

PREMESSA

La legge 124/2015 “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche” contiene tra le altre 2 deleghe con le quali si intende definire due Testi Unici:

- a) riordino della disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche;
- b) riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di interesse economico generale.

Vi è una oggettiva concatenazione fra i due provvedimenti, nel senso che tra le partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche si annoverano anche quelle di gestione “dei servizi pubblici locali di interesse economico generale”.

Mentre non può che essere positiva l'intenzione di definire norme generali, evitando l'abuso di norme specifiche e contraddittorie presenti in tutte le leggi finanziarie dal 2008 in avanti, allo stato non si può non rilevare un oggettivo, e confuso, intreccio tra la revisione del sistema delle partecipazioni pubbliche e quello dei servizi pubblici locali di interesse generale.

Evidentemente però il nuovo Testo Unico sulle partecipazioni pubbliche riguarda anche le partecipazioni delle amministrazioni pubbliche nel settore dei Servizi Pubblici Locali di Interesse Economico Generale che però mantengono una loro organicità rappresentata dalle legislazioni di settore che, almeno nel testo noto, continuano ad avere validità.

In attesa di una verifica di merito sul secondo schema di decreto legislativo, è utile comunque un primo ragionamento di metodo e di merito sul nuovo T.U. sulle partecipazioni pubbliche che, al di là delle peculiarità settoriali proprie del secondo decreto, rivestono una valenza generale.

VALUTAZIONI POLITICHE

La profonda revisione del sistema delle partecipazioni pubbliche è un obiettivo importante.

Per le OO.SS la finalità di tale revisione è quella di una maggiore efficacia degli strumenti pubblici che garantiscono servizi fondamentali ai cittadini e alle imprese.

In considerazione di ciò, siamo favorevoli ad una razionalizzazione del numero delle partecipate, spesso fonte di sprechi di denaro pubblico.

La creazione di società più grandi che prevedano in questo modo economie di scala, difficilmente raggiungibili da microimprese create da Enti pubblici in maniera indiscriminata, non può che vederci d'accordo, infatti, con quanto varato dal Governo.

Il provvedimento, tuttavia, a nostro giudizio, è l'ennesimo intervento di taglio lineare che non rivolge alcuna attenzione sia ai servizi, che anche attraverso le partecipate il pubblico offre, sia alla salvaguardia dei livelli occupazionali. Una declinazione della spending review, questa del Governo, intesa come tagli di spesa "lineari" e non come riorganizzazione della spesa e delle modalità di gestione dei servizi pubblici.

Un provvedimento che, proprio in ragione di questo intervento rischia di produrre una privatizzazione di servizi da riorganizzare nell'area pubblica.

Tale impostazione non è condivisibile per due ordini di motivi:

- a) innanzitutto occorre conoscere il sistema non solo dal punto di vista quantitativo (non vi sono dati certi sui numeri delle società partecipate) ma anche da quello delle "diverse missioni" delle diverse società e delle risorse umane in queste addette;
- b) occorre, poi, affrontare il tema della riorganizzazione del sistema delle partecipazioni pubbliche, non con il solo obiettivo di ridurre il numero ma, soprattutto, tenendo ben salda la continuità dei servizi, l'innovazione delle modalità e una nuova qualità ed efficacia dei servizi stessi, che passa anche

attraverso la revisione dei “bacini”.

Qualità, legalità, trasparenza delle scelte ed efficacia devono essere, invece, alla base di questa iniziativa. È necessario, quindi, porsi due obiettivi: salvaguardia dei servizi pubblici (non certo delle attuali forme con i quali vengono offerti) e salvaguardia occupazionale.

Per questo occorre:

- innanzitutto avere una regia nazionale che veda coinvolte le istituzioni locali e le parti sociali per tutto il processo di razionalizzazione;
- un’interlocuzione stabile a livello territoriale con le amministrazioni locali titolari delle partecipazioni nella fase di “ricognizione”, dove verranno assunte le decisioni in ordine alla rispondenza delle società partecipate alle finalità ed ai requisiti richiesti, come indicati nel decreto legislativo;
- una regia che non può che essere chiaramente confederale ma con l’apporto delle numerose categorie interessate e titolari dei diversi contratti collettivi di lavoro presenti nel settore e delle stesse nostre strutture territoriali.

