

SENATO DELLA REPUBBLICA
XIV LEGISLATURA

—————
Servizio del bilancio

Nota di lettura

n. 29

Nota integrativa del Ministero dell'Economia e Finanze sull'A.S. n. 1435: "Disposizioni per disincentivare l'esodo del personale militare addetto al controllo del traffico aereo".

**Controllori di volo, ufficiali, sottufficiali,
indennità e fondi incentivati**

Settembre 2002

INDICE

Premessa	pag. 1
Articolo 1	pag. 1
Articolo 2, comma 1	pag. 2
Articolo 2, comma 2	pag. 3
Articolo 3.....	pag. 4

Premessa

Si ricorda preliminarmente che il disegno di legge in esame è stato già esaminato dalla Commissione bilancio nella seduta del 31 luglio u.s. e che in quella sede il Governo ha fornito risposte ed osservazioni articolate in merito ai rilievi formulati dal relatore, anche sulla base della Nota di lettura n. 25 di questo Servizio. In particolare, è stata condivisa l'esigenza di modificare la clausola di copertura tenendo conto della durata ultratriennale dell'onere ed è stato riconosciuto un incremento dell'onere stesso a partire da un certo anno (2012), rispetto alla evoluzione già rappresentata in una delle tabelle originarie.

La presentazione di una nota integrativa da parte del Governo offre l'opportunità di approfondire talune affermazioni del Governo e di chiedere ulteriori chiarimenti su punti specifici, anche per sottolinearne aspetti che hanno rilevanza finanziaria su un piano più generale.

Articolo 1

In merito al presente articolo si era già evidenziata nella Nota di lettura n. 25 una probabile sottostima dell'onere a decorrere dal 2012 per effetto dello stratificarsi di nuove leve fino alla fuoriuscita della prima per decorrenza del relativo decennio di ferme e conseguente stabilizzazione della spesa.

La nuova tabella predisposta dal Governo risulta più puntuale e riporta un incremento dell'onere rispetto a quello di cui alla tabella originariamente allegata alla RT. La nuova tabella è comunque formulata sulla base dell'ipotesi che, a partire dal 2012, per esigenze connesse al nuovo modello di difesa, il modulo di

alimentazione del ruolo dei controllori del traffico aereo si riduca da 25 a 10 unità annue.

Al riguardo, sarebbe auspicabile un maggior dettaglio in ordine alle motivazioni che dovrebbero determinare la predetta riduzione, che è l'unica variabile che può assicurare il rispetto della percentuale di incremento dell'onere nel tempo (5 per cento) che, secondo quanto ricordato dallo stesso Governo, è coerente con la giurisprudenza costituzionale in materia. Al riguardo si rinvia anche alle considerazioni svolte nella parte riguardante la copertura.

Articolo 2, comma 1

La Commissione bilancio aveva evidenziato, partendo dal dato di una forza complessiva di 460 unità di personale indicato nella relazione di accompagnamento, che 170 unità sembrerebbero non considerate nelle quantificazioni della RT. Il Governo ha chiarito che le predette unità sono rappresentate da soggetti in parte non rientranti nelle fattispecie previste dal testo in quanto ultraquarantaduenni, in parte sprovvisti di uno dei requisiti richiesti, ovvero dell'abilitazione di terzo grado.

A quest'ultimo riguardo si rappresenta l'eventualità che i soggetti esclusi solo perché privi della predetta abilitazione decidano di conseguirla, atteso che la legge non pone vincoli temporali in relazione al momento della sua acquisizione per accedere al premio. In tal caso si determinerebbe un incremento della platea

dei soggetti beneficiari del premio - che ovviamente contrarranno il maggior numero di ferme possibili - con conseguente aumento dell'onere.

