

Prefazione

La disciplina del trattamento economico del personale non dirigente delle Forze di polizia e delle Forze armate è contenuta in un complesso quadro normativo, di rango primario e secondario, risalente ancora oggi anche a provvedimenti emanati nei primi decenni del '900.

Nel 1995, con il decreto legislativo n. 195, è stato istituito il Comparto negoziale "Sicurezza-Difesa", la cui "specificità" delle funzioni e delle professionalità è stata di recente riconosciuta anche dallo stesso Legislatore con l'articolo 19 della legge n. 183 del 2010.

Il provvedimento del '95, che rappresenta una pietra miliare per le Forze armate e di polizia, definisce l'ambito di applicazione e le procedure per la disciplina, sotto il profilo economico e giuridico e nelle materie non riservate alla legge, dei contenuti del rapporto d'impiego del personale non dirigente delle richiamate Amministrazioni.

Da allora, in quasi vent'anni, sono stati sottoscritti ventiquattro provvedimenti negoziali, tutti ancora vigenti, e sono state emanate numerose disposizioni che hanno inciso nel settore in questione nonché accresciuto ulteriormente il perimetro e la portata contenutistica delle relative procedure: dal connubio tra la produzione legislativa e quella contrattuale/concertativa è derivata una stratificazione normativa che ha, di fatto, impedito al personale del Comparto l'immediata comprensione della struttura e del funzionamento della propria retribuzione, principale e accessoria.

In tale contesto, è stata concepita e sviluppata la presente pubblicazione che, per la prima volta, illustra, con il commento della giurisprudenza e della dottrina, la genesi e l'evoluzione dei principali istituti che compongono il trattamento economico del personale delle Forze armate e di polizia.

In particolare, l'opera si compone di 4 capitoli.

Il capitolo I ripercorre le linee storiche che hanno portato all'istituzione del Comparto in questione, dalla storica legge n. 121 del 1981 fino agli ultimi accordi sindacali e provvedimenti concertativi.

Il capitolo II tratteggia la struttura di base del trattamento economico del personale c.d. "contrattualizzato" e di quello c.d. "omogeneizzato", che costituisce la quasi totalità dei dipendenti del settore.

Il capitolo III si occupa del trattamento economico fondamentale (c.d. "fisso e continuativo"), lumeggiando le motivazioni che hanno condotto al passaggio dal previgente sistema dei livelli retributivo-funzionali, comune al restante pubblico impiego, all'attuale, peculiare sistema dei parametri stipendiali.

Il capitolo IV è infine relativo al complesso trattamento economico accessorio ed eventuale, le cui difficoltà applicative sono state nel tempo oggetto di confronto tra le Amministrazioni interessate ma anche fonte di contenzioso con i propri appartenenti.

L'obbiettivo, perseguito anche attraverso una logica comparativa dell'applicabilità dei singoli istituti economici alle varie Forze armate e di polizia, è quindi quello di guidare tutti gli appartenenti al Comparto "Sicurezza-Difesa" in modo semplice, ma esaustivo, alla scoperta di un patrimonio informativo per troppo tempo a esclusivo appannaggio dei "tecnici".

Roma, ottobre 2014

Gli Autori

CAPITOLO SECONDO

Il trattamento economico del personale c.d. “contrattualizzato” e c.d. “omogeneizzato”

Sommario: 2.1. Inquadramento generale 2.2. Le voci del trattamento economico del personale c.d. “contrattualizzato” 2.3. La c.d. “omogeneizzazione stipendiale” per il personale del Comparto “Sicurezza-Difesa”

2.1. Inquadramento generale

La retribuzione costituisce la controprestazione economica cui l'Amministrazione è tenuta per la prestazione di lavoro resa dal personale dipendente, a prescindere dalla sua posizione di stato giuridico e dalla sua collocazione gerarchica. La determinazione della retribuzione, nell'ambito del Comparto “Sicurezza-Difesa”, è in funzione della qualifica e/o del grado rivestiti e, per quanto attiene allo sviluppo temporale, di due parametri fondamentali: l'anzianità di qualifica ⁽¹⁾/grado ⁽²⁾ e l'anzianità di servizio ⁽³⁾.

