

Necessità e promesse disattese: i vincoli di bilancio e l'equità sostanziale nel decreto legge n. 78/2010

di Paola Fusco

La manovra finanziaria varata dal Governo, con il d.l. 31 maggio 2010, n. 78, contiene 56 articoli accomunati da un denominatore comune: l'obiettivo della stabilizzazione finanziaria e della competitività economica.

Il giro di vite che il Governo ha inteso innescare punta su due pilastri fondamentali: la razionalizzazione delle spese della pubblica amministrazione e la lotta all'evasione fiscale. Per quanto concerne il primo punto non c'è da stupirsi: nonostante la riforma Brunetta, i conti parlano chiaro e puntano il dito verso la spesa pubblica che è ingente e poco razionale.

Le finalità del decreto (stabilizzazione finanziaria e competitività economica), perseguite con una manovra che richiederà molti sacrifici al Paese, sono accompagnate anche da riforme strutturali, ovvero non contingenti e legate alle emergenze contabili, quale quella del sistema pensionistico che interesserà coloro che andranno in pensione nel 2011. Appare opportuno sottolineare come le prime norme del provvedimento siano dedicate alle "riduzioni" dei salari. L'idea dei tagli agli stipendi dei dipendenti pubblici (l'accusa maggiore prima della l. n. 15/2009 e del d.lgs. n. 150/2009 era che gli stessi fossero aumentati in maniera esponenziale e ingiustificata rispetto a quelli dei

privati) è una misura positiva; tuttavia la mancata differenziazione su base meritocratica frustra le aspettative di riformare l'apparato statale.

Altro punto critico è rappresentato dai minori trasferimenti agli enti locali che molto probabilmente risponderanno all'impoverimento delle rispettive casse comprimendo gli investimenti in infrastrutture e aumentando le tariffe e altre forme di incassi.

Il secondo pilastro della manovra consiste invece nelle entrate che deriveranno dal contrasto all'evasione (l'importo è stimato in 10 miliardi di euro su 25 miliardi di euro totali). La lotta all'evasione fiscale, oltre che un dovere morale, rappresenta un utile strumento per rilanciare la crescita del Paese attraverso la diminuzione della pressione fiscale se le stesse somme non verranno impiegate per diminuire il deficit pubblico.

Il fine e lo strumento: stabilizzazione e riduzioni

I costi della politica

Nell'ottica dell'eliminazione degli sprechi anche potenziali, il legislatore ha inteso guardare non

solo in prospettiva futura ma addirittura al passato, più esattamente a quelle autorizzazioni di spesa i cui stanziamenti, evidentemente già decisi sulla base di altre Leggi Finanziarie, non sono stati utilizzati (art. 1). In tal caso, sulla base delle risultanze del rendiconto generale dello Stato, le autorizzazioni di spesa per gli anni 2007, 2008, 2009 sono definanziate, cioè epurate del vincolo a quell'obiettivo per cui erano state stanziare. L'operazione, come anticipato, non coinvolge solo ciò che l'amministrazione per motivazioni varie non ha utilizzato ma anche quanto di quegli importi non sono stati impiegati: si prevede, infatti, che il residuo di quegli stanziamenti, riallocato alla voce "entrata" del bilancio dello Stato, sarà riassegnato al fondo ammortamento dei titoli statali.

Il testo prosegue ad imbuto: allo svuotamento delle casse ministeriali, e dunque ad un provvedimento estremo, segue all'art. 2 la *Riduzione e flessibilità negli stanziamenti di bilancio*. La norma, in deroga alla Finanziaria 2010, consente di rimodulare le dotazioni finanziarie di ogni amministrazione ad eccezione degli stanziamenti di conto capitale destinati a finanziare spese correnti.

Dall'anno 2011 si prevede, invece, la riduzione lineare del 10% delle dotazioni finanziarie iscritte a legislazione vigente nell'ambito delle spese rimodulabili previste dalla l. 31 dicembre 2009, n. 196.

La riduzione suddetta non si applica al fondo ordinario delle università, all'informatica, alla ricerca e al finanziamento del 5 per mille delle imposte sui redditi delle persone fisiche.

Modello di economia e di spesa diventa la stessa Presidenza del Consiglio che, ai sensi dell'art. 3, provvede:

- all'eliminazione di posti negli organici dirigenziali sino al raggiungimento di un risparmio non inferiore a 7 milioni di euro;
- al contenimento del budget per le strutture di missione sino al raggiungimento di un risparmio non inferiore a 3 milioni di euro;
- alla riduzione degli stanziamenti destinati ai Ministri senza portafogli e sottosegretari al raggiungimento di un risparmio non inferiore a 50 milioni di euro.

Le somme dianzi descritte convergeranno nelle voci attive del bilancio statale.

A completamento dell'opera di efficienza (principio che fa da *plafond* ad ogni iniziativa intrapresa dalla XVI Legislatura), l'art. 4 prevede la promozione, ad opera e con i mezzi finanziari in dotazione al Ministero dell'economia e delle finanze, di un servizio nazionale per i pagamenti e i rimborsi dei tributi effettuati da parte di enti e pubbliche amministrazioni a cittadini e utenti a mezzo di carte elettroniche istituzionali, compresa la stessa tessera sanitaria.

Il concetto di spesa pubblica riceve, nel provvedimento in esame, attenzione sotto due profili. Quello "esterno", riferito all'apparato statale in generale (il Capo I è appunto dedicato alla riduzione del perimetro e dei costi della pubblica amministrazione), e quello "interno", relativo allo scheletro dello Stato, ovvero i singoli apparati.

È il caso di sottolineare che la manovra non riguarda un semplice (se così si può definire) movimento di somme e di destinazione, ma coinvolge la stessa azione pubblica. Con il termine "perimetro" riteniamo che il legislatore abbia voluto ridurre soggettivamente la pubblica amministrazione (di ciò è prova l'elenco di enti soppressi, contenuto nell'Allegato 2 del decreto) e le risorse di cui questi soggetti "pubblici" necessitavano per sopravvivere.

Ebbene, nella sezione dedicata alla riduzione del costo degli apparati politici ed amministrativi vi è l'istituzione, nel bilancio dello Stato, a decorrere dal 2011, di un fondo per il finanziamento degli interventi relativi alla concessione di ammortizzatori in deroga, nel quale convergeranno le somme derivanti dalle riduzioni di spesa operate dalla Presidenza del Consiglio, dal Senato e dalla Camera, dalla Corte Costituzionale e dalle Regioni.

