

Prot. 80/2023/S.N.

Roma, 30 gennaio 2023

Oggetto: riconoscimento ai fini pensionistici degli anni di laurea senza riscatto –  
necessità di un’iniziativa legislativa del Governo.

*Si furore Uli in Nero*

la sentenza della Corte costituzionale n. 270 del 2022 nel rigettare la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Corte dei conti della regione Puglia, ha determinato nella categoria un sentimento di profonda ingiustizia. Con tale pronunciamento di fatto non si è rimossa una irragionevole sperequazione tra il personale dirigente militare ed il personale dirigente civile della Polizia di Stato, causata anche dalla mancata omogeneizzazione normativa all’indomani della legge 121/81.

Profondo  
senso di  
ingiustizia

La Corte, contraddicendo la motivazione della pronuncia del 1995, non ha tenuto conto del fatto che da tempo i limiti di età per la cessazione dal servizio tra il personale dirigente militare e quello civile sono stati uniformati. Infatti, nel 1995 quando la Corte dichiarò infondata la questione costituzionale, ritenne che nell’ambito della sua discrezionalità il legislatore: *“nello stabilire per il personale civile dello Stato, a differenza che per quello militare, l’onerosità del riscatto, avesse correttamente esercitato tale discrezionalità, in relazione alle peculiarità proprie dell’impiego militare rispetto a quello civile, con particolare riguardo ai più bassi limiti di età per la cessazione dal servizio stabiliti per i militari (con conseguente maggior difficoltà, rispetto ai civili, di raggiungere il massimo dell’anzianità per il trattamento di quiescenza).*

La Corte  
contraddice la  
motivazione  
del 1995

Avere ignorato che il limite di età per la cessazione dal servizio del personale civile e militare delle Forze di polizia è stato omogeneizzato, è davvero sconcertante.

Ignorata  
uniformità  
del limite di  
età

Al riguardo, va evidenziato che i funzionari di polizia sono penalizzati anche dal fatto che l’età anagrafica media di immissione in servizio è superiore di almeno 7/8 anni rispetto a quella degli ufficiali delle forze ad ordinamento militare, con

evidenti effetti negativi sul trattamento pensionistico basato sul sistema contributivo.

Infatti, a differenza della diversa età anagrafica di accesso al ruolo, 27/30 anni rispetto a 19/22 anni degli ufficiali, quella di pensionamento, dopo aver svolto peculiari, gravosi e analoghi compiti, è uguale per tutto il personale delle Forze di Polizia, il cui collocamento in pensione per raggiunti limiti di età è al compimento dei 60 anni, il che determina una minore anzianità contributiva ai fini pensionistici dei Funzionari di Polizia rispetto al personale militare.

Dal punto di vista dell'età di accesso al servizio, tale penalizzazione varrebbe anche per gli ufficiali assunti tramite concorso, ai quali viene richiesto il possesso della laurea quinquennale, ma in realtà la citata penalizzazione viene compensata dal computo gratuito degli anni di studi universitari, riconosciuto al solo personale militare.

La Corte, inoltre, non ha tenuto conto del fatto che negli ultimi anni il legislatore è intervenuto sull'assetto pensionistico delle Forze di polizia a ordinamento civile e militare, con un'evidente tendenza alla omogeneizzazione dei contenuti degli specifici istituti previdenziali.

Ignorati gli interventi pensionistici tesi ad uniformare i trattamenti
--

Questi gli interventi di maggiore rilievo:

- a) art. 6 bis, comma 5, decreto-legge 21 settembre 1987, n. 387, convertito con modificazioni dalla L. 20 novembre 1987, n. 472, applicazione al personale della Polizia di Stato, ai soli fini dell'acquisizione del diritto al trattamento di pensione normale, dell'art. 52 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, riservato al personale militare;
- b) parificazione dell'età di cessazione dal servizio degli Ufficiali dell'Arma dei Carabinieri a quella dei Funzionari della Polizia di Stato, art. 928, decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 COM;
- c) riconoscimento del moltiplicatore contributivo dell'ultimo anno di servizio, art. 3, comma 7, decreto legislativo n. 165 del 1977;
- d) art. 6, decreto-legge n. 201 del 6 dicembre 2011 (come convertito dalla legge n. 214 del 2011, c.d. legge Fornero) esclusione dall'abrogazione degli istituti dell'accertamento della dipendenza dell'infermità da causa di servizio, del rimborso delle spese di degenza per causa di servizio, dell'equo indennizzo e della pensione privilegiata nei confronti del personale appartenente al comparto sicurezza, difesa, vigili del fuoco e soccorso pubblico;
- e) articolo 1, comma 101, legge 30 dicembre 2021, n. 234 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022 - 2024), applicazione anche al personale delle Forze di polizia ad ordinamento civile dell'art. 54 comma 1, D.P.R. 1092 del 1973, "misura del trattamento normale".

Questa tendenza all'omogeneizzazione dei trattamenti pensionistici per il personale di tutte le Forze di polizia, indipendentemente dallo status civile o militare rivestito, si colloca all'interno di un più generale processo di equiordinazione dei trattamenti giuridici e perequazione di quelli economici.

