3 della Costituzione poiché la maggioranza, se non addirittura la totalità, dei dipendenti regionali si vedrebbe sottratta, ingiustamente e in modo iniquo, risorse che andrebbero ad appannaggio di pochi.

La violazione del principio di legalità dell'articolo 3 della Costituzione declinato con riferimento alla pubblica amministrazione implica l'intrinseca correlazione teleologico-funzionale con la censura della norma di legge regionale con riferimento all'art. 97 della Costituzione in materia di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione.

Infine, se il contenuto precettivo delle disposizioni impugnate si concretizzasse come ipotizzato nel “*recuperare*” dal fondo del personale del comparto le somme proditorialmente spese dai capitoli del bilancio, ciò porterebbe a censurarle anche con riferimento all'art. 117, terzo comma, in materia di coordinamento della finanza pubblica cui la Regione deve attenersi.

Conclusioni

La scrivente O.S. intende salvaguardare lo spazio della contrattazione decentrata e integrativa, individuato dall'art. 40, comma 3-bis, del d.lgs. n. 165 del 2001 come sede idonea per la destinazione di risorse aggiuntive relative al trattamento economico accessorio collegato alla qualità del rendimento individuale, così come circoscritto e delimitato dai contratti nazionali di comparto e in base a quanto sopra esposto chiede, a codesta Presidenza del Consiglio dei Ministri, che vengano, nelle modalità e nei tempi dovuti dalla legge, sollevate le questioni di costituzionalità della normativa regionale in argomento e invita le Istituzioni, che leggono per conoscenza, a promuovere, ognuno per la propria competenza, ogni possibile iniziativa volta ad abrogare e/o annullare la stessa.

Roma, 03 febbraio 2026

Il Coordinatore USB/P.I. Regione Lazio
Domenico Farina