L'art. 5 enumera poi una serie di soggetti cui il trattamento economico complessivo verrà ridotto per gli anni 2011, 2012 e 2013 del 10%: Ministri e sottosegretari che non sono membri del Parlamento nazionale; componenti degli organi di autogoverno della magistratura ordinaria, amministrativa, contabile, tributaria, militare, nonché i membri del Cnel.

Oltre a prendere di mira i trattamenti economici (con riduzioni nette o avendo come base di computo l'anno 2009), il decreto opera una stretta sulla retribuzione di qualsiasi incarico conferito dalle pubbliche amministrazioni, inclusa la partecipazione ad organi collegiali. In questi casi l'unico

rimborso ammesso è quello delle spese sostenute per lo svolgimento del compito, ed eventuali gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta.

Nel segno del rigore anche l'art. 6 (*Riduzione dei costi degli apparati amministrativi*) prevede che la partecipazione agli organi collegiali anche di amministrazione degli enti può essere solo onorifica, e l'eventuale gettone di presenza non può superare l'importo di 30 euro a seduta. La violazione della disposizione determina la nullità degli atti adottati da detti soggetti e il sorgere della responsabilità erariale. La norma non trova applicazione per le Commissioni che svolgono funzioni giurisdizionali, per gli organi che operano per legge presso il Ministero dell'ambiente e altre strutture speciali descritte nel comma 1, nonché per enti determinati e le università, le Camere di commercio, gli enti del Servizio sanitario nazionale.

Nella norma che rende la partecipazione agli organi un'attività onorifica è però insito il rischio di esautorare l'autorevolezza degli organi collegiali disincentivando il coinvolgimento di professionalità esterne all'amministrazione. Senza contare che l'estensione della disposizione in maniera indifferenziata nuocerebbe essenzialmente alle società a capitale pubblico che godono di finanziamenti statali ma la cui attività è totalmente inconferente rispetto al tema del contenimento della spesa pubblica.

I costi degli apparati amministrativi

Con espressione propositiva e promozionale, in realtà di presa di posizione profonda verso ciò che viene indicato come lo strumento principe di svuotamento delle casse degli enti pubblici, cioè le collaborazioni coordinate e continuative, il legislatore afferma al comma 7 dell'art. 6 di voler valorizzare le professionalità interne alle pubbliche amministrazioni limitando la spesa annua per studi e consulenze nella misura del 20% di quella sostenuta nel 2009. La previsione si estende alle società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione come individuate dall'Istat ex art. 1, l. 31 dicembre 2009, n. 196.

Similmente impedito sono le spese relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza nella solita soglia che non può eccedere il 20% di quanto sostenuto nel 2009. Fanno eccezio-

ne quelle attività che possono essere svolte a mezzo di pubblicazione sul sito internet istituzionale. I limiti previsti non valgono per le università, gli enti di ricerca e gli organismi equiparati.

Le amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione come individuate dall'Istat ex art. 1, l. 31 dicembre 2009, n. 196, non possono effettuare spese per missioni anche all'estero, con esclusione delle missioni di pace, delle forze di Polizia e dei Vigili del fuoco e di quelle connesse ad accordi internazionali per un ammontare che non può eccedere il 50% di quello sostenuto nel 2009. Naturalmente, data la materia, si prevede la deroga in casi eccezionali. Nessun limite, al contrario, per lo svolgimento di compiti ispettivi.

Nell'ottica del principale ricorso alle risorse "interne" (unico organo erogatore è la Scuola superiore della pubblica amministrazione) e a dimostrazione della mancata comprensione che una rivoluzione all'interno dell'apparato statale ha bisogno più di fonti di ispirazione culturale che non di restrizioni economiche, il comma 13 dell'art. 6 prevede la riduzione della spesa per la formazione nella misura del 50% rispetto a quella dell'anno scorso. Fa eccezione l'attività di formazione effettuata dalle Forze armate e dalle Forze di Polizia attraverso i loro organi interni. Le stesse amministrazioni devono ridurre del 20% rispetto all'anno scorso le risorse non destinate all'acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di autovetture e taxi a meno che non debbano onorarsi contratti pluriennali in corso ad eccezione delle autovetture utilizzate dai Vigili del fuoco o destinate alla sicurezza e ordine pubblico.

Giunge al capolinea l'esperienza del Comitato per l'intervento nella Società italiana resine (SIR), istituito nel 1980 per risollevere le sorti dell'impero Rovelli, confluito nell'Eni e ora riassegnato a Fintecna che lo eredita «con beneficio d'inventario».

All'insegna dell'efficienza delle società pubbliche, nel rispetto dei principi comunitari di economicità e concorrenza, le amministrazioni oggetto di ricognizione da parte dell'Istat (art. 1, comma 3, l. n. 196/2009) non possono effettuare operazioni straordinarie se le società abbiano registrato per 3 esercizi consecutivi perdite o abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infra-annuali. Eccezione al principio di

sanzione per organismi non affidabili discende dal pubblico interesse consentendo le attività ad esso funzionali (ad esempio ordine pubblico, sicurezza pubblica, sanità).

Le regole descritte non sono applicabili direttamente alle Regioni, alle Province autonome e agli enti del Servizio sanitario nazionale, ma costituiscono criteri ispiratori nel coordinamento della finanza pubblica.

Le relazioni industriali e gli affari sociali

Gli enti soppressi

Le categorie “spese” ed “entrate” involgono inevitabilmente anche altri rami dell’ordinamento. Tra essi quello delle relazioni industriali, della sicurezza e degli affari sociali.

Per quanto riguarda le relazioni industriali, il pensiero corre immediato alle norme contenenti la soppressione, incorporazione di enti ed organismi pubblici, nonché la riduzione di contributi a favore di enti previste dall’art. 7.

Nella prima operazione rientrano l’Ipsema (Istituto di previdenza settore marittimo) e l’Ispesl (Istituto superiore prevenzione e sicurezza sul lavoro), entrambi confluiti nell’Inail. Identica sorte è toccato all’Ipost (Istituto postelegrafonici), confluito nell’Inps. A vigilare sull’incorporazione vi è il Ministero del lavoro su Inps e Inail, e per quanto riguarda l’Ispesl il Ministero della salute. Va da sé che le dotazioni organiche di Inps e Inail verranno aumentate del numero di personale trasferito dagli enti soppressi.

