

Proposta di modifica del Regolamento recante “Organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione a supporto degli organi politici del Consiglio regionale della Campania” approvato nella seduta del 30 luglio 2025 dal Consiglio regionale della Campania, pubblicato sul BURC n. 56 dell’11 agosto 2025.

Relazione illustrativa generale

La presente proposta non comporta nuovi oneri ma rappresenta una razionalizzazione delle previsioni vigenti consentendo maggiore flessibilità degli istituti previsti e disciplinati nei limiti del budget e, pertanto, ad invarianza finanziaria.

PREMESSA NORMATIVA

La legge regionale 4 marzo 2021, n. 1 <<*Misure urgenti per semplificare, razionalizzare e rendere più efficiente l'apparato amministrativo, migliorare i servizi ai cittadini e favorire l'attività di impresa. Legge annuale di semplificazione 2015*>>, alla **legge regionale 21 aprile 2020, n. 7** (*Testo Unico sul commercio ai sensi dell'articolo 3, comma 1 della **legge regionale 14 ottobre 2015, n. 11** e alla **legge regionale 27 gennaio 2012, n. 1** (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012 – 2014 della Regione Campania - legge finanziaria regionale 2012)>> all’art. 3 ha integrato l’art. 23 della legge regionale 27/1/2012, n. 1, aggiungendo i seguenti commi:*

"12bis. L'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale provvede, senza nuovi o maggiori oneri, ad individuare il contingente massimo di personale, la composizione e l'organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione degli organi politici del Consiglio regionale, nel rispetto dei principi sanciti dagli articoli 4, 14 e 27 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche).

12ter. Per il personale assegnato agli uffici di diretta collaborazione, in applicazione di quanto stabilito dal comma 2 dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 165/2001, tutte le voci del trattamento economico accessorio previste dagli istituti retributivi di cui ai contratti collettivi di lavoro, comprensive dei compensi per la produttività collettiva e per la qualità della prestazione individuale compresa qualsiasi indennità connessa a particolari funzioni e il compenso per il lavoro straordinario, sono sostituite da un unico emolumento omnicomprensivo, da corrispondere mensilmente, parametrato alle attività effettivamente assegnate. Tale indennità remunera anche la disponibilità a orari disagiati nonché le conseguenti ulteriori prestazioni richieste dai responsabili degli uffici.

12quater. L'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale determina i criteri di individuazione dell'ammontare dell'emolumento e le modalità di erogazione. L'emolumento è calcolato tenendo conto del complessivo trattamento economico accessorio fissato dai contratti collettivi integrativi di lavoro riconosciuto al personale di ruolo del Consiglio regionale per gli istituti regolati dal CCNL".

La normativa espressamente richiede il rispetto dei principi stabiliti dai seguenti articoli del D.Lgs. n. 165/2001:

