

Ma il successo strappato in Conferenza unificata non deve alimentare facili illusioni

## Il decreto Brunetta corregge il tiro

Testo migliorato grazie al confronto con le autonomie locali

DI PIETRO BARRERA\*

Il dlgs del 27 ottobre 2009, n. 150, sembra aver corretto il tiro rispetto all'impostazione assolutamente centralista e statalista del primo schema di decreto Brunetta, varato l'8 maggio dal Consiglio dei ministri. Evidentemente il confronto con il sistema delle autonomie territoriali non è stato inutile né rituale. La chiave di volta è, dovrebbe essere, nell'art. 74, che richiama alla potestà legislativa esclusiva dello stato 17 articoli (erano 27 nel testo iniziale), ne qualifica altri 14 come «principi generali dell'ordinamento» a cui dovranno adeguarsi le amministrazioni regionali e locali, e cancella il riferimento inizialmente previsto ai «principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica», come ulteriore leva per giustificare la pervasività delle disposizioni statali. Il confronto in Conferenza unificata lascia un'altra traccia importante negli articoli 16 e 31, rispettivamente a conclusione del Titolo II, «misurazione, valutazione e trasparenza delle performance», del Titolo III, «merito e premi», che puntualizzano il margine di autonomia riconosciuto a regioni ed enti locali. La novità più interessante è il meccanismo previsto per l'adeguamento, con una sorta di «doppia e simmetrica cedevolezza»: regioni ed enti locali hanno tempo fino al 31 dicembre 2010 per adeguarsi; fino all'adeguamento, continueranno

ad applicarsi le disposizioni fin qui vigenti, ma in caso di inerzia, spirato il termine, scatterà la piena applicazione delle disposizioni del decreto legislativo, altrimenti riferite solo alle amministrazioni statali, fino all'emanazione della disciplina regionale e locale.

Il successo strappato in Conferenza unificata ha alimentato nel mondo delle autonomie un clima da scampato pericolo. Mi domando se questo stato d'animo sia pienamente giustificato, o se piuttosto ci sia una sorta di pudore, con il tentativo di nascondere in due scarni elenchi, di disposizioni immediatamente precettive e di principi generali cui adeguarsi, una realtà molto più ingombrante. Comincio dal dato più evidente. Il decreto Brunetta realizza una radicale revisione del dlgs 165/2001, con 31 articoli modificati e 11 nuovi articoli aggiuntivi. Insomma, la legge quadro sul lavoro pubblico è completamente stravolta, e l'incidenza della riforma sull'organizzazione amministrativa delle autonomie territoriali deve essere valutata in questo contesto. Ci sono poi qua e là, disseminate nel decreto legislativo, altre disposizioni dimenticate nel riassunto dell'art. 74. Il caso più significativo è all'art. 13 (relativo alla «Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche»). Il suo secondo comma così recita: «Mediante intesa fra la Conferenza delle regioni e delle province autonome, l'Anci, l'Upi

e la Commissione sono definiti i protocolli di collaborazione per la realizzazione delle attività di cui ai commi 5, 6 e 8». Si legga soprattutto il comma 6: quattordici lettere che attribuiscono alla Commissione compiti assai ampi (ancorché di difficile realizzazione), compresa l'analisi a campione del piano e della relazione sulla performance degli enti territoriali, e la conseguente formulazione di «osservazioni e specifici rilievi». La Commissione - salvo per quest'ultimo inciso - sembra concentrata, con funzioni puntuali e penetranti, sulle sole amministrazioni dello stato (non a caso il sistema delle autonomie non ha alcuna voce nella sua composizione). I protocolli potrebbero però estenderne il raggio d'azione a tutte le istituzioni territoriali, con la conseguente previsione di una disciplina unitaria (centralista?), per esempio, della struttura dei piani e delle relazioni della performance, dei parametri e dei modelli di riferimento del sistema di misurazione e valutazione, dei requisiti per la nomina dei componenti dell'organismo di valutazione. In tema di dirigenza, un evidente incidente normativo deriva dalle modifiche all'art. 19 del 165, con l'esplicita imposizione del rispetto dei commi 6 e 6-bis (limiti per il conferimento di incarichi dirigenziali esterni) a tutte le amministrazioni pubbliche. È vero che l'innovazione è stata sollecitata dalla Commissione affari costituzionali del senato,

