

Breve sintesi

Sentenza n. 310/2013 della Corte Costituzionale

Negli anni 2012 e 2013 sono stati presentati alla Consulta n. 10 giudizi di legittimità costituzionale (TAR per la Calabria, sezione staccata di Reggio Calabria, n.1 giudizio, TAR per la Lombardia n.1 giudizio, TAR per il Piemonte n. 2 giudizi, TAR per l'Abruzzo n.1 giudizio, TAR per il Trentino Alto Adige n. 2 giudizi, TAR dell'Umbria n. 2 giudizi, TAR per la Puglia n.1 giudizio), dell'**art. 9, commi 2 e 21** (primo, secondo e terzo periodo), della così detta "**Legge Tremonti**" (**Decreto Legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dall'art.1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122**).

I giudizi hanno trattato i ricorsi promossi da docenti e ricercatori universitari nei confronti, delle rispettive Università degli studi, del MIUR, del Ministero dell'economia e delle finanze e del Presidente del Consiglio dei ministri, per ottenere l'accertamento del diritto alla corresponsione del proprio trattamento economico senza l'applicazione delle misure di blocco previste dall'art. 9, comma 21, primo, secondo, terzo e ultimo periodo del d.l. n. 78 del 2010. Tali misure prevedono che:

Primo periodo, comma 21, art. 9

«I meccanismi di adeguamento retributivo per il personale non contrattualizzato (vedasi articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165), così come previsti dall'articolo 24 ⁽¹⁾ della legge 23 dicembre 1998, n. 448, non si applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013 ancorché a titolo di acconto, e non danno comunque luogo a successivi recuperi.

-----/-----

⁽¹⁾ Si trascrivono i commi 1 e 2 dell'art. 24 della legge citata.

Comma 1) *A decorrere dal 10 gennaio 1998 gli stipendi, l'indennità integrativa speciale e gli assegni fissi e continuativi dei docenti e dei ricercatori universitari, del personale dirigente della Polizia di Stato e gradi di qualifiche corrispondenti, dei Corpi di polizia civili e militari, dei colonnelli e generali delle Forze armate, del personale dirigente della carriera prefettizia, nonché del personale della*



carriera diplomatica, sono adeguati di diritto annualmente in ragione degli incrementi medi, calcolati dall'ISTAT, conseguiti nell'anno precedente dalle categorie di pubblici dipendenti contrattualizzati sulle voci retributive, ivi compresa l'indennità integrativa speciale, utilizzate dal medesimo Istituto per l'elaborazione degli indici delle retribuzioni contrattuali.

Comma 2) *La percentuale dell'adeguamento annuale prevista dal comma 1 è determinata entro il 30 aprile di ciascun anno con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri per la funzione pubblica e del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. A tal fine, entro il mese di marzo, l'ISTAT comunica la variazione percentuale di cui al comma 1. Qualora i dati necessari non siano disponibili entro i termini previsti, l'adeguamento è effettuato nella stessa misura percentuale dell'anno precedente, salvo successivo conguaglio.*

-----/-----

Secondo periodo, comma 21. art. 9

Per le categorie di personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, che fruiscono di un meccanismo di progressione automatica degli stipendi, gli anni 2011, 2012 e 2013 non sono utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio previsti dai rispettivi ordinamenti.

Terzo periodo comma 21. art. 9

Per il personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici».

È da rilevare che in tutte le ordinanze è presente la doglianza della mancanza di ragionevolezza dell'azione legislativa, che è dedotta, nel complesso, insieme alla:

- disparità di trattamento;
- lesione dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione;
- violazione del principio di proporzionalità della retribuzione;
- lesione del principio di promozione della ricerca scientifica e del valore dell'insegnamento.

La censura è prospettata sotto due profili. In primo luogo, le norme sono sottoposte al vaglio della Corte per l'inadeguato bilanciamento, operato dal legislatore, tra le finalità di risparmio di spesa della complessiva manovra economica contenuta nel d.l. n. 78 del 2010 e i plurimi interessi costituzionalmente protetti che vengono in rilievo, non potendosi ravvisare, nella specie, per la protrazione nel tempo del blocco e per l'esclusione di successivi recuperi, le condizioni in presenza



delle quali questa Corte ha ritenuto legittime analoghe misure (in particolare, sono richiamate le sentenze n. 245 del 1997 e n. 223 del 2012).

In secondo luogo, i rimettenti deducono l'irragionevolezza delle disposizioni, da un lato, per la peculiarità del meccanismo di progressione stipendiale dei docenti universitari, che sarebbe privo di un automatismo *tout court*, in ragione della riforma introdotta con la legge 30 dicembre 2010, n. 240 (Legge Gelmini) e dall'altro, per gli effetti che le stesse determinano nell'ambito della categoria professionale dei docenti universitari, dal momento che il carattere indifferenziato della misura colpirebbe in modo più gravoso i ricercatori universitari e coloro che hanno minore anzianità di servizio, nonché coloro che nel triennio avrebbero maturato due dei previsti scatti biennali. La Corte osserva che in realtà la legge Tremonti è stata adottata stante la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni per il contenimento della spesa pubblica e per il contrasto all'evasione fiscale ai fini della stabilizzazione finanziaria, nonché per il rilancio della competitività economica, esigenze che non sono concretamente contestate nelle ordinanze di rimessione.