(1) Per il personale della Polizia di Stato, l'anzianità è determinata – ex art. 3, comma 4, del d.P.R. 24 aprile 1982, n. 335 (“*Ordinamento del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia*”) – dalla data del decreto di nomina o di promozione; a parità di tale data, da quella del decreto di promozione o di nomina alla qualifica precedente e, a parità delle predette condizioni, dall'età, salvi, in ogni caso, i diritti risultanti dalle classificazioni ottenute negli esami di concorso, negli scrutini per merito comparativo e nelle graduatorie di merito.

(2) Ai sensi del combinato disposto degli artt. 1781 (“*Computo dell'anzianità di grado*”) e 2154 (“*Disposizioni generali in materia di trattamento economico del personale delle Forze di polizia a ordinamento militare*”) del d.lgs. n. 66/2010 (“*Codice dell'ordinamento militare*”):

- l'anzianità di grado è quella risultante dal decreto di nomina o di promozione, secondo quanto previsto dall'art. 856 (“*Anzianità assoluta*”) del medesimo decreto legislativo. Tale ultima disposizione precisa che per anzianità assoluta si intende il tempo trascorso dal militare nel proprio grado, salvo gli eventuali aumenti o detrazioni apportati in base alle disposizioni del medesimo codice, e che detta anzianità è determinata dalla data del provvedimento di nomina o di promozione, se non è altrimenti disposto;
- per i militari transitati di ruolo, l'anzianità di grado è computata, agli effetti della determinazione dello stipendio, dalla data di nomina o di promozione al grado stesso nel ruolo di provenienza, con le deduzioni di cui all'art. 858 (“*Detrazioni di anzianità*”), il quale, in particolare, individua le cause che determinano una detrazione di anzianità per il militare in servizio permanente (detenzione per condanna a pena restrittiva della libertà personale di durata non inferiore a un mese; detenzione in stato di custodia cautelare per reato che ha comportato condanna a pena restrittiva della libertà personale di durata non inferiore a un mese; sospensione disciplinare dall'impiego; aspettativa per motivi privati) e in congedo (detenzione per condanna a pena restrittiva della libertà per-

In particolare, sotto il profilo che ci occupa, è possibile distinguere il personale, in ragione della qualifica o del grado ⁽⁴⁾, in tre categorie:

- dirigente [da primo dirigente/colonnello a dirigente generale di livello B ⁽⁵⁾/generale di corpo d'armata (ivi compreso il grado di generale o ammiraglio rivestito dal Capo di Stato Maggiore della Difesa) e qualifiche/gradì equiparati];
- direttivo (da vice commissario/sottotenente a vice questore aggiunto/tenente colonnello e qualifiche/gradì equiparati);
- *sub*-direttivo (da agente/primo caporal maggiore/carabiniere/finanziere a ispettore superiore sostituto ufficiale di pubblica sicurezza "sostituto commissario"/maresciallo aiutante con qualifica di luogotenente e qualifiche/gradì equiparati).

Sul punto, è opportuno precisare che – come sarà illustrato nel successivo paragrafo 2.3. – il trattamento economico dirigenziale non è soltanto riconosciuto al personale con qualifica/grado da dirigente, ma è corrisposto, a determinate condizioni, anche a quello con qualifica/grado da direttivo in possesso di una certa anzianità di servizio.

Il differente inquadramento economico tra personale dirigente, direttivo e *sub*-direttivo comporta, oltre a un diverso contenuto della retribuzione, anche differenti modalità del relativo adeguamento.

Infatti, l'articolo 24, commi 1 e 2, della legge 23 dicembre 1998, n. 448 ⁽⁶⁾ prevede che gli stipendi, l'indennità integrativa speciale e gli assegni fissi e continuativi, tra gli altri, del personale dirigente delle Forze di polizia e delle Forze armate siano adeguati di diritto annualmente, con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, in ragione degli incrementi medi, calcolati dall'Istat, conseguui-

sonale di durata non inferiore a un mese; detenzione in stato di custodia cautelare per reato che ha comportato condanna a pena restrittiva della libertà personale di durata non inferiore a un mese; sospensione disciplinare dalle funzioni del grado);

- per gli ispettori e i sovrintendenti nonché per i graduati in servizio permanente (per la Guardia di finanza, appartenenti al ruolo "*appuntati e finanziari*"), l'anzianità di grado è computata secondo le disposizioni che regolano l'anzianità stessa ai fini dell'avanzamento.

