

## PA: la Consulta apre la strada ad una nuova stagione negoziale

di Marco Menegotto

Tag: #PA #Consulta #contrattosubito

Con la ripresa delle attività di settembre, il Governo dovrà lavorare – oltre che sulle riforme istituzionali già avviate – alla legge di stabilità per il 2016, che sarà la sede per individuare le risorse necessarie all’apertura di una nuova stagione negoziale per il settore del pubblico impiego. Questo è quanto più volte ribadito dalla titolare della Funzione Pubblica, Marianna Madia.

**La volontà “obbligata” di ristabilire l’andamento naturale della contrattazione collettiva per i dipendenti pubblici nasce dalla recente pronuncia della Corte costituzionale (sentenza n. 178/2015) con cui si è dichiarata l’illegittimità costituzionale del blocco della contrattazione collettiva che ha ormai raggiunto - attraverso un assetto consolidato di proroghe che tradisce l’originario carattere di eccezionalità – un regime di stabilità.**

I Tribunali rimettenti di Roma e Ravenna hanno chiesto di vagliare la legittimità costituzionale delle numerose norme intervenute sulla materia a partire dal 2010 (vedi tabella).

Le principali disposizioni sui blocchi stipendiali nella PA dal 2010 ad oggi					
Anno	2010		2011	2013	2014
Norma	D.L. 78/2010 art. 9 co.17	D.L. 78/2010 art. 9 co.21	D.L. 98/2011 art. 16 co.1	- DPR 4 settembre 2013, n. 122 - L. 147/2013 art.1 co. 453 e 456	L. 190/2014 - art.1 co. 254 e 256 - art.1 co. 266 e 267
Dispone	- Blocco delle procedure contrattuali per il triennio 2010-2012	- Blocco fino al 31 dicembre 2013 dei meccanismi di adeguamento retributivo per il personale non contrattualizzato e congelamento per lo stesso periodo delle progressioni automatiche  - Non si applica al personale di cui alla L. 27/1981 <sup>(*)</sup> .	Possibilità di adottare provvedimenti di natura regolamentare per la proroga dei blocchi alle facoltà assunzionali, alla riapertura della contrattazione collettiva e al blocco dei trattamenti economici.	- Possibilità di attivare (nel 2013 e 2014) le procedure contrattuali solo per la parte normativa - Proroga del blocco delle procedure contrattuali al 31 dicembre 2014 - Proroga al 31 dicembre 2014 del blocco degli adeguamenti retributivi per il personale non contrattualizzato	- Proroga del blocco delle procedure contrattuali al 31 dicembre 2015 - Ulteriore proroga al 31 dicembre 2015 delle disposizioni per il personale non contrattualizzato - Firma (entro 1.4.15) del nuovo accordo quadro nazionale per le forze di polizia.

(\*) Si tratta del personale della magistratura ordinaria, amministrativa, contabile e militare nonché dell'Avvocatura dello Stato. La presente tabella è pubblicata in M. Menegotto, *Contrattazione e pubblico impiego: gli effetti della legge di stabilità, Guida al Pubblico Impiego - Il Sole 24 Ore*, n.1 gennaio 2015.

Addentrando nella disamina delle censure mosse, la Corte (punto 9.1 del *Considerando in diritto*) sgombra immediatamente il campo da possibili letture, sostenute dal Tribunale di Ravenna, secondo cui le norme impugnate costituirebbero un vero e proprio prelievo tributario ai danni dei soli dipendenti pubblici. Non presentando tali norme i caratteri peculiari del "tributo", non è neppure necessario accennare all'eventuale contrasto con l'art. 53 Cost.

Di seguito, il giudice delle leggi si preoccupa di ribadire - richiamando un proprio precedente (sentenza n.245/97) che sanciva la piena legittimità delle norme di carattere emergenziale che nel 1992 disconoscevano ai dipendenti pubblici qualsivoglia incremento retributivo - la piena conformità delle varie norme impugnate rispetto agli artt. 2 e 3 Cost.

