

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2193

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato **BOCCIA**

Disposizioni per il contenimento  
della spesa nel pubblico impiego

*Presentata il 14 marzo 2014*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Per comprendere appieno la ragionevolezza della misura oggetto della presente proposta di legge, non ci si può esimere dal considerare l'evoluzione che è intervenuta nel complessivo quadro giuridico-economico nazionale ed europeo.

Occorre partire dalla sentenza della Corte costituzionale n. 223 dell'8 ottobre 2012, con la quale il Giudice delle leggi dichiarava l'illegittimità costituzionale dell'articolo 9, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, nella parte in cui disponeva che « a decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013, i trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, previsti dai rispettivi ordinamenti, delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come in-

dividuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, superiori a 90.000 euro lordi annui sono ridotti del 5 per cento per la parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, nonché del 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro ».

Tre le motivazioni addotte nella suddetta sentenza ricordiamo le seguenti:

a) non era stata operata alcuna distinzione tra dipendenti pubblici statali e non statali, ragione per la quale gli enti pubblici non statali, non traendo alcun beneficio economico dalla prevista riduzione, agivano quali « sostituti d'imposta » per le imposte sui redditi;

b) gli obblighi previdenziali permanevano al lordo della riduzione;

c) sussisteva uno stretto collegamento tra prelievo, in termini di riduzione sti-

pendiale, e spesa pubblica (questo era, infatti, il prologo della norma: « In considerazione della eccezionalità della situazione economica internazionale e tenuto conto delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea »).

Nello stesso anno 2012 era approvata dal Parlamento la modifica costituzionale che imponeva il rispetto del principio di equilibrio del bilancio.

La riforma dell'articolo 81 della Costituzione, cui ha dato attuazione la legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione), con l'introduzione, tra l'altro, di regole sulla spesa, e dell'articolo 97, primo comma, della Costituzione, rispettivamente ad opera degli articoli 1 e 2 della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), ma, ancor prima, il nuovo primo comma dell'articolo 119 della Costituzione ponevano infatti l'accento sul rispetto dell'equilibrio dei bilanci da parte delle pubbliche amministrazioni, anche in ragione del più ampio contesto economico internazionale, il quale continuava a spingere per politiche di bilancio solide che non prescindessero dalle politiche economiche dell'Unione europea.

Non è senza significato che la direttiva 2011/85/UE del Consiglio, dell'8 novembre 2011, relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri, evidenziasse che « la maggior parte delle misure finanziarie hanno implicazioni sul bilancio che vanno oltre il ciclo di bilancio annuale » e che « Una prospettiva annuale non costituisce pertanto una base adeguata per politiche di bilancio solide » (*ventesimo considerando*).

Qualche mese fa, la Corte costituzionale — che, chiamata nuovamente a pronunciarsi in materia di « taglio degli stipendi », non ha potuto far altro che dichiarare la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 9, comma 2, del decre-

to-legge n. 78 del 2010, essendo la norma già stata dichiarata incostituzionale con la sentenza n. 223 del 2012 — è tuttavia tornata sulle misure di riduzione stipendiale e, nel rivedere la sua posizione in merito al blocco dei meccanismi di progressione automatica degli stipendi (articolo 9, comma 21, del medesimo decreto-legge n. 78 del 2010), con la sentenza n. 310 del 10 dicembre 2013, ha « smontato » l'ultimo dei baluardi della precedente sentenza n. 223 del 2012, precisando che sono sufficienti a sostenere la legittimità della suddetta misura le sole esigenze di equilibrio di bilancio statale.

Ebbene, la presente proposta di legge (nel distinguere gli « introiti » delle amministrazioni locali da quelli degli enti statali, nel precisare che la prevista riduzione opera anche ai fini previdenziali, nel finalizzare la norma al rispetto del principio costituzionale del pareggio di bilancio) risolve, una ad una, tutte le criticità evidenziate, prima dalla Corte costituzionale, poi dall'Unione europea (all'interno della quale già diversi Stati membri hanno optato per la decurtazione degli stipendi: Estonia, Grecia, Irlanda, Lettonia, Lituania, Portogallo, Repubblica Ceca, Romania, Spagna).

Del resto, come encomiabilmente osservano i giudici costituzionali nella citata sentenza n. 310 del 2013, « il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, attraverso cui può attuarsi una politica di riequilibrio del bilancio, implicano sacrifici gravosi (...) che trovano giustificazione nella situazione di crisi economica (...) in ragione delle necessarie attuali prospettive pluriennali del ciclo di bilancio, tali sacrifici non possono non interessare periodi definiti »: periodi che, nella presente proposta di legge, sono stati tradotti in tre anni — il triennio 2014-2016 — ossia nell'arco temporale del bilancio pluriennale di previsione.

Definite le problematiche giuridiche, occorre ancora sottolineare come la novella proposta miri ad un risparmio di spesa che opera riguardo a tutto il comparto del pubblico impiego, in una dimensione solidaristica e per un periodo

di tempo che, come si è detto, comprende più anni in considerazione della programmazione pluriennale delle politiche di bilancio.