Un altro aspetto affrontato dal Governo riguarda la richiesta di assicurazioni circa l'esiguo numero di firmatari della prima ferma volontaria nel 2002 che concluderanno il ciclo delle cinque ferme previste come livello massimo. Secondo quanto indicato nel testo integrativo della RT la risposta risiede, da un lato, nella presenza di molti soggetti impossibilitati a concludere il ciclo decennale per motivi di età (<42 anni, ma >32 anni), dall'altro, nella persistenza di una certa percentuale di personale che liberamente sceglierà di non rinnovare le ferme biennali precedentemente assunte.

Atteso che le stime relative all'età appaiono in linea teorica determinabili con precisione (e quindi possono essere considerate analiticamente) e che l'ipotesi di un modesto perdurare dell'esodo verso il settore civile nel corso del decennio di riferimento appare plausibile, non si ritiene di formulare osservazioni in proposito.

Articolo 2, comma 2

Già nella citata Nota n. 25 di questo Servizio si era evidenziata la discrasia (49 unità) fra la stima dei soggetti che percepiranno il premio al momento della cessazione dal servizio per aver raggiunto i 60 anni in quanto non hanno potuto contrarre, per limiti di età, tutte le cinque ferme previste (31 unità) e quelli potenzialmente interessati alla norma (gli 80 che non firmerebbero tutte le ferme

possibili, soprattutto per ragioni di età, come si evince dalla stessa risposta del Governo alle obiezioni mosse in merito all'articolo 2, comma 1).

La motivazione di tale discrasia viene spiegata dal Governo con l'esodo del personale che, dopo aver contratto tutte le ferie possibili fino al compimento del 42° anno di età, deciderà di transitare comunque al settore civile, rinunciando pertanto al premio in unica soluzione (compreso fra 10.300 e 33.000 euro circa) da riscuotere al momento della cessazione dal servizio al compimento dei 60 anni di età. Si ritiene ragionevole la spiegazione fornita, in quanto l'effetto incentivante rappresentato da tali somme risulta notevolmente mitigato dal notevole lasso di tempo intercorrente fra l'ultimo premio ricevuto e l'*una tantum* in questione.

Articolo 3

Per quanto riguarda la copertura, va ricordata l'indicazione pervenuta dalla Ragioneria generale nel senso di correggerne la relativa clausola sostituendo, al primo comma, le parole "per l'anno 2004" con le seguenti "a decorrere dall'anno 2004".

Si sottolinea poi che – secondo il Governo - la validità della copertura prevista per il 2004 (circa 621.000 euro) anche per gli anni seguenti deriva da un contenimento degli oneri, per ognuno degli anni seguenti, entro un tasso di incremento del 5 per cento, "conformemente a quanto espresso dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 25 del 1993"¹.

¹ Cfr. dichiarazione del rappresentante dell'Economia in SENATO DELLA REPUBBLICA, *Giunte e Commissioni parlamentari*, 31 luglio 2002, pagg. 78-79.

Al riguardo va ricordato che il principio desumibile dalla sentenza, che si richiama sul punto ad una precedente pronunzia (la n. 384 del 1991), è che, "in presenza di leggi pluriennali di spesa che si protraggono anche negli esercizi successivi a quelli considerati dal bilancio triennale in corso, non è sufficiente la copertura degli oneri relativi alla durata di esso, quando per gli anni successivi le quote assumono andamenti marcatamente crescenti e richiedono perciò un fabbisogno ulteriore rispetto a quello previsto per l'ultimo anno del triennio. Difatti l'equilibrio contabile tra onere coperto ed onere a regime deve costituire l'elemento formale da prendersi a riferimento per valutare - senza invadere il campo dell'indirizzo politico in materia di bilancio - la ragionevolezza della copertura, dallo specifico punto di vista del mantenimento di un plausibile rapporto di equilibrio tra entrate e spese".

Da questo punto di vista si sottolinea che, sia pure per importi di non elevata entità, l'andamento degli oneri in questione nel tempo porta ad una differenza cumulata in alcuni anni non lontana dal 50% rispetto al terzo anno (621.000 euro per il 2004 rispetto a 903.000 euro nel 2016-2017).