- a) l'art. 4 che, nel disciplinare le funzioni e le responsabilità degli organi di indirizzo politico e dei dirigenti, espressamente stabilisce al comma 4 che “Le amministrazioni pubbliche i cui organi di vertice non siano direttamente o indirettamente espressione di rappresentanza politica, adeguano i propri ordinamenti al principio della distinzione tra indirizzo e controllo, da un lato, e attuazione e gestione dall'altro. A tali amministrazioni è fatto divieto di istituire uffici di diretta collaborazione, posti alle dirette dipendenze dell'organo di vertice dell'ente.”;
- b) l'art. 14 che prevede che il Ministro, per l'esercizio delle funzioni di indirizzo politico, si avvale di uffici di diretta collaborazione, aventi esclusive competenze di supporto e di raccordo con l'amministrazione, istituiti e disciplinati con regolamento adottato ai sensi dell'*articolo 17, comma 4-bis, della legge 23 agosto 1988, n. 400*. A tali uffici sono assegnati, nei limiti stabiliti dallo stesso regolamento: dipendenti pubblici anche in posizione di aspettativa, fuori ruolo o comando; collaboratori assunti con contratti a tempo determinato disciplinati dalle norme di diritto privato; esperti e consulenti per particolari professionalità e specializzazioni con incarichi di collaborazione coordinata e continuativa. All'atto del giuramento del Ministro, tutte le assegnazioni di personale, ivi compresi gli incarichi anche di livello dirigenziale e le consulenze e i contratti, anche a termine, conferiti nell'ambito degli uffici di cui al presente comma, decadono automaticamente ove non confermati entro trenta giorni dal giuramento del nuovo Ministro. ... omissis ... Con decreto adottato dall'autorità di governo competente, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, è determinato, in attuazione dell'*articolo 12, comma 1, lettera n) della legge 15 marzo 1997, n. 59*, senza aggravii di spesa e, per il personale disciplinato dai contratti collettivi nazionali di lavoro, fino ad una specifica disciplina contrattuale, il trattamento economico accessorio, da corrispondere mensilmente, a fronte delle responsabilità, degli obblighi di reperibilità e di disponibilità ad orari disagiati, ai dipendenti assegnati agli uffici dei Ministri e dei Sottosegretari di Stato. Tale trattamento, consistente in un unico emolumento, è sostitutivo dei compensi per il lavoro straordinario, per la produttività collettiva e per la qualità della prestazione individuale. ... omissis... “;
- c) l'art. 27 definisce i criteri di adeguamento per le pubbliche amministrazioni non statali, stabilendo che le regioni a statuto ordinario, nell'esercizio della propria potestà statutaria, legislativa e regolamentare, adeguano ai principi dell'*articolo 4* e del Capo II del D.lgs. 165 – che ricomprende anche l'art. 14 - i propri ordinamenti, tenendo conto delle relative peculiarità.

Successivamente, la legge regionale 20 luglio 2022, n. 11 “Disposizioni in materia di organizzazione del Consiglio regionale” ha definito i principi ed i criteri di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione a supporto degli organi politici del Consiglio regionale della Campania, prevedendo una procedura rafforzata per l'adozione dei regolamenti di organizzazione.

La stessa legge regionale n. 11/2022, all'art. 2, comma 4, stabilisce che, nel rispetto della procedura indicata nella presente legge regionale, l'Ufficio di Presidenza procede ai progressivi adeguamenti dei regolamenti organizzativi e, al comma 5, che i provvedimenti di organizzazione adottati in esecuzione dell'*articolo 23, comma 12, della citata legge regionale n. 1/2012* cessano di avere efficacia dalla data di entrata in vigore dei regolamenti di organizzazione adottati con la nuova procedura.

È, poi, intervenuto il decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44 (Disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche), convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2023, n. 74 che all'art. 3, comma 1, espressamente dispone: “Le regioni possono applicare, senza aggravio di spesa, l'*articolo 14 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*, secondo i principi di cui all'*articolo 27 del medesimo decreto legislativo*. Resta

fermo il divieto per il personale addetto di effettuare qualsiasi attività di tipo gestionale, anche laddove il trattamento economico ad esso riconosciuto sia stato parametrato al personale di livello dirigenziale”.

Lo stesso articolo 3 del D.L. n. 44/2023, al comma 2, ha introdotto il comma 5-bis dell'art. 5 del D.L. n. 78/2010 che considera non vietati gli incarichi *“aventi ad oggetto i contratti di lavoro subordinato presso gli uffici di supporto agli organi di direzione politica delle regioni e degli enti locali, purché la carica elettiva non sia esercitata presso il medesimo ente che procede all'assunzione e comunque nel rispetto delle risorse stanziare in base alla legislazione vigente senza aggravio per la finanza pubblica”*.