(3) Per effetto del combinato disposto dei citati artt. 1782 ("*Computo dell'anzianità di servizio*") e 2154 del d.lgs. n. 66/2010:

- l'anzianità di servizio da ufficiale decorre dalla data del decreto di nomina, se nel decreto stesso non è fissata una decorrenza diversa;
- per gli ispettori e i sovrintendenti nonché per i graduati in servizio permanente, l'anzianità di servizio decorre dalla data di immissione nei rispettivi ruoli.

(4) La corrispondenza dei gradi del personale militare con le qualifiche degli appartenenti alle Forze di polizia a ordinamento civile è stabilita dall'art. 632 del d.lgs. n. 66/2010.

(5) La qualifica di dirigente generale di pubblica sicurezza e le corrispondenti posizioni di organico di livello B sono state soppresse dall'art. 1, comma 92, della l. 24 dicembre 2007, n. 244 ("*Legge finanziaria 2008*"). I dirigenti che rivestivano la predetta qualifica alla data del 31 dicembre 2007 sono stati inquadrati, a decorrere dal giorno successivo, nella qualifica di prefetto e collocati in un ruolo a esaurimento soprannumerario, riassorbibile all'atto del collocamento a riposo.

(6) "*Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo*".

ti 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.

Per il personale non dirigente, invece, come evidenziato nel capitolo I, il trattamento economico è disciplinato dalle procedure contrattuali e concertative di cui al decreto legislativo n. 195/1995.

Su un piano dogmatico, la retribuzione può essere distinta in:

- diretta, rappresentata dal trattamento economico fondamentale, accessorio ed eventuale;
- indiretta, costituita dalle controprestazioni in natura da parte dell'Amministrazione (vitto, alloggio, vestiario, soggiorni, etc.).

La retribuzione diretta si articola, a sua volta, in voci:

- fisse, riconosciute costantemente e volte a remunerare la prestazione normale, che integrano il c.d. *“trattamento economico fondamentale”*;
- variabili, tese a compensare particolari condizioni di rischio, disagio e responsabilità (indennità d'impiego operativo per attività di aeronavigazione, di volo, di imbarco, indennità c.d. *“di comando terrestre”*, etc.) ovvero collegate a modalità di svolgimento della prestazione diverse da quelle ordinarie per la durata (lavoro straordinario, festivo, etc.), per il luogo (missione, trasferimento, etc.), per la tipologia di servizio (compenso forfetario di impiego, maneggio valori di cassa, etc.), che costituiscono il c.d. *“trattamento economico accessorio ed eventuale”*.

L'ammontare delle competenze costituisce la retribuzione lorda, sulla quale devono poi essere operate le ritenute previdenziali ed erariali.

Oltre alle citate voci fisse e variabili del trattamento economico, al personale delle Amministrazioni del Comparto *“Sicurezza-Difesa”* possono essere attribuiti assegni:

- personali, indipendentemente dalla qualifica e dal grado nonché dall'impiego, per particolari posizioni o diritti acquisiti. Nell'ambito di tale categoria rientrano, tra gli altri:
 - gli assegni cc.dd. *“ad personam”* che trovano la loro *ratio* nel principio amministrativo della conservazione del trattamento economico acquisito allorquando, per effetto del passaggio da una carriera a un'altra ovvero da un ruolo a un altro, le competenze economiche spettanti siano meno favorevoli rispetto a quelle precedentemente percepite ⁽⁷⁾.

