

COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA
Consiglio Centrale di Rappresentanza

Viale XXI Aprile, 51 – 00162 Roma – Tel 06/44222631 – Fax 06/44222633

Audizione presso la Commissione Difesa della Camera dei Deputati del 4 giugno 2013 in ordine all'Atto Governo n. 9. Documento di riscontro delle richieste di approfondimento della Commissione

• **Premessa.**

In vista dell'audizione del 4 giugno scorso la Sezione Cocer Guardia di Finanza ha inviato ai capigruppo della Commissione un proprio documento riportante la propria posizione in ordine al blocco stipendiale e all'armonizzazione del trattamento pensionistico, oltre a rilievi per quel che concerne l'applicazione dell'IMU sulla prima casa del personale del comparto.

Nel corso dell'audizione, da più parti, sono stati richiesti approfondimenti e proposte per intervenire, in particolare, con riguardo al blocco stipendiale.

Con il presente documento si forniscono gli elementi richiesti.

- **I tagli imposti alle retribuzioni del personale del comparto sono ben superiori a quelli desumibili dalla lettura della Relazione tecnica di accompagnamento dell'Atto Governo n. 9.**

La Relazione tecnica Illustrativa del provvedimento in esame riporta la seguente situazione in ordine alle economie che si verrebbero a generare a seguito dell'estensione del blocco.

Interventi	Economie lorde	Note				
		2013	2014	2015	2016	
Proroga di un anno delle disposizioni limitative delle assunzioni		0	42	156	226	
Blocco IVC anni 2013 e 2014 e individuazione triennio contrattuale 2015-2017 - proroga art. 9, comma 17, D.L. 78/2010		0	801	0	0	Art. 1, comma 1, lett.d)
Blocco dei meccanismi di adeguamento automatico per l'anno 2014 - proroga art. 9, comma 21, primo periodo, D.L. 78/2010		0	107	107	107	Art. 1, comma 1, lett.a)
Proroga del contenimento dell'indennità di diretta collaborazione - art. 9, comma 2, D.L. 78/2010		0	1,4	0	0	Art. 1, comma 1, lett.a)

Blocco anche per l'anno 2014 degli automatismi stipendiali per anzianità del personale in regime di diritto pubblico -proroga art. 9, comma 21, secondo periodo, D.L. 78/2010	0	53	96	93	Art. 1, comma 1, lett.a)
Estensione all'anno 2013 della sospensione della maturazione delle posizioni stipendiali e dei relativi incrementi economici per il personale della Scuola	0	300	300	300	Art. 1, comma 1, lett.b)
TOTALE ECONOMIE LORDE	0	1.304	659	726	

Tale illustrazione è evidentemente parziale in quanto non tiene conto:

- di tutti gli istituti attratti dalle disposizioni dell'art. 9, commi 1 e 21, del d.l. n. 78/2010, di cui si chiede l'estensione della vigenza. In particolare, non sono indicati:
 - art. 9, comma 1: gli assegni funzionali, il trattamento economico superiore correlato all'anzianità di servizio senza demerito; gli incrementi stipendiali parametrali non connessi a promozioni; gli assegni *ad personam*; le indennità operative non connesse a progressioni di carriera;
 - art. 9, comma 21, terzo periodo: effetti economici delle promozioni;
- degli effetti di trascinamento sul 2014 dei tagli operati nel triennio precedente.

In altri termini, prendendo in considerazione, al netto del blocco contrattuale, solo le voci della precedente tabella più direttamente riferibili alla specificità del comparto (art. 9, comma 21 primo periodo e comma 21 secondo periodo) vengono indicati risparmi di spesa, nel 2014, per 160 milioni di euro.

Per apprezzare l'entità effettiva del taglio ricadente per il 2014 sul personale del comparto, al netto del blocco della contrattazione e degli istituti connessi, l'importo di 160 milioni andrebbe ridotto della quota riferibile al resto del personale in regime di diritto pubblico e confrontato con il fabbisogno necessario per la corresponsione della c.d. "*una tantum*". Quest'ultimo dato non è al momento disponibile, mentre le Amministrazioni del comparto hanno stimato in euro 706.719.508,94 il fabbisogno per coprire quanto spettante al personale nel 2013.

In definitiva, a fronte dell'evidenziazione nella relazione di un risparmio di spesa sul comparto di una somma inferiore a euro 160 milioni, i tagli reali sono sicuramente ben superiori ai 707 milioni del 2013 e probabilmente stimabili, in modo prudentiale, attorno a 1 miliardo di euro.

