

Madia, su sblocco contratto decidiamo con Stabilità

Stop alle pregiudiziali di costituzionalità per un voto

La decisione sullo sblocco dei contratti del pubblico impiego verrà presa nella legge di Stabilità, perché solo con la manovra "capiremo le risorse" a disposizione ed è dalle cifre che "dobbiamo partire". Per adesso è questa l'unica certezza, ribadita dal ministro della P.A. Marianna Madia dopo il deposito della sentenza della Consulta, che ha dichiarato illegittimo il congelamento degli stipendi, riscontrando nello stop la "violazione della libertà sindacale". Tutte le sigle dei lavoratori pubblici vanno però in pressing e rivendicano "un'apertura immediata del tavolo", ricordando che mercoledì prossimo faranno valere le loro ragioni in piazza. Ora che sono note anche le motivazioni della Corte, è passato un mese preciso dalla decisione (anticipata da un breve comunicato), non resta che un ultimo atto: la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, potrebbe arrivare anche la prossima settimana. Dopo di che, dal giorno successivo scatterà l'incostituzionalità "sopravvenuta", quindi non retroattiva, per uno stop che è durato sei anni. Comunque Madia ribadisce che qualsiasi "cosa decidiamo la faremo partendo da una quantità di risorse che definiremo nella prossima legge di stabilità". Per adesso le indiscrezioni indicano uno stanziamento tra 1,3 e 1,6 miliardi di euro annui. Il rinnovo sarebbe da agganciare all'inflazione programmata e avrebbe durata triennale. Nel 2016 si potrebbe però aggiungere anche l'indennità di vacanza contrattuale per i mesi del 2015 rimasti scoperti. Si tratterebbe di una sorta di una tantum da concedere come rimborso per 4-5 mesi per un valore intorno a 200 milioni di euro. Dati sicuri arriveranno però solo in autunno. Ma l'appuntamento post-estate per i sindacati è troppo lontano: "contratto subito" dicono in coro i lavoratori pubblici di Cgil, Cisl e Uil. Sulla stessa linea anche i sindacati ricorrenti, Confsal Unsa ("vogliamo i solfi anche per il 2015") e Flp ("non ci sono più alibi).

In commissione Affari Costituzionali al Senato le pregiudiziali di costituzionali sulla riforma P.A. sono state bocciate con lo scarto di un voto (13 contrari contro 12 favorevoli). Ha votato anche la presidente di commissione, Anna Finocchiaro.

Blocco stipendi statali, depositata la sentenza della Consulta

È stata depositata il 23 luglio 2015 la sentenza con cui la Consulta, lo scorso 24 giugno ha dichiarato l'illegittimità costituzionale sopravvenuta – dal giorno successivo alla pubblicazione della sentenza n. 178/2015 nella Gazzetta Ufficiale e nei termini indicati in motivazione – del regime di sospensione della contrattazione collettiva, risultante da tutta una serie di disposizioni introdotte a partire dalla c.d. “Manovra correttiva 2011” (D.L. n. 98/2011), specificate dal DPR n. 122/2013 e prorogate dalle Leggi di stabilità per il 2014 e il 2015.

La Corte Costituzionale ha depositato, il 23 luglio 2015, la sentenza con la quale, nell'udienza dello scorso 24 giugno, aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale sopravvenuta del regime di blocco della contrattazione e degli automatismi stipendiali per i pubblici dipendenti. Gli effetti della sentenza n. 178/2015 decorrono dal giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale e nei termini indicati nella motivazione. La sentenza n. 178/2015 spiega i motivi che hanno portato i giudici costituzionali a ritenere illegittimo il mancato rinnovo, protrattosi negli ultimi 6 anni, del contratto del pubblico impiego, ma hanno limitato gli effetti nel tempo della sentenza, per evitare che si aprisse un nuovo caso come quello recente sulle pensioni. Oggetto della declaratoria di illegittimità è, infatti, il c.d. “blocco degli stipendi statali” risultante da tutta una serie di disposizioni introdotte a partire dalla c.d. “Manovra correttiva 2011” (D.L. n. 98/2011), specificate dal DPR n. 122/2013 e prorogate dalle Leggi di stabilità per il 2014 e il 2015.

