



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore COSTA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 APRILE 2011

Interpretazione autentica dell'articolo 73, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, relativo al parametro di riferimento per la liquidazione delle pensioni ordinarie e degli assegni sostitutivi per i funzionari delle qualifiche ad esaurimento di cui all'articolo 60 del medesimo decreto

ONOREVOLI SENATORI. - L'articolo 73, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, dispone testualmente che le pensioni ordinarie per i funzionari statali già appartenenti alle qualifiche di ispettore generale e di direttore di divisione o equiparate dei cosiddetti «ruoli ad esaurimento» vanno liquidate «sulla base del trattamento economico che sarebbe ad essi spettato se, all'atto della cessazione dal servizio, avessero conseguito l'inquadramento a primo dirigente», ora dirigente di seconda fascia.

Nella fattispecie, si tratta di una norma speciale intesa a garantire un giusto risarcimento morale e materiale ai soggetti interessati che, pur appartenendo alla carriera direttiva e pur avendo svolto compiti non estranei all'area operativa della dirigenza (sentenza della Corte costituzionale n. 228 del 4 luglio 1997), non vennero a suo tempo inquadrati, per carenza di posti disponibili, nelle corrispondenti qualifiche previste dall'articolo 59 dello stesso decreto del Presidente della Repubblica, e furono quindi gravemente discriminati rispetto ai loro ex colleghi direttivi che conseguirono tale inquadramento solo grazie alla loro maggiore anzianità di servizio.

La base retributiva da prendere in considerazione per il calcolo dell'importo pensionistico deve corrispondere alla sommatoria dei soli emolumenti di natura fissa e continuativa dell'ex primo dirigente, pari, cioè, al trattamento economico fondamentale spettante a quest'ultimo a prescindere dall'effettivo esercizio delle funzioni dirigenziali.

La circolare del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri n. 12 del 24 ottobre 2000, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 257 del 3

novembre 2000, che regola la materia sul piano amministrativo, pur avendo previsto che le pensioni in parola vanno commisurate, oltre che alla retribuzione individuale di anzianità (RIA) maturata al 30 novembre 1995, al predetto trattamento economico fondamentale, ha ommesso di includere, tra le voci relative, la parte fissa o minima della retribuzione di posizione, che rappresenta, invece, una delle sue componenti strutturali, essendo corrisposta in misura uguale per tutti i dirigenti della medesima fascia (si veda la decisione del Consiglio di Stato n. 14 dell'11 dicembre 2006) e riconosciuta comunque a questi ultimi, perfino nei casi di aspettativa (si veda il parere del direttore dell'ufficio del ruolo unico della dirigenza del Dipartimento della funzione pubblica n. 175/2003 del 5 giugno 2003) o durante i periodi in cui essi sono distaccati presso altra sede di servizio e sollevati dai propri compiti di direzione (si veda la lettera della Ragioneria generale dello Stato n. 64581 del 7 giugno 2002); peraltro, tale quota retributiva riproduce esattamente l'indennità di funzione dirigenziale di cui all'articolo 47 del decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972, che fino al 30 novembre 1995 è stata regolarmente resa pensionabile in favore del personale di cui trattasi, a prescindere dall'effettivo esercizio di dette funzioni.

Tale circolare - le cui direttive avevano già a suo tempo formato oggetto di fondate riserve da parte dell'Avvocatura generale dello Stato con lettera n. CS 19437/01-414 del 10 dicembre 2001 - viene tuttora duramente contestata dai rispettivi destinatari per gli effetti gravemente riduttivi da essa prodotti arbitrariamente sulla misura delle loro già esigue pensioni, a causa di un'appli-

cazione della norma che le regola sul piano legislativo che appare di storta.

A conferma della legittima collocazione della retribuzione di posizione di parte fissa o minima tra le voci del trattamento economico fondamentale dell'ex primo dirigente, si possono citare - oltre alle norme di contrattazione collettiva vigenti in materia: articolo 37, comma 2, del contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) del 5 aprile 2001, biennio 1998/1999, e articolo 1, comma 2, del CCNL del 5 aprile 2001, biennio 2000/2001, entrambi pubblicati nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 98 del 28 aprile 2001 - svariate altre fonti significative, tra cui principalmente:

a) la deliberazione n. 2/2004/P del 24 marzo 2004 con cui la sezione centrale di controllo di legittimità della Corte dei conti, traendo spunto dalle predette norme collettive, ha stabilito che la retribuzione di posizione è composta di due parti: «una parte fissa ascritta al trattamento fondamentale al pari dello stipendio e della RIA, una parte variabile ricompresa, così come la retribuzione di risultato, nel trattamento economico accessorio»;