Sarà necessario, quindi, approfittando dell’iter del provvedimento e dei numerosi appuntamenti, all’interno dei quali prima la Conferenza Unificata, poi il Consiglio di Stato, poi le Commissioni Parlamentari dovranno esprimere pareri e fare valutazioni, avviare, fin da subito, interlocuzioni nazionali e locali per avere il quadro della situazione allo stato reale nel territorio, mettendo in moto, così, quel confronto che occorrerà stabilizzare nel periodo entro il quale le amministrazioni locali dovranno fare una ricognizione sia delle società partecipate quanto del personale interessato.

Alla luce di quanto premesso, è necessario focalizzare l’attenzione sul metodo prescelto dallo schema di decreto per la suddetta operazione di razionalizzazione.

Nello specifico, i titolari delle decisioni attuative del decreto saranno le amministrazioni “partecipanti”, che dovranno muoversi “razionalizzando” il complesso sistema delle partecipazioni da loro controllate o nelle quali posseggono azioni di minoranza. L’art.25 stabilisce che, a 6 mesi dall’entrata in

vigore del decreto, le amministrazioni dovranno fare una ricognizione delle società possedute e, se del caso, alienarle, entro il 2017, qualora risultino costituite in difformità alle finalità previste all'art.4 del decreto (come servizi di interesse generale, progettazione opera pubblica, realizzazione di un opera, autoproduzione di beni e servizi strumentali, servizi di committenza), ovvero qualora presentino gli assetti di cui all'art.20 (siano prive di dipendenti o siano in numero inferiore rispetto agli amministratori; svolgano attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate; abbiano un fatturato inferiore a un milione nel triennio - circa 2600 -; abbiano risultato negativo finanziario per quattro dei cinque esercizi precedenti; abbiano ridotto i costi di funzionamento; abbiano necessità di aggregazione).

La revisione, "a regime" e in via strutturale, dovrà avvenire periodicamente ogni anno.

Negli stessi 6 mesi, prima richiamati, le società "a controllo Pubblico" dovranno effettuare una ricognizione del personale in servizio e in relazione alle alienazioni, alle aggregazioni, all'identificazione dei nuovi bacini, o alla riduzione costi, dovranno predisporre l'elenco del personale eccedente da inviare al Ministero per la Pubblica Amministrazione, che gestirà i processi successivi di ricollocazione del personale eccedentario. Tutte le società a controllo pubblico "che rimarranno in vita" non potranno assumere, fino al 31.12.2018, nuovo personale con contratti a tempo indeterminato, ma, ai fini delle assunzioni, potranno solo attingere all'elenco di cui al portale citato, secondo le modalità definite dal DM. Qualora necessitino di profili infungibili, non presenti nell'elenco, potranno ricorrere ad assunzione di nuovo personale previa autorizzazione dalla stessa FP.

Nel biennio 2017/2018, a nostro avviso, scatterebbe, così, una confusa ed inefficace mobilità (senza regole) dei lavoratori con contratto a tempo indeterminato, anche senza il consenso dell'interessato, verso altre aziende controllate dalle Pubbliche Amministrazioni e, solo per i lavoratori ex pubblici, verso le pubbliche amministrazioni controllanti. Stanti gli attuali vincoli assunzionali e finanziari, tale possibile reinternalizzazione risulta di difficile praticabilità. .

È bene aver presente, inoltre, che secondo il rapporto della Corte dei Conti e

dell'ISTAT 3000 società vedono la partecipazione pubblica fino al 50% e 4715 superiore al 50%.