Più significativi invece sono i passaggi in cui **la sentenza pone attenzione alla compatibilità delle norme con gli artt. 36 primo comma (diritto ad una retribuzione proporzionata al lavoro svolto) e 39 primo comma (libertà sindacale) della Carta fondamentale, senza dimenticare il necessario bilanciamento con l'interesse tutelato dal nuovo art. 81 (contenimento della spesa pubblica) Cost.**

Sotto questo profilo la Corte afferma, come aveva già avuto modo di fare (cfr. sentenze nn. 189/2012 e 130/2013), la ragionevolezza delle misure adottate con il decreto-legge n. 78/2010. Esse infatti circoscrivevano le deroghe al naturale corso della contrattazione ad un solo triennio negoziale, nel rispetto della «dimensione programmatica della contrattazione collettiva» (punto 12.1 del *Considerando in diritto*) e

Per quanto riguarda le disposizioni dell'allora governo Berlusconi, dunque, non si ravvisa alcuna violazione degli artt. 36 comma 1 e 39 comma 1 della Costituzione.

Differente invece è il percorso argomentativo sviluppato con riferimento alle norme successive, ultima delle quali inserita nella legge di stabilità per il 2015 (Legge n. 190/2014).

L'illegittimità di tali norme non è stata accertata tanto con riferimento all'art. 36 comma 1 Cost. (sotto questo profilo la sentenza parla di «infondatezza delle censure» mosse), quanto in relazione al diritto fondamentale della libertà sindacale, ed infatti **la Corte afferma che «il carattere ormai sistematico di tale sospensione sconfinata, dunque, in un bilanciamento irragionevole tra libertà sindacale (art. 39, primo comma, Cost.), indissolubilmente connessa con altri valori di rilievo costituzionale e già vincolata da limiti normativi e da controlli contabili penetranti (artt. 47 e 48, d.lgs. n. 165 del 2001), ed esigenze di razionale distribuzione delle risorse e controllo della spesa, all'interno di una coerente programmazione finanziaria (art. 81, primo comma, Cost.). Il sacrificio del diritto fondamentale tutelato dall'art. 39 Cost., proprio per questo, non è più tollerabile».**

I giudici delle leggi concludono dunque con la formula, **già definita come "uno strano caso"**, della **illegittimità costituzionale sopravvenuta «che spiega i suoi effetti a seguito della pubblicazione di questa sentenza».**

**Spetterà ora al Governo individuare il corretto bilanciamento tra gli interessi in gioco.**

In numerose occasioni pubbliche, quali manifestazioni o interviste, **le organizzazioni sindacali del comparto pubblico hanno rivendicando con decisione la loro posizione, chiedendo l'ormai noto #contrattosubito, senza attendere il varo della prossima legge di stabilità. Strada**, questa, che è risultata subito **difficilmente percorribile**; e non tanto per scarsa volontà dell'Esecutivo (che invero ha confermato la riapertura dei tavoli negoziali), quanto per il necessario rispetto delle norme

vigenti, in particolare l'art. 48 comma 1 del decreto legislativo n. 165/2010, laddove impone l'allocazione delle risorse utili da parte del MEF nella prima legge di stabilità utile.

L'auspicio è che tali risorse possano quantomeno essere sufficienti per l'ormai inderogabile "cambio di rotta" che eviterà il prolungarsi dei sacrifici finora subiti dai dipendenti pubblici. La CISL Funzione Pubblica ha infatti evidenziato, nel suo [ultimo paper](#), come «In base ai dati del Ministero delle Finanze e della Ragioneria dello Stato, **i lavoratori pubblici** in busta paga **hanno perso, in 5 anni, dai 3 ai 4 mila euro ciascuno** a seconda dei comparti».

***Marco Menegotto***

Studente al 4° anno di Giurisprudenza  
Università degli Studi di Milano

 [@MarcoMenegotto](#)