Con l'art. 8 comma 3 del Decreto-Legge 14 marzo 2025, n. 25, *Disposizioni urgenti in materia di reclutamento e funzionalità delle pubbliche amministrazioni*, convertito con modificazioni dalla L. 9 maggio 2025, n. 69, all'[articolo 3, comma 1, del decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 21 giugno 2023, n. 74](#), sono stati aggiunti, in fine, i seguenti periodi: *«Le regioni possono assegnare agli uffici di diretta collaborazione proprio personale di ruolo e personale proveniente da società a partecipazione pubblica, applicando gli istituti di cui all'[articolo 14, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#) e altri analoghi istituti previsti dall'ordinamento, anche in favore dei propri dipendenti. Sono fatti salvi gli atti e i provvedimenti adottati dalle regioni in adeguamento alle disposizioni del [decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), nonché gli effetti prodotti e i rapporti giuridici sorti sulla base degli stessi»*.

È intervenuta, altresì, la legge regionale n. 8 del 15/5/2024 che ha modificato l'art. 2 della citata L.R. n.11/2022 stabilendo che con la procedura sopra citata e senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio regionale, sono disciplinati:

- a) i compiti e l'organizzazione dei seguenti uffici di diretta collaborazione del Presidente: Ufficio di Gabinetto e Segreteria particolare;
- b) il portavoce del Presidente del Consiglio regionale di cui all'articolo 6 della legge regionale 6 febbraio 2018, n. 1 (Norme in materia di informazione e comunicazione);
- c) i compiti e l'organizzazione degli uffici dei componenti dell'Ufficio di presidenza, dei Presidenti delle Commissioni consiliari permanenti e speciali, nonché del rappresentante dell'opposizione;
- d) il trattamento economico dei responsabili di segreteria presso gli uffici di diretta collaborazione;
- e) il limite massimo del personale, nel rispetto della capacità assunzionale dell'Ente, da assegnare alle strutture di cui al presente comma tra dipendenti regionali, dipendenti di altre pubbliche amministrazioni, dipendenti di cui al comma 2 dell'articolo 46 della legge regionale 26 luglio 2002, n. 15 (Legge finanziaria regionale per l'anno 2002), in posizione di aspettativa, fuori ruolo o comando o altro analogo provvedimento secondo i rispettivi ordinamenti;
- f) l'emolumento unico omnicomprensivo di cui all'articolo 23, commi 12-ter e 12-quater, della legge regionale 1/2012.

L'art. 58 della legge regionale 30 dicembre 2024, n. 25, *“Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione finanziario per il triennio 2025-2027 della Regione Campania - Legge di stabilità regionale per il 2025”*, in tema di Uffici di Diretta collaborazione del Consiglio regionale, così come integrato dalla Legge regionale 31 luglio 2025, n. 14, *“Assestamento del Bilancio di previsione finanziario per il triennio 2025-2027 e variazione di Bilancio della Regione Campania”* prevede che

1. Entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, il Consiglio regionale adotta una disciplina regolamentare organica recante l'organizzazione e il funzionamento delle strutture di

supporto agli organi interni di indirizzo politico del Consiglio regionale, ai sensi dell'articolo 38 dello Statuto.

2. Le disposizioni del regolamento di cui al comma 1 si coordinano con le previsioni dell'articolo 14,

comma 2, del decreto legislativo 165/2001 e dell'articolo 3 del decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44 (Disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche), convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2023, n. 74.

3. Fino all'adozione del regolamento di cui al comma 1, le norme di cui ai commi 12 bis, 12 ter e 12

quater dell'articolo 23 della legge regionale 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del Bilancio Annuale 2012 e Pluriennale 2012-2014 della Regione Campania - legge finanziaria regionale 2012), come introdotte dall'articolo 3 della legge regionale 4 marzo 2021 n. 2 (Modifiche alla legge regionale 14 ottobre 2015, n. 11 (Misure urgenti per semplificare, razionalizzare e rendere più efficiente l'apparato amministrativo, migliorare i servizi ai cittadini e favorire l'attività di impresa. Legge annuale di semplificazione 2015), e i conseguenti atti e provvedimenti attuativi costituiscono disciplina di adeguamento alle previsioni dell'articolo 14 del decreto legislativo 165/2001, a far data dalla entrata in vigore del decreto-legge 44/2023. Le disposizioni del presente comma hanno natura confermativa degli effetti normativi della legge regionale 1/2012 come in esse richiamata, per il periodo che decorre dall'entrata in vigore dell'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 44/2023. Conseguentemente, il trattamento economico previsto per il personale afferente agli uffici di diretta collaborazione e per i responsabili di segreteria e coordinatori dei gruppi consiliari è determinato nella misura di quanto corrisposto nell'anno 2024.

