

SENATO DELLA REPUBBLICA
XIV LEGISLATURA

—————
Servizio del bilancio

Nota di lettura

n. 52

Schema di decreto legislativo recante "Introduzione del sistema dei parametri stipendiali per il personale non dirigente delle Forze di Polizia e delle Forze Armate" (227).

FORZE DI POLIZIA, FORZE ARMATE

Maggio 2003

INDICE

Articolo 1 (Ambito di applicazione)..... pag.	1
Articolo 2 (Sistema dei parametri stipendiali)..... pag.	1
Articolo 3 (Effetti del sistema dei parametri stipendiali)..... pag.	2
Articolo 4 (Effetti sulla retribuzione individuale di anzianità) pag.	4
Articolo 5 (Anticipazioni dei nuovi trattamenti stipendiali) pag.	5
Articolo 6 (Effetti sui trattamenti economici)..... pag.	6
Articolo 7 (Clausola di salvaguardia economica per gli ispettori capo e qualifiche e gradi corrispondenti) pag.	7
Articoli 8-13..... pag.	7
Articolo 14 (Disposizioni particolari sul trattamento economico del personale militare)..... pag.	11
Articolo 15 (Abrogazioni)..... pag.	12
Articolo 16 (Clausola finanziaria) pag.	12

Articolo 1

(Ambito di applicazione)

La norma prevede che lo schema di decreto in esame si applicherà al personale delle forze di polizia e delle forze armate destinatario delle disposizioni di cui al decreto legislativo n. 195 del 1995, con l'esclusione di quello con trattamento economico o stipendiale dirigenziale.

Articolo 2

(Sistema dei parametri stipendiali)

Al personale sopra individuato verranno attribuiti, a decorrere dal 1° gennaio 2005, i parametri stipendiali¹ indicati nelle tabelle 1 e 2 allegate allo schema di decreto, con contestuale soppressione dei previgenti livelli stipendiali (comma 1)².

Con il comma 2 si dispone che l'attribuzione dei parametri correlati all'anzianità nella qualifica o nel grado avviene dopo otto anni di effettivo servizio nella stessa qualifica o grado.

Il comma 3 individua gli importi dei trattamenti stipendiali, a decorrere dal 2005, nella moltiplicazione dei citati parametri per il valore del punto di parametro.

In sede di prima applicazione del presente decreto, il valore del punto di parametro è fissato in 149,15 euro annui lordi e l'attribuzione dei parametri avviene in base alle qualifiche o ai gradi rivestiti, nonché alle posizioni di

¹ I parametri sono compresi nel *range* 101,25-150.

² Per effetto della delega le posizioni stipendiali scenderanno da 27 a 19.

provenienza, al 1° gennaio 2005 (tabelle 3-4-5). Gli stipendi risultanti sono indicati nelle stesse tabelle appena citate (comma 4).

Infine, con il comma 5 si stabilisce che i miglioramenti stipendiali derivanti dai rinnovi degli accordi sindacali e dalle procedure di concertazione, a decorrere dal 2004-2005, si effettueranno aumentando il valore del punto di parametro.

La RT si limita a descrivere la norma, in quanto l'analisi degli effetti finanziari è svolta in relazione al successivo articolo 3. Si fa, pertanto, rinvio a tale articolo.

In linea generale si segnala che non appaiono esplicitamente evidenziati dalla RT gli effetti del nuovo sistema dei parametri stipendiali sia sul gettito contributivo che sui trattamenti pensionistici.

Articolo 3

(Effetti del sistema dei parametri stipendiali)

La norma prevede che nello stipendio come sopra determinato confluiscono lo stipendio in senso stretto, l'indennità integrativa speciale (senza effetti ai fini del calcolo della retribuzione pensionabile e del trattamento complessivo del personale in servizio all'estero) in godimento nei livelli retributivi di provenienza (tabelle 6 e 7 allegate al decreto), gli scatti gerarchici e aggiuntivi, nonché gli emolumenti pensionabili indicati nelle tabelle 3-4-5. Non confluiscono nel nuovo stipendio la retribuzione individuale di anzianità maturata al 1° gennaio 2005, l'assegno funzionale e le altre voci non indicate nelle tabelle 3-4-5.

Al riguardo non vi sono osservazioni.