(7) Il principio di irreversibilità stipendiale, da inquadrare nel più ampio principio di *“divieto di reformatio in peius”*, era contemplato, per tutti i dipendenti pubblici, dall'art. 1, quinto comma, del d.P.R. n. 1079/1970 (*“Nuovi stipendi, paghe e retribuzioni del personale delle Amministrazioni dello Stato, compreso quello ad ordinamento autonomo”*) e dall'art. 202 del d.P.R. n. 3/1957 (*“Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato”*). In particolare, quest'ultima disposizione era stata integrata dall'art. 3, commi 57 e 58, della l. n. 537/1993 (*“Interventi correttivi di finanza pubblica”*), il quale aveva previsto che:

PARAMETRI STIPENDIALI FISSATI DAL D. LGS. N. 193/2003. TABELLA DI

FORZE DI POLIZIA					
PARA-METRI	POLIZIA DI STATO DIRETTIVI	ARMA DEI CARABINIERI UFFICIALI	GUARDIA FINANZA UFFICIALI	POLIZIA PENITENZIARIA DIRETTIVI	CORPO FORESTALE DELLO STATO DIRETTIVI
150,00	Vice Questore aggiunto	Tenente Colonnello/ Maggiore	Tenente Colonnello/ Maggiore	Commissario Coordinatore Penitenziario	Commissario Superiore Forestale
144,50	Commissario Capo	Capitano	Capitano	Commissario Capo Penitenziario	Commissario Capo Forestale
139,00	Commissario	Tenente	Tenente	Commissario Penitenziario	Commissario Forestale
133,25	Vice Commissario	Sottotenente	Sottotenente	Vice Commissario Penitenziario	Vice Commissario Forestale
	RUOLO ISPETTORI	RUOLO ISPETTORI	RUOLO ISPETTORI	RUOLO ISPETTORI	RUOLO ISPETTORI
139,00	Ispettore Superiore S.UPS Sostituto Commissario	Maresciallo Aiutante S.UPS. "Luogotenente"	Maresciallo Aiutante "Luogotenente"	Ispettore Superiore Sostituto Commissario	Ispettore Superiore Scelto
135,50	Ispettore Superiore S.UPS (con 8 anni nel grado)	Maresciallo Aiutante S.UPS. (con 8 anni nel grado)	Maresciallo Aiutante (con 8 anni nel grado)	Ispettore Superiore (con 8 anni nella qualifica)	Ispettore Superiore (con 8 anni nella qualifica)
133,00	Ispettore Superiore S.UPS.	Maresciallo Aiutante S.UPS	Maresciallo Aiutante	Ispettore Superiore	Ispettore Superiore
133,00	Ispettore Capo (con 10 anni nella qualifica)	Maresciallo Capo (con 10 anni nel grado)	Maresciallo Capo (con 10 anni nel grado)	Ispettore Capo (con 10 anni nella qualifica)	Ispettore Capo (con 10 anni nella qualifica)
128,00	Ispettore capo	Maresciallo Capo	Maresciallo Capo	Ispettore capo	Ispettore capo
124,00	Ispettore	Maresciallo Ordinario	Maresciallo Ordinario	Ispettore	Ispettore
120,75	Vice ispettore	Maresciallo	Maresciallo	Vice ispettore	Vice ispettore
	RUOLO SOVRINTENDENTI	RUOLO SOVRINTENDENTI	RUOLO SOVRINTENDENTI	RUOLO SOVRINTENDENTI	RUOLO SOVRINTENDENTI
122,50	Sovrintendente capo (con 8 anni nella qualifica)	Brigadiere Capo (con 8 anni nel grado)	Brigadiere Capo (con 8 anni nel grado)	Sovrintendente capo (con 8 anni nella qualifica)	Sovrintendente capo (con 8 anni nella qualifica)
120,25	Sovrintendente capo	Brigadiere Capo	Brigadiere Capo	Sovrintendente capo	Sovrintendente capo
116,25	Sovrintendente	Brigadiere	Brigadiere	Sovrintendente	Sovrintendente
112,25	Vice Sovrintendente	Vice Brigadiere	Vice Brigadiere	Vice Sovrintendente	Vice Sovrintendente
	RUOLO ASSISTENTI E AGENTI	RUOLO APPUNTATI E CARABINIERI	RUOLO APPUNTATI E FINANZIERI	RUOLO ASSISTENTI E AGENTI	RUOLO ASSISTENTI E AGENTI
113,50	Assistente Capo (con 8 anni nella qualifica)	Appuntato Scelto (con 8 anni nel grado)	Appuntato Scelto (con 8 anni nel grado)	Assistente Capo (con 8 anni nella qualifica)	Assistente Capo (con 8 anni nella qualifica)
111,50	Assistente Capo	Appuntato Scelto	Appuntato Scelto	Assistente Capo	Assistente Capo
108,00	Assistente	Appuntato	Appuntato	Assistente	Assistente
104,50	Agente Scelto	Carabiniere Scelto	Finanziere Scelto	Agente Scelto	Agente Scelto
101,25	Agente	Carabiniere	Finanziere	Agente	Agente