Per avere la dimensione corretta del sacrificio patito nel triennio, al di là di quanto immediatamente desumibile dalle relazioni tecniche, all'importo in precedenza indicato vanno sommate le crescenti differenze fra stimato a priori e realizzato in concreto, secondo il medesimo meccanismo, per gli anni 2012 e 2013, al netto delle "*una tantum*" (peraltro quasi interamente autofinanziate con fondi già di pertinenza del personale in forza del mancato riordino delle carriere), **prudentialmente stimabili in circa 380 milioni di euro per il 2012 ed in circa 600 milioni di euro per il 2013.**

Al tutto, **vanno, infine, aggiunti i 770 milioni**, destinati al riordino delle carriere, sottratti al personale del comparto in un sol colpo, al momento del varo del d.l. 78/2011.

Si è così accumulato e si sta accumulando un “tesoretto” a scapito delle retribuzioni del comparto.

A questo punto, c'è da chiedersi come è stato e come viene speso il tesoretto. Si possono fare dei raffronti al riguardo. Ad esempio, per il 2013 i 707 milioni di euro che sarebbero necessari per coprire i tagli alle retribuzioni, al netto del blocco dei contratti, corrispondono a circa l'83% dello stanziamento appostato per la copertura delle missioni internazionali per i primi nove mesi del 2013 dal d.l. n. 227/2012.

Analoghi raffronti potrebbero essere fatti con il parziale sblocco del turn over assentito alle Forze di Polizia con la legge di stabilità 2013, comportante un impegno finanziario di 70 milioni di euro per il 2013 e 120 milioni di euro nel 2014.

Nei fatti, quindi, la funzionalità delle Amministrazioni è assicurata in modo significativo con “l'autofinanziamento” derivante dal taglio della retribuzione dei dipendenti.

- **Specificità come fattore penalizzante.**

L'applicazione dell'art. 9 del d.l. 78/2010 ha avuto anche effetti discriminanti fra il personale del comparto e quello del restante pubblico impiego non in regime di diritto pubblico. **La specificità degli ordinamenti del comparto sicurezza e difesa ha, di fatto, ampliato la portata del blocco nei confronti del personale.**

La circostanza sarebbe probabilmente emersa qualora le economie di spesa relative ai predetti commi fossero state indicate nel dettaglio nella relazione tecnica al d.l. 98/2011, come a suo tempo già chiesto dall'Ufficio Studi del Senato, o nella relazione tecnica allo schema di DPR di proroga attualmente in discussione.

Secondo quanto chiarito dalla Circolare n. 12 del 15 aprile 2011 della Ragioneria Generale dello Stato infatti:

- **sia per il personale del pubblico impiego, sia per quello del comparto devono intendersi escluse le progressioni verticali (ovvero tra Aree o tra Ruoli per quanto attiene al comparto) effettuate tramite concorso**, in quanto equiparate a nuove assunzioni, in forza dell'art. 24 del d.lgs. 150/2009;
- **sono assoggettate al blocco le promozioni a dirigente del personale del comparto**, in quanto non integrerebbero la fattispecie di “progressione verticale” di cui all'art. 24 del d.l. n. 150/2009 **perché effettuate all'interno dello stesso ruolo (Ufficiali) e non regolate da concorso, per via del diverso stato giuridico (specificità!)**, seppure le procedure di avanzamento previste, nei fatti, sono del tutto assimilabili a concorsi per titoli e l'avanzamento produce l'attribuzione di una diversa posizione giuridica (dirigente) con tutti gli effetti di legge che ne derivano;
- **assoggettate al blocco tutte le promozioni intra-ruolo del personale del comparto**, in quanto omologate alle progressioni orizzontali del pubblico impiego (ovvero intra-Area), **seppure effettuate con cadenza**

ben superiore a due anni e secondo procedure selettive e tabelle organiche regolate dalla legge (specificità!);

- sono stati congelati gli incrementi del trattamento economico fondamentale ed accessorio aventi carattere fisso e continuativo, istituti che connotano in maniera particolare e rilevante le retribuzioni del personale del comparto e prevedono una cadenza ben superiore due anni (specificità!).

La maggiore cadenza temporale degli incrementi e delle promozioni incide sulla quantificazione delle economie prodotte dal commi 1 e dal comma 21 terzo periodo, in quanto la cristallizzazione della retribuzione è perentoria al 31.12.2010 e non tiene conto degli incrementi ancora in corso di maturazione (come ad esempio considera il meccanismo del “pro-rata”).

Le particolari dinamiche salariali e di carriera del personale del comparto, caratterizzate da un'estrema gerarchizzazione e da profili di impiego e responsabilità indissolubilmente correlati al grado, inoltre, fanno sì che il taglio:

- incida, in maniera ingiustificatamente diversa sul personale che matura il diritto ad un determinato incremento retributivo (promozione o altro assegno) nel triennio 2011-2013 rispetto al personale, con lo stesso grado, la stessa anzianità e lo stesso impiego che ha maturato o maturerà un identico diritto, prima o dopo tale periodo, in palese contrasto con l'art. 36 della Cost.;
- procuri pesanti ricadute sulla motivazione del personale e sulla funzionalità delle Amministrazioni.