Ignorato il  
processo  
equiordinazione  
dei trattamenti  
giuridici ed  
economici

Questi gli interventi di maggiore rilievo:

- a) decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195, in attuazione dell'articolo 2 della legge n. 216 del 1992, che ha introdotto l'insieme delle procedure per disciplinare i contenuti del rapporto di impiego del personale non dirigente delle Forze di polizia e delle Forze armate. Con l'istituzione dei Comparti sicurezza e difesa, sono stati emanati, sino ad oggi, circa venti decreti del Presidente della Repubblica di recepimento degli accordi negoziali per il personale civile e militare, tutti ancora in vigore, il cui criterio guida è stato sempre quello della equiordinazione e perequazione dei trattamenti;
- b) legge n. 124 del 2015, deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche. L'articolo 8, comma 1, lettera a) della citata legge, in sede di delega per il riordino dei ruoli delle Forze di polizia, prevede la revisione della disciplina in materia di reclutamento, di stato giuridico e di progressione in carriera: "... assicurando il mantenimento della sostanziale equiordinazione del personale delle Forze di polizia e dei connessi trattamenti economici";
- c) l'articolo 46 del decreto legislativo n. 95 del 2017, in attuazione della delega sul riordino dei ruoli contenuta nell'art. 8, comma 1, lettera a) della legge n. 124 del 2015 riguardante le deleghe al Governo per la riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, ha istituito l'area negoziale dei dirigenti delle Forze di polizia a status civile, riguardante la parte normativa del loro rapporto di impiego e il trattamento accessorio della parte economica, prevedendo procedure e risorse per l'estensione delle misure definite al tavolo negoziale, anche agli ufficiali superiori delle Forze di polizia a status militare ed alle Forze armate. Con quest'ultima modifica normativa, dunque, anche ai dirigenti della Polizia di Stato e agli Ufficiali superiori dei Corpi di polizia a ordinamento militare, vengono applicati i principi di equiordinazione e perequazione dei trattamenti, con misure e procedure che interessano direttamente i primi, e attraverso l'attivazione delle procedure di estensione, i secondi;
- d) articolo 19, comma 1, legge n. 183 del 2010, introduzione del principio di specificità del personale delle Forze di polizia: *"Ai fini della definizione degli ordinamenti, delle carriere e dei contenuti del rapporto di impiego e della tutela economica, pensionistica e previdenziale, è riconosciuta la specificità del ruolo delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché dello stato giuridico del personale ad essi appartenente, in dipendenza della peculiarità dei compiti, degli obblighi e delle limitazioni personali, previsti da leggi e regolamenti,*

Istituto Comparto  
Sicurezza e Difesa

Equiordinazione  
dei trattamenti  
economici ai  
sensi della Legge  
Madia

La specificità è  
identica per  
legge ai fini  
economici e  
pensionistici

*per le funzioni di tutela delle istituzioni democratiche e di difesa dell'ordine e della sicurezza interna ed esterna, nonché per i peculiari requisiti di efficienza operativa richiesti e i correlati impieghi di attività usuranti.”* Questo principio è stato espressamente richiamato dal legislatore nell'intervento di applicazione dell'art. 54 comma 1, D.P.R. 1092 del 1973, “misura del trattamento normale”, alle Forze di polizia ad ordinamento civile “*in relazione alla specificità riconosciuta ai sensi dell'articolo 19 della legge 4 novembre 2010, n. 183*”. Ciò ha confermato, ancora una volta, la tendenza alla omogeneizzazione degli istituti pensionistici delle Forze di polizia, a prescindere dallo status civile o militare, delineata nel corso degli anni, ma anche il conferimento evidente al principio di specificità del personale del Comparto sicurezza e difesa, del ruolo di pietra angolare di un assetto pensionistico, fondato sulla equiordinazione e perequazione dei trattamenti, e sulla loro non estensibilità all'impiego pubblico generale.

Le ragioni della citata tendenza legislativa alla omogeneizzazione dei trattamenti del personale civile e militare delle Forze di polizia, vanno ricercate nell'esigenza di assicurare analoghe condizioni, giuridiche ed economiche, durante il servizio attivo ma anche in quiescenza, a personale che condivide, pur nella diversa specializzazione professionale, le funzioni e le responsabilità di ufficiali e agenti di polizia giudiziaria, di ufficiali e agenti di pubblica sicurezza, di appartenenti alla forza pubblica a disposizione dello Stato in tutte le esigenze riguardanti l'ordine pubblico e la sicurezza, le catastrofi naturali, le emergenze sanitarie.

È un'esigenza, questa della equiordinazione e perequazione degli assetti normativi del personale delle Forze di polizia, che si è persino rafforzata con la riforma dell'Amministrazione della Pubblica sicurezza, attuata con la legge 121 del 1981. Perché il passaggio della Polizia di Stato ad un ordinamento civile non fu considerato, correttamente, come un elemento di divaricazione operativa e gestionale tra le Forze di polizia, che infatti hanno visto crescere il coordinamento e le forti analogie funzionali, ma come un passaggio obbligato per giungere al riconoscimento delle libertà sindacali, sia pure nell'ambito dei limiti fissati dalla legge.

