



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori ROMEO, CANTÙ, MURELLI, MINASI, TOSATO, SPELGATTI, BIZZOTTO, GERMANÀ, CENTINAIO, STEFANI, PAGANELLA, MARTI, GARAVAGLIA, PUCCIARELLI, BERGESIO, BORGHESI, Claudio BORGHI, CANTALAMESSA, DREOSTO e POTENTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 NOVEMBRE 2023

Disposizioni in materia di trattamenti economici accessori collegati al costo della vita

ONOREVOLI SENATORI. – Dopo un decennio nel quale il costo della vita è rimasto sostanzialmente inalterato, a motivo di un tasso di inflazione prossimo allo zero se non addirittura negativo, e più in generale dopo anni nei quali i tassi di inflazione sono sempre stati relativamente contenuti, la tendenza si è invertita e l'Italia – così come tutta l'Europa del resto – è stata investita da una fase inflattiva che ha visto schizzare rapidamente i tassi molto in alto. Secondo i dati ISTAT, mentre nel corso del 2021 l'inflazione era pari all'1,9 per cento, pienamente in linea con il dato ritenuto ottimale dalla teoria economica più accreditata, nonché con il mandato della Banca centrale europea, nel 2022 il tasso è schizzato sino all'8,1 per cento, in conseguenza della ripresa delle attività economiche dopo l'emergenza pandemica e, in particolare, dell'incremento dei costi energetici dovuti principalmente alla forte domanda di gas naturale sui mercati internazionali.

Nel corso del 2023 il tasso di inflazione è destinato a calare, ma non sino al punto di rientrare entro un livello che si potrebbe definire fisiologico: secondo le stime contenute nella Nota di aggiornamento al documento di economia e finanza, presentata dal Governo il 29 settembre 2023, dopo un picco raggiunto nella fase invernale – con un tasso pari al 7 per cento – il dato si è assestato ad agosto attorno al 5 per cento, in modo analogo a quanto si registra per l'intera area dell'Euro, il cui dato ad agosto è pari al 6,2 per cento. Il progressivo calo dei prezzi dell'energia sembra quindi porre i presupposti per un allineamento dei tassi di inflazione verso livelli fisiologici: la stessa BCE stima che nel 2025 il tasso di infla-

zione scenderà ad un livello grosso modo in linea con l'obiettivo del 2 per cento, come previsto dai Trattati.

Purtuttavia, la fiammata inflattiva c'è stata e ha causato un incremento dei prezzi al consumo che mette sempre più in difficoltà le famiglie e i ceti a reddito fisso, particolarmente colpiti da una dinamica che vede erodere il loro potere d'acquisto. Emerge quindi la necessità di adottare interventi per adeguare le retribuzioni dei lavoratori dipendenti, i quali sono nella stragrande maggioranza dei casi definiti attraverso la contrattazione collettiva.

Va osservato, a tal proposito, che il potere d'acquisto delle famiglie è legato non soltanto alle retribuzioni, ma anche ai costi da sostenere per le necessità quotidiane: dalle abitazioni (mutui o affitti) alla spesa alimentare, dai trasporti alle attività ricreative. Costi che sono decisamente più elevati per le famiglie che vivono in contesti dove – per l'appunto – il costo della vita è mediamente maggiore: si pensi, in particolare, al settore immobiliare, considerando l'elevata percentuale di cittadini che risiede in abitazioni di proprietà. Uno studio realizzato dal Corriere della Sera evidenzia come il costo effettivo degli appartamenti sia in continua crescita, soprattutto nelle aree metropolitane; trent'anni fa, per comprare una casa da 80 metri quadrati a Milano era necessario investire l'equivalente di 14,9 annualità, mentre oggi sono necessarie 15 annualità. Più in generale, la media delle maggiori città italiane – decisamente inferiore rispetto all'esempio meneghino – è salita dalle 9,5 annualità del 1993 alle attuali 9,6, con dati più o meno elevati da città a città: a Roma servono 12,5

annualità, a Torino solo 6,9, a Napoli 7,9, a Bologna 9,4, a Firenze 10,8, a Palermo 4,9.