Particolarmente interessante è la disposizione, che accomuna le risorse umane degli enti soppressi (compreso l’Isae, assorbito dal Ministero dell’economia e delle finanze), in forza della quale i dipendenti trasferiti mantengono il trattamento economico fisso e accessorio di provenienza limitatamente alle voci fisse e continuative. Nell’ipotesi in cui la retribuzione risulti più alta di quella corrisposta al personale dell’ente di destinazione, i dipendenti dell’ente trasferito riceveranno un assegno che sarà compensato (fino ad arrivare all’importo dell’amministrazione di destinazione) con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti. La *ratio* risiede nell’impossibilità di far discendere dalla manovra nuovi e

maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Appare apprezzabile l’incorporazione dell’Ispesl da parte dell’Inail in vista delle attività dei due enti così come individuate dal d.lgs. n. 81/2008 (art. 9) in materia di salute e sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro. L’operazione decisa dal decreto legge in commento è coerente col disegno di semplificazione dell’apparato pubblico. Nel caso di specie, la soppressione dell’Ispesl risponde alla necessità di duplicare competenze e quindi attività a vari livelli, compreso quello nazionale di cui i due istituti sono espressione, nonché di dare maggiore spazio all’Inail che da gestore dell’assicurazione sociale contro gli infortuni e le malattie professionali dovrà ricoprire un ruolo attivo in favore dei lavoratori esposti ai rischi delle attività lavorative e vittime di infortuni o tecnopatologie dalla fase di prevenzione sino al reinserimento.

Come tutte le operazioni societarie vi sono vari punti di vista problematici dettati da regole di funzionamento differenti e da lacune normative. Per la prima categoria, e dato il fine della manovra, le complicazioni insite nell’operazione derivano dal sistema di finanziamento che caratterizza i due istituti. In particolare mentre quello dell’Inail è totalmente a carico del sistema produttivo, l’Ispesl viveva grazie ai trasferimenti statali, oltre che attraverso i proventi di servizi resi ai privati (ad esempio attestazioni di conformità). Il rischio, nell’ottica di risanamento delle finanze pubbliche, è che la soppressione di quest’ultimo comporti l’accollo al sistema produttivo dei suoi costi di gestione. Per i vuoti normativi, l’aspetto critico è l’assenza di previsioni per il passaggio di funzioni dall’Ispesl all’Inail che ha determinato l’interruzione, da parte dell’ente soppresso, dell’erogazione dei servizi resi ai privati.

Rimanendo in tema di sicurezza, il comma 12 dell’art. 8 dispone il rinvio (ora al 31 dicembre 2010) della valutazione del rischio da stress lavoro-correlato (che entra in vigore il prossimo 1° agosto) per le sole pubbliche amministrazioni, al fine di adottare le opportune misure organizzative. Invero, data la novità della tipologia di valutazione e la perdurante assenza degli appositi criteri, rimessi alla Commissione consultiva permanente di cui all’art. 6 del d.lgs. n. 81/2008, il differimento dovrebbe valere anche per le imprese private.

Il sistema pensionistico

Nella materia degli affari sociali rientra l'art. 12 che enumera gli interventi in materia previdenziale.

Il decreto legge sulla manovra non modifica il requisito di età per la pensione di vecchiaia, che resta fermo a 65 anni per gli uomini e a 60 anni per le donne. A queste ultime, nel settore pubblico viene chiesto un anno in più (61 anni nel biennio 2010-2011). Per uomini e donne che raggiungono tali limiti di età dal 2011 in poi cambia la decorrenza della pensione.

Rimane ferma la differenza tra lavoratori dipendenti e autonomi del settore privato: in base alle nuove norme, è previsto uno slittamento della decorrenza della pensione di 12 mesi o 18 mesi rispettivamente per i lavoratori dipendenti e per i lavoratori autonomi che maturano il diritto successivamente al 31 dicembre 2010 (compresi i soggetti che potranno vantare 40 anni di contributi a partire dal 1° gennaio 2011).

Salvo il diritto di chi andrà in pensione entro il mese di ottobre del 2010, le nuove norme estendono, a decorrere dal 1° gennaio 2011, ai dipendenti pubblici l'art. 2120 c.c. in materia di tfr (trattamento di fine rapporto). La buonuscita così determinata sarà corrisposta in unica soluzione se di importo complessivo fino a 90 mila euro, e in 2 rate, se compresa tra i 90 mila e i 150 mila euro, mentre per gli importi superiori a 150 mila euro la corresponsione avverrà in 3 rate (la 1^a pari a 90 mila euro, la 2^a pari a 60 mila euro, la 3^a pari al residuo).

Dalla previsione sono esclusi i lavoratori collocati in mobilità in base ad accordi stipulati entro il 30 aprile 2010.

I problemi maggiori a riguardo sono connessi a quegli accordi di mobilità intervenuti tra il 30 aprile e la data di pubblicazione del decreto legge in esame. In merito, per giustizia sostanziale, sarebbe opportuno procrastinare la data di decorrenza delle nuove regole al giorno antecedente la pubblicazione in *Gazzetta* del decreto legge contenente la manovra (ossia al 30 maggio 2010), un mese dopo.

Leggendo nel complesso la norma è evidente l'aumento dell'età pensionabile: la riforma strutturale messa in atto (la normativa previgente conteneva 4 uscite fisse per vecchiaia e 2 per anziani-

tà con decorrenza dalla data di maturazione del diritto, ora vi sono finestre mobili) allunga i tempi soprattutto per la pensione di vecchiaia con un ritardo di 6-7 mesi per i dipendenti e di un anno per i lavoratori autonomi. Ciò determina una ricaduta della riforma sulle donne che generalmente escono dal mondo con trattamenti di vecchiaia, difficilmente raggiungendo l'anzianità contributiva necessaria per andare in pensione. Tuttavia, l'aumento dell'età di pensionamento era inevitabile e da più parti (compresa la previsione che lega la pensione allo stato di salute) se ne avvertiva l'esigenza anche per essere in linea con gli altri Paesi europei.