ma ne deriverà comunque un problema interpretativo per la sovrapposizione con l'art. 110 del Tuel (visto che l'art. 1.4 richiede la deroga espressa delle norme del medesimo testo unico), e per le numerose disposizioni regionali sulla stessa materia. E resta l'impressione sgradevole di una tecnica legislativa che da una parte elenca in modo sobrio e limitato le disposizioni che legittimamente si impongono all'insieme delle p.a., e dall'altro dissemina qua e là altre norme con la medesima ambizione. Il valore di principio delle disposizioni sul reclutamento è particolarmente significativo per gli effetti dell'art. 51 (modificato dall'art. 35/165), secondo cui «il principio della parità di condizioni per l'accesso ai pubblici uffici è garantito, mediante specifiche disposizioni del bando, con riferimento al luogo di residenza dei concorrenti, quando tale requisito sia strumentale all'assolvimento di servizi altrimenti non attuabili o almeno non attuabili con identico risultato». Personalmente giurisco questa disposizione la meno condivisibile, la più devastante, la più immorale dell'intero decreto legislativo. Il bizzarro riferimento alla «parità delle condizioni per l'accesso» sembra proprio la classica escusatio non petita, per una disposizione che afferma l'esatto contrario, consentendo di limitare la partecipazione ad un concorso pubblico ai residenti nel territorio di una determinata regione o provincia, o addirittura di un comu-

ne (e perché no di un quartiere, magari per assumere un «vigile di prossimità o un operatore sociale «radicato nella sua comunità»?). Altrettanto gravi e serie saranno le conseguenze dell'art. 54 (art. 40.3-ter/165): «Qualora non si raggiunga l'accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione». Non a caso, con brutale sincerità, l'articolo 2 del 165 viene modificato sul suo nocciolo essenziale («Attribuzione di trattamenti economici può avvenire esclusivamente mediante contratti collettivi»), per fare salve le «concessioni unilaterali» derivanti da questo articolo e dal nuovo art. 47-bis («tutela retributiva dei dipendenti pubblici»). La contrattazione si appresta così a diventare un rito cortese, tra una parte giuridicamente in grado di decidere comunque per conto proprio, ed un'altra che, con il cappello in mano, spera in un accordo per legittimare il proprio ruolo. E le amministrazioni potranno forzare ulteriormente l'equilibrio, esercitando la propria potestà regolamentare «protetta» dalla nuova formulazione dell'articolo 2 del dlgs 165 già definita con il primo articolo della legge 115.

\*direttore Centro Luigi Pianciani (centro didattico permanente provincia di Roma)

© Riproduzione riservata

### Le iniziative di Legautonomie per il mese di dicembre

- Lunedì 30 novembre 2009 - ore 10.00 - 13.00 - Sala «Oriana Fallaci», provincia di Firenze, Via Ginori, 21 Firenze Workshop di Legautonomie per presentare, nella logica del riutilizzo, alcune soluzioni tecnologiche, realizzate dalla provincia di Roma, per la gestione delle informazioni aventi rilevanza finanziaria, per semplificare le procedure e per garantire la visione integrata e trasparente degli atti.

- Giovedì, 3 dicembre 2009 ore 9.30 - 13.30 sala Luca Giordano palazzo Medici Riccardi, provincia di Firenze, via Cavour Firenze - IX Congresso regionale di Legautonomie Toscana La cultura autonomista per una riforma federale, efficiente e solidale.