Inoltre, il comma 6 prevede, nel caso di accesso a qualifiche o gradi superiori di ruoli diversi ai quali corrisponde un parametro inferiore a quello in godimento, la concessione di un assegno personale, riassorbibile all'atto della promozione alla qualifica o al grado superiore, tale da garantire il mantenimento dello stipendio precedentemente goduto.

Al riguardo, andrebbe accertato se i casi contemplati dalla norma siano stati tutti considerati nella compilazione delle tabelle, in quanto, in caso contrario, l'effetto che si potrebbe determinare sarebbe quello di uno squilibrio nei costi della parametrizzazione che già includono posizioni alle quali corrispondono diversi stipendi.

Per quanto riguarda, poi, la determinazione dell'indennità di ausiliaria, le disposizioni del presente decreto non hanno effetto per il personale già collocato in ausiliaria al 2 gennaio 2005.

La RT riepiloga nella tabella AA l'onere a regime, valutato in 638 mln di euro a decorrere dal 2005 (di cui 565,6 mln di euro per la parametrizzazione in senso stretto), specificando che si è tenuto conto della forza complessiva del personale riferita allo stesso anno, sulla base delle proiezioni del vigente sistema di avanzamento, delle promozioni, della disciplina transitoria, delle immissioni in ruolo conseguenti alla frequenza di corsi di formazione, delle cessazioni dal servizio per limiti di età, del personale che raggiungerà il 1° gennaio 2005 i requisiti per l'accesso agli scatti aggiuntivi e agli emolumenti pensionabili soppressi da tale data (è espressamente escluso il personale che li maturerà dopo il 1° gennaio 2005), delle norme di cui all'articolo 7 del presente schema di decreto e degli effetti sull'indennità di buonuscita derivanti dal conglobamento dell'indennità integrativa speciale nello stipendio

(valutati in circa 71 mln di euro annui a decorrere dal 2005³). Non vi sono problemi, per quanto di competenza.

Non sono considerati, invece, nella RT gli oneri che deriverebbero dallo stesso conglobamento ai fini dell'assoggettamento a ritenuta in conto entrate del Ministero dell'economia della maggiorazione della base pensionabile. A tale ultimo riguardo occorrerebbero informazioni da parte del Governo , per valutare se e in che misura vi siano conseguenze finanziarie.

La RT chiarisce, poi, che non si è tenuto conto delle cessazioni dal servizio a domanda o per dispensa prima del 1° gennaio 2005. Alla circostanza viene associato un minor onere nella RT, di cui non viene fornita però la quantificazione e non è chiaro se debba essere considerato tale a riduzione dell'onere netto dello schema di decreto ovvero rispetto alla legislazione vigente.

Articolo 4

(Effetti sulla retribuzione individuale di anzianità)

Viene prevista la confluenza nella retribuzione individuale di anzianità (R.I.A.) della quota parte del valore degli scatti gerarchici e aggiuntivi, eventualmente in godimento al 1° gennaio 2005, calcolata sulla stessa retribuzione individuale di anzianità. A far data dal 1° gennaio 2005, la R.I.A. non è più soggetta ad incrementi o rivalutazioni.

La RT si limita a descrivere la norma e a sottolinearne le finalità. Non sono, pertanto, descritti effetti di natura finanziaria.

³ V. tabella BB

Al fine di verificare tale neutralità sarebbe auspicabile una migliore specificazione della articolazione fra valore degli scatti gerarchici che confluiscono nello stipendio calcolato secondo i parametri e valore dei medesimi scatti che confluiscono nella retribuzione individuale di anzianità.

Articolo 5

(Anticipazioni dei nuovi trattamenti stipendiali)

Viene prevista la corresponsione, in un'unica soluzione e senza effetti ai fini degli scatti attribuiti o da attribuire, delle anticipazioni stipendiali⁴, rispetto ai più elevati trattamenti che verranno erogati a regime, in favore del personale in servizio al 1° gennaio 2003 e di quello in servizio al 1° gennaio 2004.

Si prevede inoltre che tali anticipazioni sono utili ai fini del calcolo della base pensionabile e dell'indennità di buonuscita per il personale cessato dal servizio con diritto a pensione nel 2003-2004.

Il terzo comma, prevede che le predette anticipazioni sono utili ai fini del calcolo della base pensionabile e dell'indennità di buonuscita a favore del personale comunque cessato dal servizio con diritto a pensione nel biennio 2003-2004.