CORRISPONDENZA DEI GRADI DELLE FORZE DI POLIZIA E DELLE FORZE ARMATE

FORZE ARMATE			
ESERCITO	MARINA	AERONAUTICA	PARAMETRI
UFFICIALI	UFFICIALI	UFFICIALI	
Tenente Colonnello/Maggiore	Capitano di Fregata	Tenente Colonnello/Maggiore	150,00
Capitano	Tenente di Vascello	Capitano	144,50
Tenente	Sottotenente di Vascello	Tenente	139,00
Sottotenente	Guardia Marina	Sottotenente	133,25
RUOLO MARESCIALLI	RUOLO MARESCIALLI	RUOLO MARESCIALLI	
1° Maresciallo Luogotenente	1° Maresciallo Luogotenente	1° Maresciallo Luogotenente	139,00
1° Maresciallo (con 8 anni nel grado)	1° Maresciallo (con 8 anni nel grado)	1° Maresciallo (con 8 anni nel grado)	135,50
1° Maresciallo	1° Maresciallo	1° Maresciallo	133,00
Maresciallo Capo (con 10 anni nel grado)	Capo 1^ Classe (con 10 anni nel grado)	Maresciallo 1^ Classe (con 10 anni nel grado)	133,00
Maresciallo Capo	Capo 1^ Classe	Maresciallo 1^ Classe	128,00
Maresciallo Ordinario	Capo 2^ Classe	Maresciallo 2^ Classe	124,00
Maresciallo	Capo 3^ Classe	Maresciallo 3^ Classe	120,75
RUOLO SERGENTI	RUOLO SERGENTI	RUOLO SERGENTI	
Sergente Maggiore Capo (con 8 anni nel grado)	2° Capo Scelto (con 8 anni nel grado)	Sergente Maggiore Capo (con 8 anni nel grado)	122,50
Sergente Maggiore Capo	2° Capo Scelto	Sergente Maggiore Capo	120,25
Sergente Maggiore	2° Capo	Sergente Maggiore	116,25
Sergente	Sergente	Sergente	112,25
RUOLO VOLONTARI IN SERVIZIO PERMANENTE	RUOLO VOLONTARI IN SERVIZIO PERMANENTE	RUOLO VOLONTARI IN SERVIZIO PERMANENTE	
Caporal Maggiore Capo Scelto (con 8 anni nel grado)	Sottocapo di 1^ Classe Scelto (con 8 anni nel grado)	1° Aviere Capo Scelto (con 8 anni nel grado)	113,50
Caporal Maggiore Capo Scelto	Sottocapo di 1^ Classe Scelto	1° Aviere Capo Scelto	111,50
Caporal Maggiore Capo	Sottocapo di 1^ Classe	1° Aviere Capo	108,00
Caporal Maggiore Scelto	Sottocapo di 2^ Classe	1° Aviere Scelto	104,50
1° Caporal Maggiore	Sottocapo di 3^ Classe	Aviere Capo	101,25

Gli Autori

Vincenzo Tedeschi

Generale di Brigata della Guardia di finanza, attualmente Capo Ufficio Legislazione del Comando Generale, dove si occupa, in particolare, dell'analisi dei provvedimenti normativi concernenti lo stato giuridico e il trattamento economico del personale del Comparto "Sicurezza-Difesa" e partecipa alla relativa formazione contrattuale/concertativa presso il Dipartimento della Funzione pubblica.

Titolato Scuola di perfezionamento Forze di polizia, è laureato in Giurisprudenza e in Scienze della Sicurezza Economico-Finanziaria. Iscritto nel Registro dei revisori legali, è stato docente di materie professionali presso gli istituti di formazione del Corpo.

Luca G. Cioffi

Tenente Colonnello della Guardia di finanza in servizio presso il Nucleo di polizia tributaria di Reggio Calabria, già impiegato presso l'Ufficio Legislazione del Comando Generale.