Il pericolo maggiore (il provvedimento tocca solo le coorti di pensionati a partire dal 2011) è il famigerato "effetto annuncio" dovuto allo slittamento delle finestre e alla rateizzazione del tfr con la conseguenza di sollecitare le uscite per pensionamento nei periodi precedenti le riforme con la vanificazione dei risparmi.

Il contratto di produttività

Interessante la previsione, ex art. 53 del contratto di produttività (nella prima versione "contratto alla tedesca"): si prevede che, nel periodo intercorrente tra il 1° gennaio 2011 ed il 31 dicembre 2011, saranno soggette ad una imposta sostitutiva dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e delle addizionali regionali e comunali le somme che verranno erogate ai lavoratori dipendenti del settore privato, in attuazione di quanto previsto da accordi o contratti collettivi territoriali o aziendali, e che siano correlate a incrementi di produttività, qualità, redditività, innovazione ed efficienza organizzativa, o che siano collegate ai risultati riferiti all'andamento economico o agli utili della impresa o a ogni altro elemento rilevante ai fini del miglioramento della competitività aziendale.

La misura in linea con l'intento di premiare la produttività sottraendola a tassazione maggiore eleva di 5 mila euro il tetto del reddito entro il quale il lavoratore dipendente potrà beneficiare della misura, portandolo a 40 mila euro. È stato confermato, sempre con riferimento al periodo 1° gennaio-31 dicembre 2011, lo sgravio dei contributi dovuti dal lavoratore e dal datore di lavoro nei limiti delle risorse stanziare a tal fine ai sensi dell'ultimo periodo dell'art. 1, comma 68, della l.

24 dicembre 2007, n. 247. La misura dello sgravio è rimessa al Governo che, sentite le parti sociali, vi provvederà entro il 31 dicembre 2010.

Non si discute sulla bontà del provvedimento, nato con il fine di rilanciare l'economia; tuttavia non può non rilevarsi che la disposizione ha validità annuale a fronte di una contrattazione collettiva di secondo livello di durata triennale. Tra l'altro, oltre alla evidente impossibilità di programmare comportamenti virtuosi nel lungo periodo, la previsione è in contrasto con l'accordo del 22 gennaio 2009 che aveva siglato l'impegno di tutte le parti sociali di rendere certe e strutturali misure di tal fatta.

Il pubblico impiego: i tagli alle spese tra necessità e promesse mancate

Prima di analizzare la disposizione dedicata al pubblico impiego, occorre partire da una premessa pacifica: l'economia italiana deve necessariamente crescere altrimenti il rapporto debito/PIL non scenderà mai. Tuttavia e dato lo stato dei conti pubblici la crescita non può contare su forti investimenti, ed il problema del settore pubblico sta proprio nel difficile temperamento tra due concetti in netta antitesi: il contenimento della spesa e la necessità di crescere.

Quanto descritto riassume la *ratio* del Capo III (*Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico, invalidità e previdenza*), che si apre con l'art. 9, *Contenimento delle spese in materia di pubblico impiego*, stabilendo che la retribuzione complessiva dei dipendenti pubblici, compresi quelli di qualifica dirigenziale, non può superare il trattamento in godimento nell'anno 2010. Tuttavia e in considerazione del frangente economico internazionale le retribuzioni superiori ai 90 mila euro lordi annui saranno ridotte del 5% fino a 150 mila euro, nonché del 10% per la parte eccedente i 150 mila euro. La riduzione non opera ai fini previdenziali.

Il comma 4 stabilisce che i rinnovi contrattuali del personale dipendente per il biennio economico 2008-2009 non possono determinare aumenti retributivi superiori al 3,2%. La disposizione si estende anche agli accordi e contratti stipulati prima dell'entrata in vigore del presente decreto e le clausole difformi contenute negli stessi sono inef-

ficaci con successivo e automatico adeguamento dei trattamenti retributivi.

Il comma 8, con una scelta semantica in positivo, a differenza del tenore del suo contenuto, procrastina il blocco delle assunzioni nelle pubbliche amministrazioni sino al 2015, consentendo solo da quella data l'inserimento di dipendenti con varie modalità e sempre nel limite di contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari a quella relativa al personale cessato nell'anno precedente e comunque non superando il numero di unità cessate nel medesimo periodo.

Fanno eccezione gli enti di ricerca che, per il triennio 2011-2013 possono procedere ad assunzioni di rapporto di lavoro a tempo indeterminato entro il limite dell'80% delle proprie entrate e nel limite del 20% delle risorse relative alla cessazione dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato intervenute nell'anno precedente.

Il comma 15 stabilisce per l'anno scolastico 2010/2011 un contingente di docenti di sostegno pari a quello in attività di servizio d'insegnamento nell'organico di fatto dell'anno scolastico 2009/2010. La deroga è ammessa in casi di particolare gravità di cui all'art. 3, comma 3, della l. 5 febbraio 1992, n. 104.

Scende anche il livello di finanziamento del Servizio sanitario nazionale. Il comma 17 esclude la possibilità di dare luogo, senza possibilità di recupero, alle procedure contrattuali e negoziali relative al triennio 2010-2012 del personale privatizzato (art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001), del personale in regime di diritto pubblico (art. 3 del d.lgs. n. 165/2001), nonché del personale convenzionato con il Servizio sanitario nazionale, salva l'erogazione della indennità di vacanza contrattuale a decorrere dal 2010 con la discendente ridefinizione delle risorse.

Si esclude (comma 21) che il personale di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 165/2001 (che generalmente gode di un meccanismo progressivo automatico degli stipendi) possa contare sugli anni 2011, 2012 e 2013 per la maturazione delle classi e degli scatti di stipendio; dunque le progressioni hanno solo effetti giuridici. Analogo trattamento riceve il personale docente amministrativo, tecnico e ausiliario (Ata).

In deroga a quanto prevede l'art. 33 del d.lgs. n. 165/2001 (*Eccedenza di personale e mobilità col-*

lettiva), il personale che abbia subito la riduzione degli assetti organizzativi *ex art.* 74 del d.l. n. 112/2008 non rientra nelle ipotesi di cui all'art. 33 summenzionato ma rimangono in posizione soprannumeraria da considerarsi, poi, riassorbito all'atto delle cessazioni di dipendenti della stessa area o qualifica dirigenziale.