• Conclusioni e proposte.

Come affermato nel corso dell'audizione, siamo coscienti della gravità della situazione economica del Paese e siamo certamente disposti a fare la nostra parte. Crediamo, però, che sia assolutamente indispensabile:

- rendere chiaro e intellegibile il livello di risorse che è stato drenato dalle retribuzioni per effetto dell'art. 9 del d.l. 78/2010, distinto per comma e per comparto;
- eliminare le situazioni per cui la specificità del comparto rappresenta un fattore di penalizzazione;
- rimuovere le palesi illegittimità contenute nell'art. 9 del d.l. n. 78/2010;

A tal ultimo proposito, ci sembra assolutamente imprudente estendere gli effetti dell'articolo 9, comma 21, al 2014 in pendenza di giudizio di costituzionalità.

Ciò premesso, riteniamo che sia quantomeno urgente, trovare copertura per l'integrazione totale dell'una tantum per l'anno 2013 ed escludere, sin da ora, l'estensione dell'efficacia al 2014 delle disposizioni dell'art. 9, commi 1 e 21 terzo periodo del d.l. n. 78/2010.

In ordine alle necessarie coperture, si suggerisce, per il 2013, di far ricorso:

- alle misure di integrazione del fondo di cui all'art. 8, comma 11 bis, del d.l. 78/2010, tramite risorse tratte dal FUG e dalla riduzione delle spese per missioni internazionali, così come previsto. A questo proposito, a titolo di collaborazione, si segnala, che, dal 01.01.2013 al 10.06.2013, il solo Nucleo di Polizia Tributaria di Milano della Guardia di Finanza ha affidato

ad Equitalia Giustizia, gestore del FUG, risorse liquide e titoli per oltre 1,1 miliardi di euro;

- all'impiego di risparmi di spesa ottenuti nell'ambito dei bilanci delle Amministrazioni, precisando, però, **l'assoluta contrarietà a partite di giro che comportino il pagamento di emolumenti a fronte della decurtazione di altri emolumenti comunque dovuti al personale in forza di disposizioni vigenti** (es. fondi incentivanti ecc.);
- ai risparmi derivanti dal blocco del turn over, come già avvenuto per esempio nel comparto scuola, nella considerazione che questo tipo di risparmi deve almeno in parte essere condiviso con chi rimane e dovrà far fronte ai servizi da erogare in situazione di carenza di organici;
- alla vendita dei beni confiscati alla criminalità organizzata, gestiti dalla relativa Agenzia, qualora non destinati a scopi sociali o pubblici. Non crediamo che questa misura debba essere considerata a priori in modo negativo. Non è ragionevole pensare che la criminalità riacquisterebbe i beni sapendo che sta finanziando direttamente le Forze di Polizia. Peraltro, anche nella situazione in cui ciò dovesse avvenire, non ci sarebbe alcun ostacolo giuridico a procedere a un nuovo sequestro con duplicazione del danno in capo all'organizzazione criminale. Infine, si segnala che la vendita di tali beni è già oggi prevista per il risarcimento delle vittime di mafia. Parallelamente, si potrebbe pensare a pervenire ad un'effettiva gestione economica degli stessi in modo da produrre un utile impiegabile.

Per il 2014, invece, previo approfondimento e quantificazione degli ulteriori risparmi di spesa (risparmi a consuntivo) e valutazione del loro peso nei saldi tendenziali di finanza pubblica, occorre svolgere un ulteriore ragionamento.

L'art. 16 del d.l. n. 98/2011 prevede di ottenere dei risultati di finanza pubblica in forza di una serie di misure di contenimento indicate al comma 1, dalla lettera a) alla lettera g), con una clausola di salvaguardia, al comma 3, che prevede, in assenza del conseguimento di detti obiettivi, il ricorso a tagli lineari.

Inoltre, la stessa norma stabilisce l'eventuale estensione del blocco dei trattamenti economici del pubblico impiego possa essere differenziato in ragione dell'esigenza di valorizzare ed incentivare l'efficienza di determinati settori e, a tal proposito, ci chiediamo **se il Parlamento ritenga giusto che il personale del comparto sicurezza e difesa non debba essere danneggiato dalla specificità del proprio status giuridico.**

La copertura potrebbe essere trovata, oltre che con la riproposizione delle fonti indicate per il 2013 (**ed, in questo senso, è necessario ed urgente acquisire le risorse accantonate dalla legge n. 350/2003 per il riordino delle carriere per l'anno 2014**), con il ricorso all'attivazione delle misure previste dalle altre lettere del comma in parola.

Non è equo ed accettabile un taglio che colpisca solo le retribuzioni del personale.