Titolato corso superiore di polizia tributaria, laureato in Giurisprudenza, Scienze Politiche e Scienze della Sicurezza Economico-Finanziaria con lode nonché in Economia e Commercio. Ha conseguito il master in diritto tributario d'impresa presso l'Università "Luigi Bocconi" e frequentato con merito il XXI Corso di studi superiori per la formazione di consulenti legislativi presso la Scuola di scienza e tecnica della legislazione "Mario D'Antonio" dell'Istituto per la documentazione e gli studi legislativi (ISLE) nonché il corso di perfezionamento in "Diritto tributario internazionale" presso l'Università "Tor Vergata" di Roma. Abilitato all'esercizio della professione forense presso la Corte d'appello di Milano, è stato docente in master universitari nonché curatore di pubblicazioni nel settore tributario.

Dario Sopranzetti

Tenente Colonnello della Guardia di finanza in servizio presso l'Ufficio Legislazione del Comando Generale, dove si occupa, in particolare, dell'analisi dei provvedimenti normativi concernenti lo stato giuridico e il trattamento economico del personale del Comparto "Sicurezza-Difesa" e partecipa alla relativa formazione contrattuale/concertativa presso il Dipartimento della Funzione pubblica.

Laureato con lode in Scienze della sicurezza economico finanziaria e laureato in Giurisprudenza e in Scienze Politiche. Ha frequentato con merito il XXIV Corso di studi superiori per la formazione di consulenti legislativi presso la Scuola di scienza e tecnica della legislazione "Mario D'Antonio" dell'Istituto per la documentazione e

gli studi legislativi (ISLE). Abilitato all'esercizio della professione forense presso la Corte d'appello di Venezia. È stato docente aggiunto della facoltà di economia dell'università di Bergamo in materia di ordinamento e regolamenti, cultore della materia di scienze delle finanze presso la facoltà di economia dell'università degli studi della Tuscia, docente in corsi di aggiornamento per funzionari della Regione Veneto, docente in corsi di specializzazione post diploma in materia di diritto doganale e fiscalità internazionale, docente nel corso di tecnica della verifica presso il Nucleo regionale di polizia tributaria veneto della Guardia di finanza. È autore di pubblicazioni in materia di diritto tributario.

Gennaro Tramontano

Maggiore della Guardia di finanza in servizio presso l'Ufficio Legislazione del Comando Generale, dove si occupa, in particolare, dell'analisi dei provvedimenti normativi concernenti lo stato giuridico e il trattamento economico del personale del Comparto "Sicurezza-Difesa" e partecipa alla relativa formazione contrattuale/concertativa presso il Dipartimento della Funzione pubblica.

Laureato con lode in Giurisprudenza nonché in Economia e Commercio e Scienze Politiche, ha conseguito, con lode, il Master in diritto tributario d'impresa presso l'Università "Luigi Bocconi" e il Master in diritto amministrativo presso la Scuola superiore dell'economia e delle finanze "Ezio Vanoni". Abilitato all'esercizio della professione forense presso la Corte d'appello di Milano. Docente incaricato di diritto pubblico presso l'Università degli Studi di Roma III. È curatore de "Il codice dell'antiriciclaggio" e autore di pubblicazioni in materia di legislazione valutaria, diritto amministrativo e diritto tributario.

Diego Serra

Maggiore della Guardia di finanza in servizio presso l'Ufficio Legislazione del Comando Generale, dove si occupa, in particolare, dell'analisi dei provvedimenti normativi concernenti lo stato giuridico e il trattamento economico del personale del Comparto "Sicurezza-Difesa" e partecipa alla relativa formazione contrattuale/concertativa presso il Dipartimento della Funzione pubblica.

Laureato in Giurisprudenza e, con lode, in Economia e Management, ha frequentato il "XXV Corso Studi Legislativi" presso la Scuola di scienza e tecnica della legislazione "Mario D'Antonio" dell'Istituto per la documentazione e gli studi legislativi (ISLE).

È stato docente di "Economia Aziendale" presso la Scuola Ispettori e Sovrintendenti della Guardia di finanza.