b) tredici sentenze emesse negli anni dal 2003 al 2007, dalle sezioni giurisdizionali della stessa Corte dei conti per le regioni Lazio, Lombardia, Abruzzo, Sardegna, Marche, Liguria, Molise e Toscana (una di esse ha anche riscosso il pieno assenso dell'Avvocatura generale dello Stato con lettera n. CS 24351/04 sezione 7 del 17 maggio 2004) in base alle quali i ricorrenti - tutti ex funzionari dei ruoli ad esaurimento - hanno visto accogliere le proprie istanze con il riconoscimento del diritto alla riliquidazione del loro trattamento di quiescenza con il computo nella base pensionabile della retribuzione di posizione di parte fissa o minima, proprio perché considerata elemento costitutivo del trattamento economico fondamentale del dirigente e non legata allo svolgimento delle funzioni dirigenziali;

c) quattro sentenze emesse in precedenza dai Tribunali amministrativi regionali (TAR) del Lazio e della Liguria in cui è stato sostenuto che la retribuzione di posizione concorre a formare inscindibilmente il trattamento economico del dirigente, quale emolumento «fisso, continuativo, costante e generale» spettante al dirigente stesso «in ogni caso», anche soltanto per l'espletamento di «funzioni di studio o consulenza, ispettive o comunque non operative», funzioni, peraltro, attribuite al personale dei ruoli ad esaurimento ai sensi dell'articolo 25, comma 4, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, trasfuso nell'articolo 69, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

d) la lettera della Ragioneria generale dello Stato n. 128654 del 24 agosto 1999 a firma Monorchio, che attribuisce al predetto emolumento le identiche caratteristiche di cui alla lettera c);

e) le sentenze n. 31 del 4 febbraio 2008, n. 162 e n. 163 del 12 maggio 2008, emesse dalla terza sezione d'appello della Corte dei conti, con le quali viene espressamente dichiarato che la retribuzione di posizione è inclusa «per legge» nel trattamento economico fondamentale del personale dirigenziale;

f) la più recente sentenza n. 93 del 13 marzo 2009 della sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Emilia-Romagna, esattamente conforme a quelle citate;

g) la circolare n. 7/2008 del 17 luglio 2008 con cui lo stesso Dipartimento della funzione pubblica, nel disporre in ordine alle assenze per malattia dei pubblici dipendenti, ha espressamente dichiarato che tra le voci del trattamento economico fondamentale dei dirigenti rientra anche la retribuzione di posizione di parte fissa, contrariamente a quanto risulta dalla circolare in contestazione; del resto, appena pochi mesi dopo l'emissione della circolare n. 12 del 2000 il Dipartimento della funzione pubblica, con lettera n. 2407/10/BC del 21 maggio 2001,

aveva già modificato il proprio parere espresso nella circolare stessa, dichiarando di ravvisare nella retribuzione di posizione di parte fissa o minima «le caratteristiche del trattamento economico fisso corrisposto ai dirigenti a prescindere dalla posizione funzionale ricoperta» e di considerare tale quota minima «come parametro di riferimento economico spettante, ai fini pensionistici, al personale dei ruoli ad esaurimento».

Lo stesso Dipartimento della funzione pubblica, con lettera n. 269/10/BC del 30 gennaio 2002, spinto dall'esigenza di assicurare al personale *de qua* il riconoscimento di un diritto da non ignorare, non mancò di assumere concrete iniziative ai fini di una revisione della contestata circolare, trasmettendo alla Ragioneria generale dello Stato - per il preventivo assenso - una «bozza» di circolare integrativa in cui veniva inserita, tra le voci del trattamento economico fondamentale del dirigente, la «retribuzione di posizione minima contrattualmente prevista», pari alla sua parte fissa; a sua volta, la Ragioneria generale dello Stato, con lettera n. 23330 del 1° marzo 2002, concordava pienamente con quanto prospettato dal Dipartimento della funzione pubblica, dichiarando, tra l'altro: «Invero, con la previsione - operata di recente dal CCNL 5 aprile 2001 - di una parte fissa e di una variabile nell'ambito della retribuzione di posizione, si può sostenere che solo la componente fissa, in quanto non strettamente correlata all'effettivo svolgimento delle funzioni dirigenziali, sembra assumere connotati propri più del trattamento economico fondamentale che di quello accessorio e, pertanto, possa ritenersi speculabile ai fini pensionistici in favore del personale interessato».