“3bis. Ferma restando la conferma del trattamento economico spettante nell'anno 2024, a decorrere

dal 1 agosto 2025 e fino all'approvazione del regolamento di cui al comma 1, ai responsabili di segreteria e ai coordinatori dei gruppi consiliari è attribuita, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 44/2023, un'indennità omnicomprensiva, limitatamente al periodo dell'espletamento dell'incarico, parametrata a quella prevista per i dirigenti dei servizi di prima fascia del Consiglio regionale della Campania, di cui al Regolamento recante “Ordinamento amministrativo del Consiglio regionale, emanato ai sensi della legge regionale 20 luglio 2022, n. 11 (Disposizioni in materia di organizzazione del Consiglio regionale).”;

4. Dall'attuazione delle presenti disposizioni non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.”.

Nella seduta del 30 luglio 2025 il Consiglio regionale della Campania ha approvato, con votazione degli articoli e votazione finale, il regolamento regionale “Organizzazione degli uffici di diretta collaborazione a supporto degli organi politici del Consiglio regionale della Campania”, pubblicato sul BURC n. 56 dell'11 agosto 2025.

L'aggiornamento del regolamento recante “Organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione a supporto degli organi politici del Consiglio regionale della Campania” ha tenuto conto della disposizione statale relativamente:

- a) all'invarianza della spesa;
- b) al divieto di effettuare qualsiasi attività di tipo gestionale anche laddove sia riconosciuto un trattamento economico parametrato al personale dirigenziale;
- c) alla previsione del comma 5-bis dell'art. 5, del D.L. n. 78/2010.

EFFETTI DEL RECLUTAMENTO DI PERSONALE UDCP E VINCOLI FINANZIARI

Va rilevato che, secondo l'orientamento espresso dalla Sezione di Controllo della Corte dei Conti della Campania in occasione della parificazione del bilancio 2022, la spesa del personale comandato riduce proporzionalmente la capacità assunzionale dell'ente in quanto deve essere conteggiata ai fini del raffronto complessivo della spesa del personale con la media degli accertamenti dei primi tre titoli delle entrate per la verifica del mancato raggiungimento del valore soglia (che per la Campania è fissato, per la fascia demografica, nell'8,5%), valore che legittima il ricorso a procedure di reclutamento di personale a tempo indeterminato.

Venendo più nello specifico dei vincoli finanziari, si evidenzia che la legge regionale n. 5 del 29/6/2021, all'art. 65, comma 9, ha fissato in euro 5.900.000,00 il limite massimo di spesa a decorrere dall'anno 2021, a valere sulle risorse del bilancio del Consiglio regionale della Campania, per l'attuazione delle disposizioni di cui all'*articolo 23, commi 12-bis e seguenti, della legge regionale 27 gennaio 2012, n. 1.*

La spesa complessiva del personale che può essere assegnato agli uffici di diretta collaborazione soggiace al limite disposto dall'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010, convertito, con modificazioni, dalla legge 30/7/2012, n. 122 il quale stabilisce che, a *“decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo ... possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009”*. Il terzo periodo del suddetto art. 9, comma 28, stabilisce che le disposizioni di cui sopra costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale.

A decorrere dall'anno 2020, ai sensi dell'art. 1, comma 545, della legge 27/12/2019, n. 160, il limite del 50% della spesa non si applica alle regioni, fermo restando che comunque la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.

La proposta di modifica del provvedimento in commento è riferita a una fonte regolamentare rafforzata - Regolamento interno -, senza alcuna possibilità di prevedere norme contrastanti o disallineate dalla cornice legislativa di riferimento, né – ovviamente – di determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio del Consiglio regionale.