Al riguardo, sarebbe auspicabile stabilire se siano stati esplicitamente considerati gli eventuali oneri previdenziali che possono scaturire dalla norma.

⁴ I relativi importi sono riportati nelle tabelle A1-A2-A3 e B1-B2-B3.

Il quarto comma esclude effetti sulla paga del personale inquadrato in alcune qualifiche.

La RT afferma che sono stati utilizzati gli stanziamenti relativi al 2002 (47 mln di euro), 2003 (142 mln di euro) e 2004 (288 mln di euro) per coprire gli oneri connessi alle anticipazioni in oggetto⁵, determinati come percentuali dell'incremento annuo lordo connesso al sistema dei parametri.

Al riguardo, sotto il profilo della quantificazione degli oneri, si osserva che sarebbe opportuno chiarire l'effetto dell'anticipazione in questione sull'attribuzione degli stipendi parametrati a decorrere dal 1° gennaio 2005, esplicitando, in particolare, il riassorbimento delle predette anticipazioni nelle posizioni stipendiali derivanti dall'applicazione dei parametri.

Articolo 6

(Effetti sui trattamenti economici)

Il comma 1 prevede che i benefici economici derivanti dall'applicazione del decreto non abbiano effetto sui trattamenti economici accessori che continuano ad essere corrisposti in relazione al grado o alla qualifica di appartenenza. Con il comma 2 si deroga alla disciplina introdotta dall'articolo 2, comma 3, prevedendo che, nelle more dei rinnovi contrattuali che determineranno i miglioramenti stipendiali, il parametro attribuito al personale con qualifica di agente e gradi corrispondenti (tabelle 1 e 2) non modifica il trattamento stipendiale, comprensivo dell'indennità integrativa speciale, in godimento alla data di entrata in vigore del presente decreto.

⁵ Detti oneri sono riportati nelle tabelle CC e DD ed ammontano a circa 189 mln di euro nel 2003 e a 288 mln di euro nel 2004.

La RT si limita a descrivere la norma.

Nulla da osservare al riguardo.

Articolo 7

(Clausola di salvaguardia economica per gli ispettori capo e qualifiche e gradi corrispondenti)

La norma attribuisce agli ispettori capo e qualifiche e gradi corrispondenti delle Forze di polizia e delle Forze armate, a decorrere dal 1° gennaio 2005 e dopo dieci anni di anzianità nella qualifica o grado, il trattamento economico spettante agli ispettori superiori e qualifiche e gradi corrispondenti con meno di otto anni di anzianità nella medesima qualifica o grado. Tale trattamento è riassorbito all'atto dell'acquisizione della qualifica o grado superiore.

La RT chiarisce che la norma rappresenta l'adeguamento della situazione vigente al sistema dei parametri. Al riguardo, si osserva che andrebbero forniti maggiori elementi onde garantire l'equivalenza finanziaria della nuova disciplina con quella attualmente esistente.

Articoli 8-13

Gli articoli 8-13 delineano un sistema volto a raccordare il nuovo meccanismo dei parametri stipendiali con le discipline transitorie introdotte dai decreti legislativi di riordino del 2001, al fine di assicurare al personale

interessato la stessa disciplina prevista dai citati decreti, concretatesi in una anticipazione temporale dell'accesso agli scatti aggiuntivi.

Si segue nell'analisi l'esposizione contenuta nella RT, essendo gli articoli relativi alle singole Forze di polizia descrittivi di fattispecie sostanzialmente equivalenti e, pertanto, trattabili unitariamente.

La RT chiarisce che il meccanismo di base è rappresentato dalla sostituzione degli scatti aggiuntivi con il parametro specifico equipollente e che tale meccanismo opera rispetto a:

- a) gli assistenti capo e i sovrintendenti capo (e qualifiche e gradi corrispondenti per il personale non inquadrato nella Polizia di Stato), in servizio al 1° gennaio 2005, che nel corso dello stesso anno maturino i requisiti temporali per lo scatto aggiuntivo (4 anni, anziché otto), ovvero abbiano maturato le prescritte anzianità ma non siano ancora in possesso dei requisiti soggettivi richiesti (commi 1 e 2 degli articoli dall'8 al 12);
- b) il personale che acquisisce la qualifica di ispettore superiore-sostituto ufficiale di pubblica sicurezza (e qualifiche e gradi corrispondenti per il personale non inquadrato nella Polizia di stato) entro il 31 dicembre di ogni anno dal 2003 al 2008, per il quale l'attribuzione dello scatto aggiuntivo (sia pur, ovviamente, sotto forma di parametro stipendiale superiore) previsto dai decreti del 2001 viene concessa previa permanenza nella predetta qualifica per un numero di anni progressivamente crescente (da 2 a 7), in corrispondenza del momento di acquisizione della qualifica-base e in modo da riprodurre, di fatto, il regime transitorio previsto dai citati decreti (comma 3 degli articoli dall'8 al 12, nonché comma 1 dell'articolo 13);