Infatti, la struttura della Polizia di Stato, ha comunque mantenuto al suo interno un assetto fortemente gerarchizzato, analogo a quello dei Corpi di polizia a ordinamento militare, adeguato quindi ai compiti di un corpo armato. Analogamente, il personale di quei Corpi e di quelle Amministrazioni, ha conosciuto un rapporto d'impiego sempre più allineato, in forza di un principio di uguaglianza sostanziale delle funzioni e delle responsabilità, ma anche delle limitazioni alle libertà personali e dei maggiori rischi e disagi rispetto al pubblico impiego generale, costantemente riconosciuti agli appartenenti al Comparto sicurezza.

La Polizia di Stato ha conservato un assetto gerarchico analogo a quello militare
---

Questo orientamento legislativo della equiordinazione e perequazione degli assetti normativi si è manifestato con maggiore evidenza di recente, in occasione dell'estensione dell'art. 54 del Testo Unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092 (Misura del trattamento normale), al personale delle Forze di polizia civili. In quella circostanza, infatti, il legislatore ha sì eliminato un'importante sperequazione di natura previdenziale, ma lo ha fatto dichiarando, in norma, che ciò avviene in forza del principio di specificità, ed anche, attraverso l'esplicitazione che questa estensione è parte integrante di un unico principio legislativo: "L'applicazione dell'articolo 54 al personale della Polizia di Stato e della Polizia penitenziaria rientra nell'ambito delle iniziative volte ad allineare il trattamento pensionistico a tutto il personale delle Forze di polizia e delle Forze armate, assicurando omogenee modalità di calcolo ai fini della determinazione dell'assegno di pensione" (Relazione illustrativa, A.S. 2448/2021, DDL Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022 - 2024, art. 28, approvato senza modificazioni, e divenuto art. 1, comma 101, legge 30 dicembre 2021, n. 234).

Per il Governo si pone, oggi, il tema della continuità legislativa degli ultimi decenni nell'allineamento della normativa pensionistica tra personale civile e militare del comparto sicurezza, anche con riferimento all'unico istituto, il computo gratuito degli anni di studi universitari, che risulta ormai "disallineato" rispetto al citato principio di perequazione e allineamento degli assetti pensionistici del personale del Comparto sicurezza, a prescindere dallo *status*.

Computo	gratuito
anni	laurea
necessario	per
perequare	assetti
pensionistici	

Esigenza di continuità legislativa, che non è in contrasto, peraltro, con i contenuti della citata sentenza della Corte costituzionale n. 270 del 2022, che ha ribadito ancora *"la discrezionalità di cui gode il legislatore in materia di regolazione del riscatto sia nello scegliere i periodi ammissibili sia nel determinarne le modalità, sia nello stabilire se porre a carico dell'interessato il relativo onere finanziario in tutto o in parte"*.

I Funzionari della Polizia di Stato auspicano un'iniziativa di Governo e parlamentare che rimuova questa irragionevole sperequazione tra personale militare e personale civile della Polizia di Stato, attraverso un intervento che abbia spirito analogo alla pronuncia della Corte costituzionale n. 120 del 2018. Con quella decisione, infatti, la Corte ha eliminato una grave disparità di trattamento in materia di diritti sindacali, ai danni del personale militare, guardando al diritto di uguaglianza sostanziale delle libertà fondamentali del personale militare, nel raffronto con il personale delle Forze di polizia ad ordinamento civile, superando così ogni sproporzionato utilizzo dello *status* militare come unico metro di misura del perimetro di quelle libertà.

L'A.N.F.P. è ovviamente consapevole che la questione in discussione non ha, certamente, la rilevanza di quella oggetto della citata sentenza del 2018. Tuttavia, è convinta che anche il principio oggi in discussione, cioè quello dell'uguaglianza sostanziale degli assetti pensionistici tra personale del Comparto sicurezza, meriti di essere riconosciuto e tutelato, attraverso una

visione che non sia fondata sulla mera diversità di *status*, ma, in linea con la tendenza legislativa in atto, sulle concrete e comuni peculiarità d'impiego di questo personale, al di là dello *status* posseduto.

Noi auspichiamo che il Governo faccia una scelta, su questo punto, di continuità e non di discontinuità legislativa, perché quest'ultima metterebbe in discussione la sua volontà politica di tutelare concretamente il personale direttivo e dirigente della Polizia di Stato.

Governo	faccia
scelte di continuità	
legislativa	

Al contempo noi auspichiamo, Signor Ministro, che Lei, in continuità con l'impegno dimostrato in precedenti incarichi per l'affermazione dei principi di perequazione ed equiordinazione del personale del Comparto Sicurezza e Difesa, voglia essere parte attiva in una iniziativa legislativa tendente a estendere il computo gratuito degli anni di studi universitari ai Funzionari della Polizia di Stato che, nonostante i gravosi compiti svolti con sacrificio e responsabilità sono ancora, su questo versante, particolarmente penalizzati.

Enzo Marco Letizia  


---

Al Signor Ministro dell'Interno  
Pref. Matteo Piantedosi