Al riguardo e per gli aspetti legati alle relative implicazioni finanziarie, si rappresenta che il comma 9, dell'art. 65 della legge regionale n. 5 del 29 giugno 2021 stabilisce che *“All'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 23, commi 12 bis e seguenti, della legge regionale 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania - legge finanziaria regionale 2012) e successive modifiche, si provvede, a decorrere dall'annualità 2021, per un importo massimo di euro 5.900.000,00, a valere sulle risorse del bilancio del Consiglio regionale della Campania”* e che, in attuazione dei principi e delle disposizioni di cui al Decreto legge n. 174 del 10 ottobre 2012, convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della Legge 7 dicembre 2012, n. 213, la legge regionale n. 38 del 24 dicembre 2012, all'art. 5, ha stabilito che, a decorrere dalla X legislatura, il tetto massimo in termini finanziari per la determinazione dell'ammontare complessivo della spesa del personale dei gruppi consiliari deve equivalere al costo di un'unità individuato ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. h) del D.L. 174/2012, compresi gli oneri a carico dell'ente e senza posizione organizzativa, per ciascun consigliere regionale.

Altro aspetto non irrilevante è rappresentato dalla richiamata prescrizione di invarianza finanziaria di cui all'articolo 2, c. 4bis, della legge regionale Legge regionale 20 luglio 2022, n. 11.

"Disposizioni in materia di organizzazione del Consiglio regionale", che disciplina le procedure di approvazione dei provvedimenti organizzativi della natura di quello in esame. Detta prescrizione, peraltro, come altrettanto noto, è confermativa, di quanto già stabilito dall'art. 23, comma 12 bis della legge regionale 27 gennaio 2012, n. 1, introdotto dall'articolo 3 della legge regionale 4 marzo 2021, n. 1, che prevede che l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale provvede, senza nuovi o maggiori oneri, ad individuare il contingente massimo di personale, la composizione e l'organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione degli organi politici del Consiglio regionale, nel rispetto dei principi sanciti dagli articoli 4, 14 e 27 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Le disposizioni di cui alla proposta di modifica del regolamento in oggetto disciplinano quindi l'organizzazione e l'ordinamento del personale assegnato alle strutture di supporto agli organismi politici del Consiglio regionale e ai gruppi consiliari, i cui costi sono assoggettati al rispetto di tetti di spesa i cui limiti o criteri di calcolo sono stabiliti da fonti primarie regionali o statali, ragion per cui devono – per definizione – essere contenuti nelle autorizzazioni di spesa annualmente fissate in sede di approvazione del bilancio nel rispetto della legge.

D'altra parte, in considerazione dell'eterogeneità del personale cooptabile presso gli Uffici di diretta collaborazione, l'ampia gamma delle modalità di cooptazione disponibili, in termini contrattualistici e/o di istituti giuridici applicabili, e l'ampiezza della forbice di costi associabile alle diverse figure professionali cui gli Organi politici possono far ricorso, nessuna forma di contingentamento numerico del personale utilizzabile e/o fissazione del relativi livello retributivo può assicurare a priori il pieno rispetto dei limiti di spesa esistenti. Infatti, con tutta evidenza, ferme restando le prerogative gestorie degli apparati amministrativi posti – tra l'altro - anche a presidio della garanzia del rispetto dei limiti massimi di autorizzazione di spesa fissati dalla legge, così come riflessi negli stanziamenti delle pertinenti voci elementari del bilancio del Consiglio regionale, al pari di quanto già accade, una volta adottate le disposizioni di cui alla proposta di modifica del regolamento oggetto della presente relazione tecnica, evidentemente, solo una precisa volontà politica posta nell'utilizzazione del budget di spesa attribuito a ciascun Ufficio di diretta collaborazione potrà dare effettività alle realizzate condizioni per generare potenziali capacità di risparmio.