c) gli ispettori superiori-sostituti ufficiali (e qualifiche e gradi corrispondenti per il personale non inquadrato nella Polizia di Stato) che assumono, a decorrere dal 1° gennaio 2005, la denominazione di sostituto commissario (e corrispondenti), con maturazione del diritto, sulla base della disciplina vigente, di un ulteriore scatto aggiuntivo, sostituito dall'attribuzione del parametro previsto per la posizione apicale del ruolo degli ispettori (e corrispondenti) (comma 4 dell'articolo 8, 11 e 12).

In relazione al caso a), la RT esclude la sussistenza di oneri per il periodo 2006-2009, in quanto, una volta terminato il periodo transitorio nel 2005, saranno necessari 8 anni per acquisire il parametro superiore e, pertanto, i soggetti con al massimo 3 anni di anzianità nella qualifica nel 2005 (se ne avessero 4 o più rientrerebbero nella fattispecie considerata dalla norma) non accederanno ai parametri superiori prima del 2010. Ciò dovrebbe determinare una diminuzione degli oneri quantificati per il 2005 nei quattro anni successivi.

Per le ipotesi b) e c) la disciplina transitoria si protrae oltre il 2005, analogamente a quanto previsto nei decreti del 2001. La RT chiarisce che il mantenimento della disciplina transitoria più favorevole determina, a decorrere dal 2006, un'anticipazione dell'onere, quantificato nelle tabelle 1 e 2, derivante dall'attribuzione agli interessati di un parametro superiore a quello in godimento. Gli oneri complessivi per il 2006 ammontano a circa 1,9 mln di euro (tabelle 3 e 4), tenendo conto del personale destinatario della disciplina transitoria e che cesserà dal servizio nel 2006, e sono coperti dallo stanziamento a regime di 638 mln di euro. La RT ricorda, inoltre, che non si è tenuto conto dei risparmi connessi alle cessazioni dal servizio dei destinatari della disciplina transitoria e che, negli anni successivi, gli oneri per i

destinatari dei benefici in questione saranno compensati dai risparmi per le cessazioni dal servizio dei destinatari della medesima disciplina transitoria e da quelli derivanti da cessazioni su domanda o da accessi ai ruoli superiori.

Al riguardo, si osserva che andrebbe meglio specificato il rapporto tra le percorrenze agevolate delle posizioni economiche derivanti dall'applicazione dei citati decreti legislativi del 2001 e l'attribuzione delle nuove posizioni parametrize. Ciò al fine del mantenimento dell'incremento degli oneri nella misura indicata nella RT.

Lo schema di decreto, poi, stabilisce il requisito di anzianità per l'ammissione alla selezione per il conferimento della denominazione di sostituto commissario o della qualifica di luogotenente, fissandolo in 15 anni dalla promozione al grado apicale dei ruoli degli ispettori o dei marescialli (comma 7 dell'articolo 8; comma 4, lettera a), degli articoli 9 e 10; comma 6 degli articoli 11 e 12; comma 3, lettera a), dell'articolo 13).

La RT fa presente che, di fatto, la norma non abbrevia né allunga il periodo attualmente necessario per l'acquisizione della denominazione o qualifica in esame, rispondendo la stessa esclusivamente ad esigenze di adattamento tecnico del relativo regime al nuovo sistema dei parametri (attualmente, infatti, si diviene sostituto commissario o luogotenente dopo 8 anni dallo scatto aggiuntivo che, a sua volta, compete trascorsi 7 anni di anzianità nel grado apicale del ruolo degli ispettori o equivalenti). Vengono, pertanto, esclusi oneri dalla RT.

Non si hanno osservazioni da formulare al riguardo.