Le questioni sono state sollevate dal Tribunale ordinario di Roma e dal Tribunale ordinario di Ravenna innanzi ai quali pendono, nel primo caso, dei ricorsi presentati nel 2012 da alcuni sindacati – segnatamente, dalla Federazione lavoratori pubblici e funzioni pubbliche (FLP) e dalla Federazione italiana autonoma lavoratori pubblici (FIALP), in qualità di firmatarie dei contratti collettivi stipulati con l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) per il personale della Presidenza del Consiglio dei ministri e del comparto ministeri e per il personale degli enti pubblici non economici – e, nel secondo caso, da dipendenti del Ministero della giustizia, in servizio presso il Tribunale ordinario di Ravenna. Nei giudizi si sono costituiti anche altri sindacati, e in particolare, la controversia è stata incardinata dinanzi al Tribunale di Ravenna anche dalla CONFESAL-UNSA (Confederazione generale dei sindacati autonomi dei lavoratori – Unione nazionale sindacati autonomi, in qualità di sindacato maggiormente rappresentativo del comparto Ministeri e di sindacato primo per rappresentatività del Ministero della giustizia.

La richiesta avanzata nei giudizi principali dai sindacati è stata, in primo luogo, di accertare il diritto a partecipare alle procedure contrattuali collettive per il personale del pubblico impiego, con la condanna dell'ARAN ad avviare le trattative per il rinnovo dei contratti, deducendo, a sostegno di tali domande, l'illegittimità costituzionale della normativa che “congela” i trattamenti economici percepiti dai dipendenti e “blocca” la contrattazione collettiva “con possibilità di proroga anche per l'anno 2014”.

Una volta che fosse stata accertata l'illegittimità del blocco stipendiale e contrattuale, i ricorrenti chiedevano di vedere riconosciuto il diritto all'aumento e/o all'adeguamento del trattamento retributivo, fermo al 2010, e comunque il diritto all'indennizzo e/o all'indennità per il danno patito per effetto della violazione del diritto a una retribuzione giusta e proporzionata alla quantità e alla qualità del lavoro prestato o perlomeno adeguata all'inflazione e/o al costo della vita.

Laddove i giudici costituzionali avessero accolto tutte le richieste di declaratoria di illegittimità avanzate dai due Tribunali, lo Stato avrebbe dovuto sobbarcarsi un esborso stimato in almeno 35 miliardi per il congelamento degli stipendi tra il 2010 e il 2015, al quale sarebbero dovuti essere aggiunti altri 13 miliardi annui che per un effetto strutturale calcolato dall'Avvocatura dello Stato.

La declaratoria di illegittimità contenuta nella sentenza n. 178/2015 riguarda solo un gruppo di norme, mentre altre questioni sono state dichiarate inammissibili.

Il quadro normativo su cui si fonda la declaratoria di illegittimità risulta caratterizzato da disposizioni susseguitesi nel tempo, legate da un evidente nesso di continuità, al fine di perseguire un dichiarato obiettivo di contenimento della spesa.

Si tratta in particolare del regime di sospensione della contrattazione collettiva risultante dalla seguenti norme:

- art. 16, comma 1, lettera b), del D.L. n. 98/2011 ("Manovra correttiva 2011"), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 111/2011, come specificato dall'art. 1, comma 1, lettera c), primo periodo, del DPR n. 122/2013 (Regolamento in materia di proroga del blocco della contrattazione e degli automatismi stipendiali per i pubblici dipendenti, a norma dell'art. 16, commi 1, 2 e 3, del D.L. n. 98/2011);

- art. 1, comma 453, della legge n. 147/2013 (Legge di stabilità 2014);

- art. 1, comma 254, della legge n. 190/2014 (Legge di stabilità 2015);

Innanzitutto la Consulta ha riconosciuto in tali misure un carattere strutturale, con una conseguente violazione dell'autonomia negoziale.