Quanto ad un ipotetico dubbio di disparità di trattamento del lavoro pubblico rispetto a quello privato, si rileva che le profonde diversità dello stato giuridico (si pensi alla minore stabilità del rapporto) e di trattamento economico escludono ogni possibilità di comparazione.

Neppure è ravvisabile una lesione dell'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica, atteso che, come la Corte costituzionale ha più volte affermato, il legislatore può anche emanare disposizioni che modificano in senso sfavorevole la disciplina dei rapporti di durata, anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti, sempre che tali disposizioni « non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto » (sentenze n. 166 del 2012, n. 302 del 2010, n. 236 e n. 206 del 2009): situazione che, ad esempio, nel caso di adeguamento retributivo i giudici di legittimità non hanno affatto ravvisato.

Per quanto concerne l'effettivo risparmio della spesa pubblica annuale si è

stimato che, solo per i dipendenti di cui al comma 459-*bis* dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, introdotto dalla presente proposta di legge, che coinvolge, peraltro, circa l'8 per cento di tutti i dipendenti della pubblica amministrazione, si avrebbe un risparmio lordo di circa 1,8 miliardi di euro all'anno che, al netto, rappresenta minori e reali esborsi per circa 700 milioni di euro all'anno per tre anni.

A tale calcolo vanno poi aggiunti i trattamenti economici di coloro che rientrano nell'ambito di applicazione dei commi 459-*ter* e 459-*quater* del medesimo articolo 1 i cui termini, rispetto alle economie di bilancio, non sono stati stimati.

È ipotizzabile, inoltre, che i risparmi che potranno derivare alle società partecipate dallo Stato potrebbero essere trasferiti al bilancio statale attraverso la previsione di un dividendo dell'importo corrispondente alla riduzione prevista nella presente proposta di legge.

Al fine, poi, di razionalizzare l'utilizzo di tali risparmi in termini di occupazione è auspicabile che tutto il risparmio atteso sia destinato a sostenere il *turn over* nelle pubbliche amministrazioni attraverso il superamento dei limiti della legge Fornero sui pensionamenti e l'inserimento al lavoro, in parziale sostituzione, di nuove risorse con costi sicuramente inferiori.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. Dopo il comma 459 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, sono inseriti il seguenti:

« 459-bis. In considerazione della necessità di dare attuazione al principio del pareggio del bilancio di cui agli articoli 81, primo comma, 97, primo comma, e 119, primo comma, della Costituzione, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente disposizione e fino al 31 dicembre 2016, i trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, di cui all'elenco pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 229 del 30 settembre 2013, previsti dai rispettivi ordinamenti, sono ridotti del 20 per cento per la parte eccedente l'importo pari a 70.000 euro lordi annui, del 23 per cento per la parte eccedente l'importo pari a 80.000 euro lordi annui, del 26 per cento per la parte eccedente l'importo pari a 90.000 euro lordi annui, del 29 per cento per la parte eccedente l'importo pari a 100.000 euro lordi annui, del 32 per cento per la parte eccedente l'importo pari a 120.000 euro lordi annui, del 35 per cento per la parte eccedente l'importo pari a 140.000 euro lordi annui, del 38 per cento per la parte eccedente l'importo pari a 160.000 euro lordi annui e del 40 per cento per la parte eccedente l'importo pari a 180.000 euro lordi annui. Le riduzioni del trattamento economico dei dipendenti delle amministrazioni locali, come individuate dall'ISTAT ai sensi del periodo precedente,

sono acquisite al bilancio dell'ente locale di appartenenza del dipendente.

Per i procuratori e gli avvocati dello Stato rientrano nella definizione di trattamento economico complessivo, ai fini del presente comma, anche gli onorari previsti dall'articolo 21 del testo unico delle leggi e delle norme giuridiche sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato e sull'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato, di cui al regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, e successive modificazioni.

*459-ter.* La riduzione prevista dal comma *459-bis* opera, altresì, per i dipendenti degli altri enti e organismi pubblici che, benché non individuati ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, rientrano comunque nel concetto di amministrazione di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, compresi gli enti pubblici economici. La suddetta riduzione opera, in particolare, anche per i dipendenti della Banca d'Italia, della Commissione nazionale per le società e la borsa e dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni, nonché per le società pubbliche a partecipazione pubblica totale o maggioritaria non incluse nell'elenco redatto dall'ISTAT, di cui al citato comma *459-bis*, come, a titolo esemplificativo, le società Cassa depositi e prestiti Spa, Ferrovie dello Stato Spa, ENAV Spa, ENI Spa, ENEL Spa, Finmeccanica e le società da esse controllate.

*459-quater.* Le indennità corrisposte ai responsabili degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri, di cui all'articolo 14, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, sono ridotte del 12 per cento per il periodo indicato nel comma *459-bis*.

*459-quinquies.* La riduzione prevista dai commi da *459-bis* a *459-quater* ha efficacia anche ai fini previdenziali ».

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 1,00



\*17PDL0020310\*