Il comma 26 in merito statuisce pleonasticamente che fino al completo riassorbimento le amministrazioni con dipendenti in soprannumero non possono procedere ad assunzioni a qualunque titolo e con qualsiasi tipologia contrattuale.

A decorrere dal 2011, le amministrazioni dello Stato e le agenzie possono assumere soggetti a tempo determinato o con contratti di collaborazione nella misura del 50% della spesa sostenuta per la stessa finalità nell'anno 2009. Per le altre forme contrattuali menzionate dal d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, il decreto, nella consapevolezza della inattuazione della riforma del mercato del lavoro al settore pubblico, consente l'utilizzo con elencazione tassativa, stabilendo che anche in tal caso la spesa non può superare il 50% di quella sostenuta nel 2009. La finalità dichiarata è quella di eliminare gli sprechi limitando sia il ricorso alle fattispecie contrattuali di cui all'art. 36 del d.lgs. n. 165/2001, che l'uso delle collaborazioni e consulenze menzionate dall'art. 7 del d.lgs. n. 165/2001. Come ha sottolineato la riforma Brunetta, comportando dette scelte esborso di somme, quella del tetto di spesa stabilito comporta responsabilità erariale in capo al dirigente dell'ufficio.

Per la scuola e le istituzioni di alta formazione rimangono ferme le disposizioni di settore.

Particolarmente pregnante è il comma 31 dell'art. 9 secondo cui se l'amministrazione non intende, pur in assenza di una valutazione negativa, riconfermare un incarico dirigenziale, la stessa può assegnare al soggetto un altro incarico anche se di valore economico inferiore. Si sopprime l'art. 19, comma 1-*ter*, del d.lgs. n. 165/2001 che obbligava l'amministrazione, in un caso simile a quello contemplato nel comma 31 del decreto in commento, a motivare la mancata conferma dell'incarico al dirigente, assegnando un congruo preavviso e prospettando al dirigente i posti disponibili per un nuovo incarico. Si rileva in maniera evidente la violazione, per il profilo dell'assenza di motivazione, dell'art. 3 della legge sul procedimento amministrativo (l. n. 241/1990), aprendo la strada ad

innumerevoli ricorsi.

A chiusura della norma, gli enti di nuova istituzione non possono, per 5 anni dalla nascita, procedere ad assunzioni se non nella misura del 50% delle entrate correnti ordinarie aventi carattere certo e continuativo.

Come si legge, le compressioni al pubblico impiego sono rilevanti e di ampio respiro. Ad un primo esame non può sfuggire l'incompatibilità tra la riforma Brunetta o, meglio, lo spirito rivoluzionario con cui è stata accompagnata e l'attuale scenario che la manovra dipinge. Scenario ove l'efficienza non viene negata ma privata di maggiori risorse. In poche parole occorre esasperare i contenuti del d.lgs. n. 150/2009 e quindi accentuare l'erogazione di salari e risorse che premiano i migliori a svantaggio dei peggiori. Ragionando in questa ottica la manovra economica può diventare una sorta di spietato volano della riforma Brunetta: l'introduzione del concetto di riduzione dei salari può essere utile per distinguere il fannullone da chi si impegna a parità di spesa totale. Se la somma deve rimanere invariata saranno gli addendi a modificarsi e questo fonderebbe quella "amministrazione dei migliori" da tanti auspicata. Dunque, e nonostante la manovra presenti aspetti positivi, desta preoccupazioni la riduzione delle risorse economiche impegnate nella formazione, nella valutazione e nella promozione dei giovani. Invero, nonostante il deficit economico che la manovra vuole sanare, non ha molto senso, anche guardando all'Europa, un'operazione che escluda la reingegnerizzazione dei processi e la rivisitazione dei modelli organizzativi. Il motivo è semplice: si lavora per tamponare le emergenze, e, pur riconoscendo il valore del capitale umano, questo rimane la prima voce che si sacrifica. Nel decreto, infatti, si tagliano del 50% le risorse per la formazione mandando in fumo la l. 4 marzo 2009, n. 15, che aveva sottolineato la necessità di erogare servizi di qualità per rilanciare la pubblica amministrazione. Caduta la spinta propulsiva di fare "di più e meglio" ha valore di mera cassa di risonanza la stessa valutazione che, nelle intenzioni del Ministro Brunetta, doveva essere la chiave di volta della riforma. L'art. 9, comma 1, dice, infatti: «il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, ivi compreso il trattamento accessorio, previsto dai rispettivi ordinamenti delle amministrazioni

pubbliche [...] non può superare, in ogni caso, il trattamento in godimento nell'anno 2010».

La logica conseguenza è che, a prescindere dai risultati raggiunti, nessuno potrà essere premiato se non con gli stessi importi dell'anno precedente. Il tema delle consulenze rappresenta un altro triste capitolo del sovrapporsi di competenze e di normative. Si è nuovamente svuotato il potere della Corte dei Conti di valutare la congruenza dell'affidamento della consulenza da parte del dirigente per riunire nella categoria messa alla gogna consulenze virtuose e non. Questo solo ad osservare il settore del lavoro pubblico al suo interno. Dall'esterno appare sempre più simile ad un fortino impenetrabile da parte dei giovani, relegando l'innovazione che ad essi si accompagna ad attendere la fine del blocco del *turnover*.

La spesa in materia di invalidità

L'art. 10 si occupa della spesa in materia di invalidità introducendo per le prestazioni di invalidità, sordità, cecità civile, disabilità ed handicap la disciplina della rettifica per errore anche da parte dell'Inail.

Fermo quanto previsto dal Codice penale i medici che attestano falsamente uno stato di malattia o di handicap, cui consegua l'erogazione di trattamenti economici che vengano successivamente revocati in quanto inesistenti nell'*an* e nel *quantum*, sono puniti (*ex art. 55-quinquies* del d.lgs. n. 165/2001) con la reclusione da uno a 5 anni e con la multa da euro 400 ad euro 1.600. La medesima pena si applica al medico e a chiunque altro concorre nella commissione del delitto. Il medico, ferme la responsabilità penale e disciplinare e le relative sanzioni, è obbligato a risarcire il danno patrimoniale, pari al compenso corrisposto a titolo di retribuzione nei periodi per i quali sia accertata la mancata prestazione, nonché il danno all'immagine subito dall'amministrazione.