Adeguare le retribuzioni delle famiglie che sono esposte ad un costo della vita particolarmente elevato è quindi indispensabile per tutelare il potere d'acquisto di milioni di italiani che vivono in queste realtà, come ha osservato di recente anche la Ministra del lavoro e delle politiche sociali Marina Elvira Calderone. Nel corso di un'intervista rilasciata alla stampa nel settembre 2023, in particolare, la ministra ha affrontato il tema del costo della vita sempre crescente e della necessità di intervenire attraverso un adeguamento dei trattamenti retributivi con l'obiettivo di controbilanciare la perdita di potere d'acquisto delle famiglie conseguente all'inflazione. Auspicando un confronto con le parti sociali, la ministra Calderone ha affermato che, fermo restando il diritto alla parità retributiva, che non può e non deve essere messo in discussione, è certamente possibile ipotizzare degli adeguamenti al rialzo dei livelli retributivi parametrando il tutto alle diverse aree territoriali e ai diversi contesti aziendali, agendo attraverso la contrattazione territoriale di secondo livello e la contrattazione aziendale.

Nelle medesime settimane, anche l'avvocato giuslavorista Francesco Rotondi, consigliere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), ha evidenziato che il tema dei salari deve essere affrontato prevalentemente attraverso lo strumento della contrattazione collettiva, il più idoneo non solo a prevedere un adeguamento delle retribuzioni al mutato costo della vita ma anche a rintracciare le differenze tra le diverse aree territoriali del Paese al fine di definire livelli retributivi parametrati al costo della vita di territori e settori.

Da ultimo, il professor Pietro Ichino, noto giuslavorista, in una recentissima intervista al quotidiano La Stampa si è pronunciato in favore di una modulazione delle retribuzioni tenendo conto del potere d'acquisto effettivo

della moneta, utilizzando a tal fine un coefficiente del costo della vita calcolato dall'ISTAT.

Obiettivo del presente disegno di legge, alla luce delle considerazioni svolte, è di favorire un adeguamento dei contratti di lavoro dei lavoratori del settore pubblico e del settore privato al fine non soltanto di rendere le retribuzioni maggiormente aderenti al mutato costo della vita, ma anche di permettere a coloro i quali lavorano e risiedono nelle aree territoriali più care di avvantaggiarsi di un adeguamento più cospicuo.

Ciò non significa che le attività professionali svolte nei grossi centri debbano essere retribuite in modo diverso rispetto alle altre. Il diritto alla parità retributiva di tutti i lavoratori, sancito da diversi strumenti internazionali ed europei, non è in discussione. Si tratta solamente di differenziare, entro limiti fisiologici, salari e retribuzioni alla luce del costo della vita delle singole aree territoriali nelle quali si svolgono le attività lavorative, in modo da tutelare il potere d'acquisto delle famiglie e consentire altresì una piena occupazione, favorendo l'incontro tra domanda e offerta in un mercato del lavoro che nelle aree interne assume logiche e dimensioni nettamente diverse rispetto a quello delle aree metropolitane.

Il presente disegno di legge si compone di sei articoli.

L'articolo 1 illustra i principi e le finalità dell'intervento normativo che, in attuazione degli articoli 3, 4, 35, 36, 37, 39, 97 e 98 della Costituzione e nel rispetto del diritto alla parità retributiva di tutti i lavoratori, sancito dall'articolo 7 del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali e dall'articolo 157 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, reca disposizioni per sostenere il potere d'acquisto dei lavoratori dipendenti pubblici e privati attraverso la previsione di trattamenti economici accessori collegati al costo della vita dei beni essenziali, così come definito dagli in-

dici ISTAT, nelle aree territoriali presso cui si svolge l'attività professionale o lavorativa, con particolare riferimento alla distinzione tra aree metropolitane, urbane, suburbane, interne e di confine.