Sulla scorta di quest'ultimo dato e delle disposizioni appena richiamate è doveroso fare una prima scelta politica: va aperto un confronto, già nelle more dell'approvazione del decreto e poi nella sua attuazione (presumibilmente nei prossimi 3 mesi e, poi, nei 6 mesi successivi), con le amministrazioni locali (Comuni, enti di area vasta e Regioni) per interloquire sui piani di razionalizzazione e, se del caso, di alienazione delle partecipazioni, e per mettere in risalto punti da modificare nel testo che verrà presentato alle Camere utilizzando i pareri che Camera e Senato dovranno emettere.

Il confronto potrà svolgersi assumendo come criteri guida: l'assetto dei servizi sul territorio, sulla base del quale dovrà garantirsi la continuità dei servizi resi e la garanzia occupazionale.

Questi due obiettivi non sono presi in considerazione nello schema di decreto che, a nostro giudizio, invece, mira semplicemente a porre in essere dei meri tagli “lineari” che incidono sia sulle società efficienti, che producono servizi di qualità, sia su quelle che vanno razionalizzate, mettendone a rischio la continuità e l'occupazione in particolare nel Mezzogiorno.

Per tutto ciò riteniamo che la procedura in esame:

- a) esclude il sindacato titolare di contratti e di norme contrattuali firmate da e tra soggetti privati;
- b) non prende in considerazione la pluralità dei ccnl vigenti nel settore (almeno: meccanici; commercio; con soggetti ad hoc; aziendali) con diverse previsioni in tema di profili e di retribuzione;
- c) apre problematiche di gestione varie, a partire dalla copertura economica dei lavoratori eccedenti posti nel portale.

Proprio con riguardo al tema degli ammortizzatori sociali, lo schema di decreto afferma che “ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle società a controllo pubblico si applicano le disposizioni del codice civile..... ivi incluse quelle in materia di ammortizzatori sociali”. Appare opportuno ricordare che l'attuale legislazione

prevede per tutti l'accesso al FIS INPS (fino a 12 mesi) e per alcuni, qualora concordati, ai fondi di solidarietà bilaterale (fino a 24 mesi). Non è possibile, inoltre, escludere a priori l'applicazione della cassa integrazione guadagni per quelle società che ne hanno i requisiti.

Bisogna segnalare, però, che permane, comunque, un vuoto normativo per quanto riguarda le tutele di quei lavoratori di società sotto i 5 dipendenti che rimangono esclusi da tutto. Sul punto, infatti, è bene ricordare che uno dei parametri che portano alla chiusura è "il numero dei dipendenti inferiori a quello dei Consiglieri di amministrazione che vanno da 3 a 5". Quindi i dipendenti di queste società (secondo il rapporto Cottarelli sarebbero circa 2000 società) si troverebbero privi di ammortizzatori, salvo l'accesso alla Naspi.

Pertanto, secondo le Oo.Ss., considerato tutto quanto premesso, occorre:

- a) istituire una cabina di regia nazionale e tavoli di confronto a livello territoriale sia nella fase di ricognizione che in quella di attuazione del processo di revisione del sistema delle partecipazioni pubbliche costante con la presenza delle parti sociali anche per gestire i processi di riordino con la garanzia della continuità dei servizi e le ricadute sul lavoro nelle stesse società.
- b) prevedere in modo chiaro ed esplicito che, in ogni caso di alienazione della società e/o delle quote delle pubbliche amministrazioni si applicano per il personale interessato gli obblighi di legge di cui all'art.2112 del Codice Civile e le clausole sociali. Tale misura è alternativa allo strumento "portale" del quale si chiede la cancellazione;
- c) stabilire, fin da subito, la previsione di un sistema di ammortizzatori sociali che accompagni l'intero processo di riorganizzazione anche nel caso delle piccole società il cui numero di dipendenti arrivi a 5;
- d) occorre altresì garantire il diritto di opzione sul trattamento previdenziale in caso di passaggio dal regime ex inpdap a quello inps;
- e) affrontare nella fase di ricognizione il problema del personale in servizio presso le società con contratto di lavoro non a tempo indeterminato o con

altra tipologia di impiego che rischia di essere escluso da qualsiasi processo di ricollocazione e dalle relative garanzie occupazionali.

Roma, 30 marzo 2016