La sentenza definitiva di condanna o di applicazione della pena per il delitto di cui al comma 1 comporta, per il medico, la sanzione disciplinare della radiazione dall'albo ed altresì, se dipendente di una struttura sanitaria pubblica o se convenzionato con il Servizio sanitario nazionale, il licenziamento per giusta causa o la decadenza dalla convenzione. Le medesime sanzioni disciplinari si

applicano se il medico, in relazione all'assenza dal servizio, rilascia certificazioni che attestano dati clinici non direttamente constatati né oggettivamente documentati. Forme restrittive di controllo sono pure previste per gli alunni in situazioni di handicap.

L'art. 11 è dedicato al controllo della spesa sanitaria, materia di competenza delle Regioni. Qui, oltre al principio del federalismo fiscale le difficoltà della composizione del quadro discendono dalla necessità del coordinamento con la finanza pubblica, nonché dalla prosecuzione dei piani di rientro, almeno per quelle Regioni non sottoposte a commissariamento. La prosecuzione ed il completamento del piano di rientro consente, infatti, l'attribuzione in via definitiva delle risorse finanziarie in termini di competenza e di cassa.

Per le Regioni già commissariate saranno i commissari *ad acta* a predisporre un piano che individui modalità e tempi di pagamento dei debiti pregressi. Con un'operazione di dubbia legittimità il decreto prevede il blocco delle azioni esecutive nei confronti delle Aziende sanitarie locali e ospedaliere debentrici delle Regioni commissariate. Con tale misura i creditori della pubblica amministrazione non solo non saranno soddisfatti nelle loro posizioni ma non potranno recuperare i loro crediti neppure per via legale. Oltre alla lesione degli stessi, la norma avalla i cattivi comportamenti di quegli enti pubblici territoriali con bilanci dissestati proprio a causa della sanità.

Omettendo di considerare i diritti quesiti, i pignoramenti eventualmente eseguiti non vincolano gli enti debitori che possono, dunque, usare quelle risorse per il perseguimento dei fini istituzionali.

Gli enti locali

L'art. 14 si occupa del patto di stabilità interno ed altre disposizioni sugli enti territoriali. Oltre al coinvolgimento generale di tutti gli enti pubblici territoriali si prevede il contributo di Regioni ed enti locali in proporzione all'incidenza sul bilancio complessivo del settore pubblico. Nell'ipotesi in cui il patto di stabilità interno per il 2010 non venga rispettato ne conseguono la riduzione dei trasferimenti e la perdita dell'eleggibilità degli amministratori pubblici. È ammessa la possibilità per gli enti locali di utilizzare residui passivi in

conto capitale al 31 dicembre 2008 (con abrogazione del meccanismo della premialità per l'anno 2010). La norma prevede l'attribuzione ai Comuni di un contributo di 200 milioni di euro da ripartire in base al decreto emanato dal Ministro dell'interno. Viene modificato in misura rilevante l'art. 1, comma 557, della l. 27 dicembre 2006, n. 296, e dunque si prevede che gli enti sottoposti al rispetto del patto di stabilità riducano la spesa per il personale con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale. Il comma 7 dell'art. 14 enumera dettagliatamente le ipotesi che gli enti pubblici territoriali devono attuare per il rispetto dei vincoli. Non può non rilevarsi dalla lettura del comma una deludente disapplicazione della riforma Brunetta: i tagli al personale, alla contrattazione di secondo livello per certi versi sviliscono lo spirito premiale della l. n. 15/2009 e il d.lgs. n. 150/2009. Infatti si prevede da un lato la riduzione delle spese di personale, attraverso la reintegrazione dei cessati e il contenimento della spesa per il lavoro flessibile, e lo snellimento delle strutture burocratico-amministrative; dall'altro è imposto il contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa.

Importante sottolineare che nel concetto di riduzione delle spese per il personale rientra il capitolo dedicato alle consulenze e collaborazioni coordinate e continuative, la somministrazione di lavoro e le assunzioni a tempo determinato fuori dotazione organica previste dall'art. 110 della l. n. 267/2000, compresi tutti i soggetti a vario titolo impiegati, comprese le società *in house* disciplinate dall'art. 113 del d.lgs. n. 267/2000. In caso di violazione della disposizione è fatto divieto agli enti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurano come elusivi della presente disposizione (il rinvio è all'art. 76, comma 4, d.l. n. 112/2008).

In merito alla situazione di Roma ed in funzione di anticipazione del federalismo e della delega sulla città, è stato creato un fondo di 200 milioni

per concorrere agli oneri del piano di rientro, erogabili solo a condizione di verifica positiva circa il reperimento da parte del Comune delle restanti risorse, nonché di quelle occorrenti per mantenere l'equilibrio della gestione ordinaria. Al Comune è data la possibilità di ricorrere a una serie di misure fiscali e di riduzione delle spese appositamente autorizzate.

Il comma 21 prevede che i conferimenti di incarichi dirigenziali a personale esterno all'amministrazione regionale ed i contratti di lavoro a tempo determinato, di consulenza, di collaborazione coordinata e continuativa ed assimilati, nonché i contratti di cui all'art. 76, comma 4, secondo periodo, del d.l. n. 112/2008, deliberati, stipulati o prorogati dalla Regione nonché da enti, agenzie, aziende, società e consorzi, anche interregionali, comunque dipendenti o partecipati in forma maggioritaria dalla stessa, a seguito degli atti indicati al comma 3, sono revocati di diritto. Il titolare dell'incarico o del contratto non ha diritto ad alcun indennizzo in relazione alle prestazioni non ancora effettuate alla data di entrata in vigore del presente decreto.

Gli unici incarichi e collaborazioni ammessi sono quelli con gli organi politici delle Regioni.

Il comma 28 prevede l'esercizio in forma associata delle funzioni da parte dei piccoli Comuni, con popolazione fino a 5 mila abitanti, nonché il divieto per gli stessi di costituire società.

Alle entrate non fiscali sono dedicate esclusivamente tre norme: l'art. 15 che prevede la possibilità di introdurre il pedaggio di tratti di strade di connessione con i tratti autostradali, l'art. 16 che riassegna le maggiori entrate di società partecipate e istituti di diritto pubblico (non compresi nel settore istituzionale delle amministrazioni pubbliche) ad un apposito fondo che le destinerà al pagamento degli interessi sul debito pubblico, infine l'art. 17 che contempla tra gli interventi a salvaguardia dell'euro la costituzione di una società insieme agli altri Stati membri dell'area euro.