L'articolo 2 apporta modificazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, al fine di prevedere che le retribuzioni dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni definiscano trattamenti economici accessori collegati al costo della vita dei beni essenziali, così come definito dagli indici ISTAT. Più in dettaglio, per i dipendenti in regime di diritto pubblico le retribuzioni sono stabilite in base a disposizioni di legge, per tale ragione è opportuno integrare l'articolo 3 del decreto legislativo al fine di prevedere che le medesime disposizioni debbano definire trattamenti economici accessori collegati al costo della vita dei beni essenziali, così come definito dagli indici ISTAT, nelle aree territoriali presso le quali si svolge l'attività professionale o lavorativa, con particolare riferimento alla distinzione tra aree metropolitane, urbane, suburbane, interne e di confine. Nel caso dei dipendenti pubblici il cui rapporto di lavoro è disciplinato secondo il regime privatistico, invece, occorre intervenire attraverso la contrattazione collettiva; a tal fine, l'articolo 2 reca una novella all'articolo 45 del decreto legislativo, al fine di prevedere che i contratti collettivi, nel definire i trattamenti economici accessori, debbano tenere conto anche dell'area territoriale presso cui ha sede l'amministrazione interessata, l'unità organizzativa o la struttura di riferimento del dipendente. Per la definizione puntuale dei trattamenti accessori si rinvia alla contrattazione collettiva integrativa, attraverso la quale le singole amministrazioni possono, nel rispetto dei vincoli di bilancio derivanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna, attivare autonomi livelli di contrattazione collettiva integrativa finalizzati a definire i trattamenti economici accessori dei dipendenti delle me-

desime amministrazioni, collegati al costo della vita dei beni essenziali, così come definito dagli indici ISTAT, nelle aree territoriali presso cui ha sede l'amministrazione, l'unità organizzativa o la struttura di riferimento del dipendente.

L'articolo 3 reca disposizioni per i lavoratori dipendenti del settore privato. In particolare, si prevede che, ferme restando le disposizioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro vigenti, attraverso contratti collettivi di secondo livello, stipulati su base territoriale dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano territoriale, ovvero su base aziendale dalle rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria, possano essere definiti trattamenti economici accessori collegati alle aree territoriali presso cui ha sede l'azienda o l'unità operativa, anche in tal caso con particolare riferimento alla distinzione tra aree metropolitane, urbane, suburbane, interne e di confine. Al fine di incentivare la stipula dei contratti collettivi territoriali e aziendali, per il triennio 2024-2026, in via sperimentale, i datori di lavoro privati che riconoscono ai propri dipendenti i predetti trattamenti economici accessori maturano un credito su cui si applica la compensazione ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, fino ad un massimo di 3.000 euro annui per ciascun dipendente e nel limite complessivo di 100 milioni di euro annui per il triennio.

L'articolo 4 reca disposizioni di attuazione per la definizione delle zone territoriali presso cui si svolge l'attività professionale o lavorativa dei lavoratori dipendenti pubblici e privati, con particolare riferimento alle zone metropolitane, urbane, suburbane, interne e di confine, al fine di definire trattamenti economici accessori dei lavoratori collegati al costo della vita dei beni essenziali. Le medesime zone sono definite con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche so-

ciali, adottato di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge.

L'articolo 5 prevede che i contratti collettivi nazionali di lavoro in vigore alla data di entrata in vigore della legge continuino ad avere applicazione sino alla loro scadenza, fermo restando che l'Agenzia per la rappre-

sentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le rappresentanze sindacali debbano procedere al rinnovo dei contratti collettivi in scadenza in modo da adeguarli alle disposizioni della legge in oggetto.

L'articolo 6, infine, reca la copertura finanziaria.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Principi e finalità)

1. La presente legge, in attuazione degli articoli 3, 4, 35, 36, 37, 39, 97 e 98 della Costituzione e nel rispetto del diritto alla parità retributiva di tutti i lavoratori, sancito dall'articolo 7 del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 16 dicembre 1966, e dall'articolo 157 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, reca disposizioni per sostenere il potere d'acquisto dei lavoratori dipendenti pubblici e privati, attraverso la previsione di trattamenti economici accessori collegati al costo della vita dei beni essenziali, così come definito dagli indici ISTAT, nelle aree territoriali presso cui si svolge l'attività professionale o lavorativa, con particolare riferimento alla distinzione tra aree metropolitane, urbane, suburbane, interne e di confine.

Art. 2.

(Modificazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. Al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 3, dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

« 2-bis. Le disposizioni sul trattamento retributivo del personale in regime di diritto pubblico di cui al presente articolo definiscono trattamenti economici accessori colle-

gati al costo della vita dei beni essenziali, così come definito dagli indici ISTAT, nelle aree territoriali presso cui ha sede l'amministrazione, l'unità organizzativa o la struttura di riferimento del dipendente, con particolare riferimento alla distinzione tra aree metropolitane, urbane, suburbane, interne e di confine »;

b) all'articolo 40, dopo il comma 3-ter è inserito il seguente:

« 3-ter.1. Le pubbliche amministrazioni, per le finalità di cui all'articolo 45, comma 3, lettera c-bis), nel rispetto dei vincoli di bilancio derivanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione, possono attivare autonomi livelli di contrattazione collettiva integrativa, ai sensi del comma 3-bis, finalizzati a definire trattamenti economici accessori dei dipendenti delle medesime amministrazioni, collegati al costo della vita dei beni essenziali, così come definito dagli indici ISTAT, nelle aree territoriali presso cui ha sede l'amministrazione, l'unità organizzativa o la struttura di riferimento del dipendente, con particolare riferimento alla distinzione tra aree metropolitane, urbane, suburbane, interne e di confine. La contrattazione collettiva integrativa di cui al presente comma opera secondo i vincoli e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali di riferimento »;

c) all'articolo 45, comma 3, dopo la lettera c) è aggiunta la seguente:

« c-bis) al costo della vita dei beni essenziali, così come definito dagli indici ISTAT, nelle aree territoriali presso cui ha sede l'amministrazione, l'unità organizzativa o la struttura di riferimento del dipendente, con particolare riferimento alla distinzione tra aree metropolitane, urbane, suburbane, interne e di confine ».

Art. 3.

(Contrattazione collettiva di secondo livello)

1. Ferme restando le disposizioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro vigenti di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, attraverso contratti collettivi stipulati a livello territoriale dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano territoriale, ovvero a livello aziendale dalle rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria, possono essere definiti trattamenti economici accessori dei lavoratori dipendenti del settore privato collegati al costo della vita dei beni essenziali, così come definito dagli indici ISTAT, nelle aree territoriali presso cui ha sede l'azienda o l'unità operativa, con particolare riferimento alla distinzione tra aree metropolitane, urbane, suburbane, interne e di confine.

2. Al fine di favorire il riconoscimento dei trattamenti economici accessori di cui al comma 1 attraverso i contratti collettivi stipulati a livello territoriale o aziendale, in via sperimentale, per il triennio 2024-2026, i datori di lavoro privati che riconoscono ai propri dipendenti i predetti trattamenti economici accessori compensano il credito maturato per effetto dell'erogazione del trattamento medesimo mediante compensazione ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, fino ad un massimo di 3.000 euro annui per ciascun dipendente e nel limite complessivo di 100 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2024, 2025 e 2026, che costituisce tetto di spesa.

Art. 4.

(Disposizioni di attuazione)

1. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Mi-

nistro per la pubblica amministrazione, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite le aree territoriali di cui agli articoli 2 e 3 della presente legge, con particolare riferimento alla distinzione tra aree metropolitane, urbane, suburbane, interne e di confine, al fine di definire trattamenti economici accessori dei lavoratori dipendenti pubblici e privati, collegati al costo della vita dei beni essenziali, così come definito dagli indici ISTAT, nelle medesime aree.

2. Per le finalità di cui all'articolo 2 della presente legge, i Ministri competenti sono autorizzati, con propri decreti, a rimodulare il fondo per il trattamento economico accessorio del personale afferente al rispettivo dicastero, in modo da assicurare l'invarianza finanziaria e riservare al trattamento economico accessorio di cui al citato articolo 2 una quota non superiore al 10 per cento del trattamento accessorio complessivo.

Art. 5.

(Disposizioni transitorie)

1. I contratti collettivi nazionali di lavoro in vigore alla data di entrata in vigore della presente legge continuano ad applicarsi sino alla loro scadenza.

2. L'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le rappresentanze sindacali di cui all'articolo 43 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, provvedono a rinnovare i contratti collettivi in scadenza di cui all'articolo 40 del citato decreto legislativo n. 165 del 2001, adeguandoli alle disposizioni previste dall'articolo 2 della presente legge.

Art. 6.

(Copertura finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 3, pari a

100 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2024, 2025 e 2026, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo sociale per occupazione e formazione di cui all'articolo 18, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.

€ 1,00