In relazione al medesimo profilo e per mantenere gli effetti determinati dal regime transitorio vigente (per il quale, come già detto, lo scatto aggiuntivo sopravviene dopo solo 4 anni, con corrispondente accorciamento

del periodo complessivo necessario per il raggiungimento della denominazione di sostituto commissario o della qualifica di luogotenente), viene previsto un numero di anni progressivamente crescente (da 9 a 14) di permanenza nel grado apicale citato, in rapporto all'anno di accesso a tale ruolo (dal 2002 al 2007), ed un periodo anche più breve nel caso di personale con anzianità di grado precedente al 2002 (comma 5 dell'articolo 8; comma 4, lettere b)-c)-d) degli articoli 9 e 10; comma 5 degli articoli 11 e 12; comma 3, lettera b), dell'articolo 13). Anche sotto tale profilo non sembrano ravvisarsi conseguenze di carattere finanziario.

Articolo 14

(Disposizioni particolari sul trattamento economico del personale militare)

Il comma 1 prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2005, ai sottotenenti e ai tenenti (e gradi corrispondenti) di complemento o in ferma prefissata e rafferma sia attribuito uno stipendio pari rispettivamente all'80,74 per cento e all'88,55 per cento dello stipendio parametrico dei pari grado in servizio permanente.

Con il comma 2 si introduce una disposizione sostanzialmente analoga in rapporto alle paghe dei volontari di truppa in ferma breve o prefissata, degli allievi ufficiali, degli allievi marescialli e degli allievi delle carriere iniziali delle forze di polizia ad ordinamento militare e delle forze armate.

La RT chiarisce che le suddette norme non comportano oneri aggiuntivi, sottolineando, nell'allegata tabella 6, che gli stipendi risultanti in base alla nuova disciplina corrispondono agli attuali livelli degli stessi.

Non si hanno rilievi da formulare.

Articolo 15

(Abrogazioni)

La norma dispone l'abrogazione, a decorrere dal 1° gennaio 2005, di una serie di disposizioni. La RT spiega che detta abrogazione deriva dall'introduzione del sistema dei parametri. Nulla da osservare al riguardo.

Articolo 16

(Clausola finanziaria)

Con il comma 1 viene valutato l'onere connesso al provvedimento (pari a 189 mln di euro nel 2003, 288 nel 2004 e 638 a decorrere dal 2005), per la cui copertura si provvede in tal modo:

- per il 2003 con la riduzione delle autorizzazioni di spesa recate dall'articolo 16 della legge n. 448 del 2001 (per 139 mln di euro) e dall'articolo 33, comma 2, della legge n. 289 del 2002 (per 50 mln di euro);
- per il 2004 con la riduzione delle autorizzazioni di spesa di cui sopra, rispettivamente per 138 e 150 mln di euro;
- per gli anni a decorrere dal 2005 con la riduzione delle medesime autorizzazioni di spesa, nella misura di 138 mln la prima e 500 mln la seconda.

Al riguardo, si segnala, dal punto di vista formale, che la norma dovrebbe essere formulata imputando più precisamente gli oneri alle autorizzazioni di spesa previste, rispettivamente, dal comma 4, terzo periodo, dell'articolo 16 della legge n. 448 del 2001 e dal comma 2, terzo periodo, dall'articolo 33, della legge n. 289 del 2002.

Il comma 2, oltre a disporre il monitoraggio della spesa derivante dal presente decreto, ai sensi del decreto-legge n. 194 del 2002, prevede il recupero degli eventuali scostamenti di spesa, rispetto ai livelli sopra indicati, a valere sulle risorse finalizzate ai rinnovi contrattuali delle categorie di personale interessato.

Al riguardo, nel fare riferimento sotto l'aspetto metodologico a quanto già espresso in materia,⁶ si osserva che tale ultimo meccanismo non appare pienamente conforme al disposto dell'articolo 11-ter, comma 1, della legge n. 468 del 1978 come modificato dalla legge n. 246 del 2002, in quanto tale da imputare gli eventuali maggiori oneri ad eventi di incerta portata finanziaria.

⁶ Cfr. *Elementi di Documentazione n.13* - A.S. n. 1763: "Conversione in legge del decreto-legge 6 settembre 2002, n. 194, recante misure urgenti per il controllo, la trasparenza ed il contenimento della spesa pubblica" (ottobre 2002) e *Nota di lettura n. 37* – A.S. n. 1876: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 11 novembre 2002, n. 251, recante misure urgenti in materia di amministrazione della giustizia", pag. 8.