In merito ai pedaggi autostradali il sistema di pedaggiamento, da costruire, entrerà in vigore il 1° gennaio 2012, salvo proroghe. Il sistema provvisorio prevede un sovrapprezzo di un euro (auto) o 2 euro (camion) da pagare ai caselli delle autostrade in concessione che si interconnettono con le autostrade e i raccordi Anas. Il sovrapprezzo, tuttavia, non potrà superare il 25% del pedaggio

pagato per il resto del percorso. Si calcola che l'operazione farà guadagnare allo Stato 83 milioni nel 2010, 200 nel 2011 e 315 da quando andrà a regime. L'importo oltre ad essere una nuova entrata consentirà un alleggerimento della dipendenza statale dell'Anas che vedrà ridotti i trasferimenti per investimenti e manutenzioni straordinarie. Al posto degli incentivi il decreto, ai commi 4 e 5 dello stesso articolo, ha previsto l'aumento dei canoni che le concessionarie autostradali devono pagare all'Anas.

La lotta all'evasione fiscale e contributiva

La manovra economica oppone alla riduzione dei salari e alle altre misure afflittive le maggiori entrate che deriveranno da nuove misure di contrasto all'evasione. Una parte consistente di dette somme discenderà dall'accelerazione delle procedure di riscossione, dalla eliminazione della possibilità di compensare i debiti e i crediti di imposta in presenza di debiti iscritti a ruolo, dall'inasprimento degli obblighi di comunicazione delle operazioni rilevanti ai fini dell'Iva. Attori dell'intera operazione saranno in buona parte gli enti pubblici territoriali pur demandando a provvedimenti successivi l'esplicazione delle modalità di attuazione delle misure.

Tra queste vanno menzionati, pur nelle loro criticità dovute ad interazioni con la competenza dell'Agenzia delle entrate o alla violazione delle norme legali in tema di compensazione, gli obblighi di comunicazione previsti ai fini Iva, l'accelerazione della riscossione, l'efficacia di titolo esecutivo dell'avviso di accertamento, il divieto di compensazione fiscale in presenza di debiti iscritti a ruolo superiori a 1.500 euro.

In particolare, l'art. 18 prevede la partecipazione dei Comuni all'attività di accertamento tributario e contributivo e l'art. 19 prevede l'aggiornamento del catasto con l'attivazione dell'anagrafe immobiliare integrata che attesta, ai fini fiscali, lo stato di integrazione delle banche dati disponibili presso l'Agenzia del territorio per ciascun immobile, individuandone il soggetto titolare di diritti reali. Il comma 8, in particolare, stabilisce che entro il 31 dicembre 2010 i titolari di diritti reali sugli immobili che non risultano dichiarati in catasto individuati secondo le procedure previste dal predetto

art. 2, comma 36, del citato d.l. n. 262/2006, con riferimento alle pubblicazioni in *Gazzetta Ufficiale* effettuate dalla data del 1° gennaio 2007 alla data del 31 dicembre 2009, sono tenuti a procedere alla presentazione, ai fini fiscali, della relativa dichiarazione di aggiornamento catastale. L'Agenzia del territorio, successivamente alla registrazione degli atti di aggiornamento presentati, rende disponibili ai Comuni le dichiarazioni di accatastamento per i controlli di conformità urbanistico-edilizia, attraverso il portale per i Comuni. Entro il medesimo termine del 31 dicembre 2010 i titolari di diritti reali sugli immobili oggetto di interventi edilizi che abbiano determinato una variazione di consistenza ovvero di destinazione non dichiarata in catasto sono tenuti a procedere alla presentazione, ai fini fiscali, della relativa dichiarazione di aggiornamento catastale.

L'art. 20 si occupa degli strumenti per prevenire il riciclaggio dei proventi derivanti da attività illecite prevedendo la riduzione a 5 mila euro, dagli attuali 12.500 euro, delle somme oggetto di verifica con possibilità di variazione in relazione alla media europea. La norma ammette il ricorso a pagamenti effettuati dalle pubbliche amministrazioni tramite l'utilizzo di carte elettroniche istituzionali.

Gli artt. 23 e 24 contengono il contrasto al fenomeno delle imprese "apri e chiudi" e delle imprese in perdita "sistemica" secondo criteri oggettivi, stabiliti *ex ante*.

L'art. 29 prevede il potenziamento delle attività di riscossione mediante l'avviso di accertamento emesso dall'Agenzia delle entrate che contiene anche l'intimazione ad adempiere entro il termine di presentazione del ricorso, l'obbligo di pagamento degli importi nello stesso indicato.

L'art. 33 stabilisce l'aumento della tassazione su *stock options* e *bonus*. In pratica scatterà una aliquota addizionale del 10%. Il giro di vite interessa le remunerazioni che eccedono il triplo della parte fissa della retribuzione.

Il legislatore ha poi concesso un'ulteriore sospensione dei versamenti tributari e contributivi nei confronti dei soggetti colpiti dal sisma del 6 aprile 2009, in particolare per i titolari di redditi di impresa o di lavoro autonomo con volume d'affari non superiore a 20 mila euro.

Particolarmente interessante è la norma (salvo l'incompatibilità con le regole comunitarie in te-

ma di concorrenza) che consente alle imprese europee che stabiliscono nuove iniziative produttive in Italia di scegliere la normativa fiscale più favorevole tra quelle dei 27 paesi dell'Unione europea al fine di attrarre in Italia le imprese di altri Paesi europei.

Le misure a favore del Mezzogiorno: sviluppo, infrastrutture e interventi di politica industriale

Nonostante il Titolo III riporti il binomio “sviluppo-infrastrutture” in maniera enfatica, le norme e le previsioni ad esso dedicate costituiscono la parte residuale di un provvedimento che ha il crisma della ineluttabilità di enormi sacrifici per uscire dalla crisi.