L'estensione fino al 2015 delle misure che inibiscono la contrattazione economica e che, già per il 2013-2014, erano state definite eccezionali, svela un assetto durevole di proroghe. In ragione di una vocazione che mira a rendere strutturale il regime del "blocco", si fa sempre più evidente che lo stesso si pone di per sé in contrasto con il principio di libertà sindacale sancito dall'art. 39, primo comma, Cost.

Il protrarsi del "blocco" negoziale, è stato così prolungato nel tempo da rendere evidente la violazione della libertà sindacale.

Le norme impugnate dai giudici rimettenti e le norme sopravvenute della legge di stabilità per il 2015 si susseguono senza soluzione di continuità, proprio perché accomunate da analoga direzione finalistica.

Il "blocco", così come emerge dalle disposizioni che, nel loro stesso concatenarsi, ne definiscono la durata complessiva, non può che essere colto in una prospettiva unitaria. Ciò risulta anche dalla formulazione letterale

dell'art. 1, comma 254, della legge n. 190 del 2014, che estende fino al 2015 il "blocco" ed è quindi destinato a incidere sui giudizi in corso.

Inoltre, l'entrata in vigore delle disposizioni della legge di stabilità per il 2015 tende a rendere strutturali le misure introdotte per effetto del d.P.R. n. 122 del 2013 e della legge n. 147 del 2013.

Secondo la Consulta, il reiterato protrarsi della sospensione delle procedure di contrattazione economica altera la dinamica negoziale in un settore che al contratto collettivo assegna un ruolo centrale.

Ulteriormente, se i periodi di sospensione delle procedure "negoziali e contrattuali" non possono essere ancorati al rigido termine di un anno, individuato dalla giurisprudenza costituzionale in relazione a misure diverse e a un diverso contesto di emergenza (sentenza n. 245 del 1997, ordinanza n. 299 del 1999), è parimenti innegabile che tali periodi debbano essere comunque definiti e non possano essere protratti ad libitum.

Su tale linea converge anche la Corte europea dei diritti dell'uomo, che ha sottolineato l'esigenza di «un "giusto equilibrio" tra le esigenze di interesse generale della comunità e i requisiti di protezione dei diritti fondamentali dell'individuo» e ha salvaguardato le misure adottate dal legislatore portoghese – in tema di riduzione dei trattamenti pensionistici – sulla scorta dell'elemento chiave del limite temporale che le contraddistingue.

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 del 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: "Solo ora si è palesata appieno la natura strutturale della sospensione della contrattazione e può, pertanto," – scrivono i giudici costituzionali – "considerarsi verificata la sopravvenuta illegittimità costituzionale, che spiega i suoi effetti a séguito della pubblicazione di questa sentenza".

La Consulta rivolge, infine, un appello al Governo a modificare al più presto la legislazione: "Rimossi, per il futuro, i limiti che si frappongono allo svolgimento delle procedure negoziali riguardanti la parte economica, sarà compito del legislatore dare nuovo impulso all'ordinaria dialettica contrattuale, scegliendo i modi e le forme che meglio ne rispecchino la natura, disgiunta da ogni vincolo di risultato".

Dalla sentenza n. 178/2015, dunque, discende la necessità di riaprire la contrattazione nel pubblico impiego che, secondo le ultime stime, interesserebbe più di 3 milioni e 300mila lavoratori. In tal senso, la Consulta conclude confermando che "Il carattere essenzialmente dinamico e procedurale della contrattazione collettiva non può che essere ridefinito dal legislatore, nel rispetto dei vincoli di spesa, lasciando impregiudicati, per il periodo già trascorso, gli effetti economici derivanti dalla disciplina esaminata.

A cura della Redazione