- Mercoledì, 9 dicembre 2009 ore 9.30 - 13.30 sala della Mercedes, camera dei deputati, Via della Mercedes 55 Roma convegno nazionale - La carta delle autonomie. Semplificazione partecipazione e sistema della rappresentanza. La Confederazione «Legautonomie-Uncem» promuove un appuntamento politico per un primo esame del ddl sulle funzioni fondamentali. Il sistema delle autonomie intende accompagnare il percorso parlamentare per l'approvazione del testo di legge da un'ampia e diffusa mobilitazione degli amministratori locali e dei territori. Per informazioni: [www.legautonomie.it](http://www.legautonomie.it) - tel. 06 6976601

© Riproduzione riservata

[www.governareilterritorio.it](http://www.governareilterritorio.it) E online il nuovo numero, dedicato alla riforma «Brunetta»

Pagina a cura DELLA LEGA DELLE AUTONOMIE LOCALI

### Consulenza sulle liberalizzazioni del gas

Entro la fine del 2009 le amministrazioni comunali dovranno affrontare i primi adempimenti relativi alle scadenze delle concessioni per la distribuzione del gas e, nel 2010, procedere al nuovo affidamento del servizio. L'apertura del mercato del gas alla concorrenza obbliga le amministrazioni locali a gestire un complesso procedimento che necessita di competenze legali, contrattuali, tecniche economico-finanziarie e fiscali non sempre presenti all'interno delle amministrazioni. Legautonomie ha svolto una ricognizione sulle professionalità presenti sul mercato in grado di accompagnare gli enti locali nella gestione di questo procedimento complesso, che presenta forti implicazioni economiche e di rapporto con i cittadini e un forte impatto sull'organizzazione del servizio. I comuni dovranno infatti verificare la data di scadenza delle concessioni in essere, alla luce della normativa dettata dal c.d. decreto Letta, che ha modificato la data prevista nelle convenzioni, sostanzialmente anticipandola (fatte salve le proroghe successivamente intervenute). Occorre distinguere tra:

- Le concessioni affidate mediante gara (che rappresentano la minoranza) che proseguono fino alla scadenza prevista nella convenzione e comunque non oltre il 31/12/2012;
- Le concessioni affidate direttamente, le cui scadenze variano in funzione dei requisiti previsti dall'art. 15, comma 7 del decreto 164/00 citato e delle proroghe successivamente intervenute: proroghe in ogni caso o già scadute (fine 2007, fine 2008 a seconda dei casi), o comunque di scadenza ormai prossima (a partire dal 31/12/2009).

In tutti i casi di concessioni affidate direttamente (la stragrande maggioranza), si tratta dunque di esaminare con sollecitudine le singole situazioni, per avviare tempestivamente le procedure necessarie per conformarsi alle disposizioni in materia. Per comprendere l'effettiva scadenza, bisognerà accertare le modalità con cui l'affidamento è avvenuto a suo tempo: nel caso in cui si riscontri che non vi è stata una gara, si dovrà verificare se il gestore uscente è in possesso dei requisiti previsti dall'art. 15 comma 7 del decreto Letta. Occorrerà poi affrontare la questione del riscatto delle reti e degli impianti dal gestore uscente. Al fine di accompagnare già da ora le amministrazioni locali nella gestione di questo complesso percorso di riorganizzazione, Legautonomie e Italian Utilities, propongono alle amministrazioni locali l'accesso ad un servizio di consulenza ed affiancamento di alta professionalità, con costi contenuti e commisurati alla consistenza dell'ente richiedente. «Italian Utilities» è il partner scelto da Legautonomie, con esperienze maturate dal 1995 nel settore dei servizi pubblici dell'energia, che possiede tutti i requisiti e le professionalità necessarie per fornire alle amministrazioni locali il supporto consulenziale qualificato per gestire sia la prima fase, relativa agli adempimenti connessi al termine delle attuali concessioni, sia la fase successiva, relativa al nuovo affidamento del servizio di distribuzione del gas. Gli interessati possono prendere contatto con gli uffici di Legautonomie, tel 06 6976601 o visitare il sito internet: [www.legautonomie.it](http://www.legautonomie.it) o [www.italianutilities.com](http://www.italianutilities.com).

© Riproduzione riservata