Nonostante l'orientamento favorevole degli organi citati, detentori della massima competenza giuridico-amministrativa in materia, la circolare n. 12 del 2000 non fu modificata a causa di una posizione di rigido rifiuto da parte degli uffici centrali del Mini-

stero dell'economia e delle finanze, che, richiamando alcune sentenze contrarie della magistratura contabile, sostennero che la retribuzione di posizione, anche nei suoi valori fissi o minimi, non poteva comunque essere resa pensionabile, neanche nei suoi valori fissi o minimi, nei confronti dei funzionari dei ruoli ad esaurimento, in quanto comunque connessa all'effettivo esercizio delle funzioni dirigenziali, conseguente all'inquadramento nei ruoli della dirigenza.

Tale motivazione, peraltro ritenuta sostanzialmente infondata, appare di assai dubbia pertinenza alla fattispecie in esame, in quanto non tiene conto di un fattore di importanza determinante, e cioè che il predetto articolo 73 fu introdotto nel testo del decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972 quale misura di salvaguardia diretta a compensare i funzionari dei ruoli ad esaurimento proprio del loro mancato inquadramento nei ruoli dirigenziali.

Stante la grave difformità di giudizio esistente in materia sia sul piano amministrativo che su quello giurisdizionale, si è venuta a creare una grave e intollerabile discriminazione tra soggetti che, pur avendo rivestito durante la loro attività di servizio posizioni assolutamente identiche quanto a responsabilità e a livello qualitativo delle relative prestazioni, percepiscono trattamenti pensionistici differenziati a seconda di come la norma in questione - peraltro di facile lettura - viene di volta in volta interpretata da questo o da quel magistrato contabile o funzionario ministeriale.

Tale discriminazione è ancora meno accettabile se si considera che mentre in base alla circolare n. 12 del 2000 i rispettivi destinatari continuano a percepire - da oltre dieci anni - una pensione di importo ridotto rispetto a quello dovuto per legge, un ben diverso trattamento viene invece già da molto tempo riservato, con il beneplacito degli stessi organi amministrativi responsabili, a talune particolari categorie privilegiate della stessa carriera direttiva dello Stato, quali,

ad esempio, i funzionari direttivi di ragioneria in forza al Ministero dell'interno (si vedano la lettera della Ragioneria generale dello Stato n. 60911 del 3 ottobre 2002 e la lettera del Dipartimento della funzione pubblica n. 2936/1 OIBC del 29 ottobre 2002) e altri funzionari pubblici.

Ciò non può che contrastare in maniera stridente con il principio di uguaglianza sancito dalla Costituzione, come viene autorevolmente sostenuto con sentenza n. 1 del 9 gennaio 1991 della Corte costituzionale che, nel dichiarare fondata la questione di legittimità sollevata dalla Corte dei conti in merito a una norma di natura pensionistica relativa ad alcuni alti funzionari dello Stato, ha espresso il concetto secondo cui la discriminazione che si determina agli effetti del trattamento di quiescenza, tra soggetti di identica posizione funzionale per avere prestato la medesima attività lavorativa configura un'evidente violazione dell'articolo 3 della Carta fondamentale.

In conclusione, per quanto detto, la vicenda posta all'attenzione può trovare solu-

zione unicamente in sede legislativa mediante una modifica normativa del citato articolo 73 del decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972, previa adeguata individuazione delle fonti di copertura finanziaria come prescritto dalle vigenti norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio.

Il disegno di legge propone dunque un'interpretazione autentica dell'articolo 73, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, relativo al parametro di riferimento per la liquidazione delle pensioni ordinarie e degli assegni sostitutivi per i funzionari delle qualifiche ad esaurimento di cui all'articolo 60 del medesimo decreto, al fine di prevedere l'inclusione della retribuzione di posizione, parte fissa o minima, nel trattamento economico fondamentale e quindi nella determinazione della pensione del personale del ruolo ad esaurimento, dando così una risposta alla legittima richiesta della categoria.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. L'articolo 73, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, si interpreta nel senso che il parametro di riferimento per la liquidazione delle pensioni ordinarie e degli assegni sostitutivi per i funzionari delle qualifiche ad esaurimento, di cui all'articolo 60 del medesimo decreto, deve corrispondere al trattamento economico fondamentale del primo dirigente, ora dirigente di seconda fascia di pari anzianità, costituito da stipendio tabellare, indennità integrativa speciale, retribuzione individuale di anzianità maturata al 30 novembre 1995 e retribuzione di posizione, parte fissa o minima, di cui ai pertinenti contratti collettivi nazionali di lavoro per l'area dirigenziale del comparto Ministeri.