E d'altro canto l'art. 9, rubricato: «Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico», e che si inserisce nel Capo III «Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico, invalidità e previdenza», appare del tutto coerente con tali finalità di contenimento della spesa pubblica. In particolare, la protrazione nel tempo – anche se non senza limiti – delle misure previste non contraddice la sussistenza della necessità ed urgenza, attese le esigenze di programmazione pluriennale delle politiche di bilancio.

In sostanza la scelta del legislatore è stata quella di realizzare una economia di spesa e non un semplice rinvio della stessa, come si verificherebbe se i tagli fossero recuperabili.

Ed al riguardo è opportuno ricordare che l'esclusione della possibilità di recupero è stata prevista anche per il blocco delle procedure previste per il personale contrattualizzato, stabilito dal comma 17 del medesimo art. 9 del d.l. n. 78 del 2010.

Peraltro il quarto periodo del comma 21 stabilisce che «Per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici».

Rileva, quindi, anche nel caso in esame, quanto affermato dalla Corte con la sentenza n. 189 del 2012, laddove si è individuata la ratio legis dell'art. 9, comma 17, nella necessità di evitare che il risparmio della spesa pubblica derivante dal temporaneo divieto di contrattazione possa essere vanificato da una successiva procedura contrattuale o negoziale che abbia ad oggetto il trattamento economico relativo proprio a quello stesso triennio 2010-2012, trasformandosi così in un mero rinvio della spesa.



A maggior ragione valgono tali considerazioni, circa la razionalità del sistema, per la misura incidente sulle classi e sugli scatti, poiché le disposizioni censurate non modificano il meccanismo di progressione economica che continua a decorrere, sia pure articolato, di fatto, in un arco temporale maggiore, a seguito dell'esclusione del periodo in cui è previsto il blocco.

Ebbene, il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, attraverso cui può attuarsi una politica di riequilibrio del bilancio, implicano sacrifici gravosi, quali quelli in esame, che trovano giustificazione nella situazione di crisi economica. In particolare, in ragione delle necessarie attuali prospettive pluriennali del ciclo di bilancio, tali sacrifici non possono non interessare periodi, certo definiti, ma più lunghi rispetto a quelli presi in considerazione dalle altre sentenze di questa Corte, pronunciate con riguardo alla manovra economica del 1992.

Le norme impugnate, dunque, superano il vaglio di ragionevolezza, in quanto mirate ad un risparmio di spesa che opera riguardo a tutto il comparto del pubblico impiego, in una dimensione solidaristica – sia pure con le differenziazioni rese necessarie dai diversi statuti professionali delle categorie che vi appartengono – e per un periodo di tempo limitato, che comprende più anni in considerazione della programmazione pluriennale delle politiche di bilancio.

Per questi motivi la Corte Costituzionale,

ha dichiarato

- 1) la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'art.1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 23, 36 e 53 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo, sezione staccata di Pescara, con l'ordinanza indicata in epigrafe;
- 2) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, primo, secondo e terzo periodo, del medesimo d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 122 del 2010, sollevate, in riferimento, nel complesso, agli artt. 2, 3, 9, 33, 34, 36, 37, 42, 53, 77 e 97 Cost., dai Tribunali amministrativi regionali per la Calabria, sezione staccata di Reggio Calabria, per la Lombardia e per il Piemonte, dal Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, sede di Trento, dai Tribunali amministrativi regionali per l'Umbria e per la Puglia, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 dicembre 2013.



Considerazioni dell'USPUR in merito alla sentenza n. 310 del 2013 della Consulta

Dalla lettura della sentenza n. 310 del 2013 si deduce che la Consulta ha ritenuto che non ci siano motivi per considerare il contenuto dell'art. 9, comma 21 della legge così detta Tremonti inammissibile perché privo di legittimità costituzionale.

La Corte, inoltre, ha rilevato che le norme impugnate superano il vaglio di ragionevolezza in quanto tese ad un risparmio che opera per tutto il comparto del pubblico impiego in una dimensione solidaristica e per un periodo di tempo pur sempre limitato.

In più punti della sentenza viene richiamata la necessità di evitare che il risparmio della spesa pubblica derivante dal temporaneo divieto di contrattazione possa essere vanificato da una successiva procedura contrattuale o negoziale che abbia ad oggetto il trattamento economico relativo proprio a quello stesso triennio, trasformandosi, così, in un mero rinvio della spesa.

Viene anche messo in evidenza la scelta del legislatore, che è stata quella di realizzare in un periodo di tempo ristretto una economia di spesa e non un semplice rinvio della stessa, come si verificherebbe se i tagli fossero recuperabili.