D'altro canto la stretta sui dipendenti pubblici e la lotta all'evasione sono i capisaldi di ogni manovra: la prima per sicurezza contributiva, la seconda per motivi culturali. Per tali motivi e al fine di rilanciare aree fortemente depresse, mentre da un lato il decreto dispone che per le imprese meridionali sono previste misure per una fiscalità differenziata a favore del Sud, nonché misure di semplificazione amministrativa, dall'altro si assiste ancora ad una accentuata riduzione delle disponibilità finanziarie.

La “fiscalità di vantaggio” per 8 Regioni meridionali si estrinseca nella possibilità di modificare, fino ad azzerarle, le aliquote Irap per le iniziative avviate dopo l'entrata in vigore del decreto comprese quelle avviate da imprese esistenti.

Le difficoltà maggiori per attuare la disposizione attengono, tuttavia, al reperimento all'interno di bilanci regionali già fortemente in difficoltà delle disponibilità per il finanziamento della norma, senza contare il possibile contrasto con le leggi comunitarie che per medesime situazioni richiedono l'effettiva autonomia impositiva dell'amministrazione regionale.

Rientra tra le misure per incentivare la produttività delle Regioni del Sud d'Italia la creazione di “zone a burocrazia zero”, nelle quali un commissario di Governo ha il compito di chiudere tutti i procedimenti amministrativi entro 30 giorni dall'avvio; trascorso questo periodo, in assenza di provvedimenti, scatta la regola del “silenzio-asenso”.

Per quanto riguarda, infine, le norme relative alla violazione del patto di stabilità interno, con le quali si annullano gli atti amministrativi regionali che hanno portato allo sfioramento, in fase di conversione del decreto sarà opportuno prestare attenzione alla salvaguardia dei diritti delle imprese che vantano, verso la Regione, crediti derivanti da tali atti. Viceversa, il pericolo che da tale norma possa derivare il blocco dell'attività di gestione dei fondi strutturali, con il conseguente rischio di perdita delle risorse, sembra essere evitato dalla clausola di salvaguardia inserita nel testo.

L'art. 44, al fine di incentivare il rientro in Italia di ricercatori residenti all'estero, ai fini delle imposte sui redditi, esclude (a far data dal 1° gennaio 2011) dalla formazione del reddito di lavoro dipendente o autonomo il 90% degli emolumenti percepiti dai docenti e dai ricercatori che, in possesso di titolo di studio universitario o equiparato e non occasionalmente residenti all'estero, abbiano svolto documentata attività di ricerca o docenza all'estero presso centri di ricerca pubblici o privati o università per almeno 2 anni continuativi e che dalla data di entrata in vigore del presente decreto ed entro i 5 anni solari successivi vengano a svolgere la loro attività in Italia, acquisendo conseguentemente la residenza fiscale nel territorio dello Stato. Le retribuzioni dianzi descritte non concorrono alla formazione del valore della produzione netta dell'imposta regionale sulle attività produttive.

La politica di favorire per il Mezzogiorno convive con i tagli dei fondi che lo Stato assegna alle Regioni ed agli enti locali per gli interventi di politica industriale. I tagli di spesa sono per oltre la metà rappresentati da riduzioni dei trasferimenti agli enti locali.

Senza un'espressa esclusione dalle riduzioni delle risorse per il fondo unico delle attività produttive, il rischio è che gli enti locali scelgano la via più facile, ovvero eliminare le voci attive in bilancio destinate agli investimenti, allo sviluppo dell'economia territoriale nonché a interventi di diretto interesse delle imprese, come quelle destinate al sostegno agli investimenti produttivi, all'internazionalizzazione, alla ricerca e all'innovazione ed allo sviluppo sostenibile.

Il decreto contiene poi l'obbligo di ritiro dell'eccesso di offerta di certificati verdi relativi alla produzione di elettricità da fonti energetiche rin-

novabili e assimilabili con conseguente riduzione degli investimenti in nuovi impianti di produzione di elettricità con fonti rinnovabili (idroelettrico, eolico, biomasse, solare). La norma appare irrazionale, oltre che per le stesse fonti rinnovabili, per la stessa economia, se si pensa che il costo del ritiro dei certificati verdi viene imputato in tariffa elettrica.

Il decreto prevede poi facilitazioni amministrative, finanziarie e fiscali per le imprese che sottoscrivono un “contratto di rete” giudicato strumento funzionale alla competitività ed alla crescita delle aziende, nonché il rifinanziamento del fondo infrastrutture, mediante la riallocazione delle risorse provenienti da mutui non utilizzati e destinate al programma di infrastrutture strategiche, con priorità per il finanziamento del Mose (Modulo sperimentale elettromeccanico) di Venezia, nel limite di 400 milioni.

Conclusioni

Dalla descrizione che precede, pur con le positività presenti nella lotta all'evasione e nella razionalizzazione dei costi degli apparati amministrativi, suscitano dubbi, oltre ai tagli dei dipendenti pubblici, anche l'assenza di serie riforme strutturali, i tagli alla formazione e il rischio insito nell'impovertimento dei fondi destinati agli enti locali che, come è già accaduto in passato, potrebbero rispondere alla manovra azzerando gli investimenti. Le ricadute sono gravi anche se lo stato dei conti pubblici necessitava di una seria presa di posizione. Senza contare la contraddizione tra la manovra e la riforma voluta dal Ministro Brunetta per rinnovare l'apparato statale. Pur nella consapevolezza della necessità di contenere i costi, sopprimere enti e razionalizzare una spesa pubblica sempre più caotica colpisce la disattesa pressoché totale di programmi che puntavano sulla rivalutazione del pubblico impiego. L'osservazione nasce dal fatto che le riduzioni dei salari sono lineari, non si fanno distinzioni tra dipendenti, frustrando il sistema meritocratico presente nella l. n. 15/2009 e nel d.lgs. n. 150/2009.

Invero, se il rilancio della pubblica amministrazione passa da motivazioni fondate più che su un'intima partecipazione alla vita pubblica sugli emolumenti legati alla produttività, la manovra

dimostra come nel settore pubblico le norme più che sull'esistenza dovrebbero puntare sulla loro applicazione. Che la preoccupazione per lo stato dei conti abbia superato anche in questo caso scelte strutturali lo dimostra la scarsa attenzione alle attività di formazione, travolte anch'esse da impellenti esigenze di quadrature di bilancio.

Paola Fuso

Scuola internazionale di Dottorato
in Diritto delle relazioni di lavoro
Adapt – Fondazione Marco Biagi

Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia