

Verso la legge di stabilità

LA SPESA PUBBLICA

La spending review prova a ripartire dal pubblico impiego

In vista il rilancio dei prepensionamenti e nuova stretta sugli enti territoriali

Gianni Trovati

Duecentonovantacinque miliardi, virgola uno. È la spesa pubblica che il «Rapporto Giarda», aggiornato a marzo scorso, lettura obbligatoria per chi si deve occupare di spending review, individuava come «aggregabile». «Aggregabile», naturalmente, non vuol dire cancellabile, perché Giarda e il suo staff avevano ritagliato nei bilanci della Pubblica amministrazione le spese che sarebbero state rimodulabili, tagliabili con scelte politiche e soprattutto con la riorganizzazione della macchina pubblica. Fatto sta che, nonostante gli sforzi, gran parte di quella spesa è rimasta finora al riparo da «aggressioni», e rappresenta oggi la prima sfida per la legge di stabilità e per il nuovo commissario alla spending review. Più che inventare nuove misure, però, il compito di Letta, Saccomanni e del neo commissario Cottarelli sarà riprendere il filo dei tanti provvedimenti scritti nell'ultimo anno, per decidere quali possono essere portati all'attuazione e quali invece hanno bisogno di ritocchi per ottenere il risultato.

Nonostante anni di discussioni sul metodo, dalle parti dei ministeri la modalità di revisione della spesa è ancora quella dei tagli lineari, o al massimo "semi-lineari" nella loro ultima evoluzione che prevede più coinvolgimento delle singole strutture su quali capitoli di bilancio sfoltire. Un nuovo capitolo di questa storia viene scritto in queste ore, vale circa 415 milioni di euro e serve per rifinanziare Cig in deroga e fondi per l'immigrazione, risaliti nella graduatoria delle "emergenze" dopo la tragedia di Lampedusa. Nell'amministrazione centrale, va poi condotta al traguardo la vicenda delle «eccedenze di personale», promessa "rivoluzionaria"

della spending review che con il passare del tempo e l'infittirsi delle resistenze da parte degli apparati si è trasformata in un tira e molla interminabile. Il cuore strategico del problema è lì, perché senza ridisegno della macchina pubblica («riduci, riorganizza e restringi»), secondo le tre parole d'ordine del Rapporto Giarda non c'è alleggerimento della spesa che tenga. Dopo una lunga ricerca, però, ministri ed enti della Pubblica amministrazione centrale hanno trovato poco meno di 8mila esuberanti (cioè lo 0,3% del personale, dunque con un tasso di efficienza presunto che fa impallidire le multinazionali più aggressive), che devono ancora essere gestiti. Il decreto sul pubblico impiego (DL 101/2013), ora in corso di conversione, allargale maglie dei prepensionamenti e delle deroghe alla riforma Fornero, rendendo di fatto più facile l'uscita degli «esuberanti» ed evitando il rischio di dover attuare misure più drastiche come mobilità e scivoli. I numeri in gioco, però, parlano solo di un antipasto, e resta da decidere come avviare una ristrutturazione vera dell'architettura pubblica.

Lo stesso Documento di economia e finanza aggiornato due settimane fa dal Governo parla chiaro, e spiega che la spesa per il pubblico impiego è l'unica voce destinata a rimanere ferma fino al 2017 anche in termini nominali. Contratti e retribuzioni individuali sono già congelati per tutto il 2014, e il DL 98/2011 già inserisce nel ventaglio degli strumenti normativi l'indennità di vacanza contrattuale fino al 2017. Il blocco infinito, però, non può rappresentare l'unica cura per un pubblico impiego destinato ovviamente a invecchiare e ad essere investito da tensioni sindacali crescenti, oltre ad esporsi a un rischio di "precarizzazione" ciclico come mostra il nuovo tentativo di stabilizzazione contenuto nel decreto 101.

Per tutte queste ragioni, il Governo sta riprendendo in mano il dossier sugli esuberanti nella Pubblica amministrazione locale. Le misure per ridurli sono già scritte nel decreto del luglio 2012 sulla revisione di spesa, e prevedono il blocco totale del turn over negli enti che superano del 20% la media del rapporto dipendenti/popolazione amministrata, e l'applicazione degli stessi provvedimenti previsti nella Pa centrale (prepensionamenti, mobilità e scivolo biennale con stipendio ridotto) quando la distanza dalla media supera il 40%. Finora, però, non si è trovata la media.

gianni.trovati@ilssole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Per tutte queste ragioni, il Governo sta riprendendo in mano il dossier sugli esuberanti nella Pubblica amministrazione locale. Le misure per ridurli sono già scritte nel decreto del luglio 2012 sulla revisione di spesa, e prevedono il blocco totale del turn over negli enti che superano del 20% la media del rapporto dipendenti/popolazione amministrata, e l'applicazione degli stessi provvedimenti previsti nella Pa centrale (prepensionamenti, mobilità e scivolo biennale con stipendio ridotto) quando la distanza dalla media supera il 40%. Finora, però, non si è trovata la media.

Per tutte queste ragioni, il Governo sta riprendendo in mano il dossier sugli esuberanti nella Pubblica amministrazione locale. Le misure per ridurli sono già scritte nel decreto del luglio 2012 sulla revisione di spesa, e prevedono il blocco totale del turn over negli enti che superano del 20% la media del rapporto dipendenti/popolazione amministrata, e l'applicazione degli stessi provvedimenti previsti nella Pa centrale (prepensionamenti, mobilità e scivolo biennale con stipendio ridotto) quando la distanza dalla media supera il 40%. Finora, però, non si è trovata la media.

gianni.trovati@ilssole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Le previsioni fino al 2017

Per il Def le uscite per stipendi sono le sole a non crescere nemmeno in termini nominali

In cantiere

Ampliamento degli ammortizzatori per gestire le «eccedenze» di personale

Gli obiettivi iniziali e le regole in arrivo per i diversi comparti pubblici

STATO	REGIONI	ENTI LOCALI
<p>20,4 mld Consumi intermedi</p> <p>7.800 Esuberanti di personale</p> <p>OBIETTIVI SPENDING</p> <p>Riduzione consumi intermedi, riorganizzazione comparti sicurezza e riordino contributi alle imprese</p> <p>MISURE IN ARRIVO</p> <p>Nuova tornata di tagli "semi-lineari" (415 milioni) ai fondi dei Ministeri (esclusi scuola, ricerca, fondo coesione ed Expo) e ridefinizione dei budget a "costo zero" (nuove spese coperte con tagli all'interno dello stesso Ministero)</p>	<p>5,5 mld Consumi intermedi</p> <p>4,5 mld Costo del lavoro</p> <p>OBIETTIVI SPENDING</p> <p>Riduzione consumi intermedi, esuberanti di personale, taglio enti intermedi, agenzie, società strumentali (*)</p> <p>MISURE IN ARRIVO</p> <p>Riforma del Patto di stabilità (Patto euro-compatibile)</p>	<p>28,4 mld Consumi intermedi</p> <p>14,7 mld Costo del lavoro</p> <p>OBIETTIVI SPENDING</p> <p>Riduzione consumi intermedi, esuberanti di personale, accorpamento Province, gestioni associate</p> <p>MISURE IN ARRIVO</p> <p>Riforma del Patto di stabilità (Patto euro-compatibile), estensione gestioni associate a tutte le funzioni fondamentali dei piccoli Comuni, riforma delle Province e istituzione Città metropolitane</p>
<p>69,0 mld Consumi intermedi</p> <p>7,13% Spesa sanitaria/Pil nominale</p> <p>OBIETTIVI SPENDING</p> <p>Riduzione consumi intermedi, introduzione dei "costi standard"</p> <p>MISURE IN ARRIVO</p> <p>Ridefinizione Patto per la salute, attuazione piani di rientro dal deficit sanitario con riorganizzazione delle strutture sul territorio</p>	<p>4,7 mld Consumi intermedi</p> <p>100% Peso effettivo spesa per stipendi su fondo ordinario</p> <p>OBIETTIVI SPENDING</p> <p>Riduzione consumi intermedi, riorganizzazione e accorpamento delle strutture</p> <p>MISURE IN ARRIVO</p> <p>Taglio di 300 milioni al fondo ordinario (**), applicazione dei criteri di accreditamento obbligatorio per avviare i corsi di laurea</p>	<p>5.397 Numero società</p> <p>35% Società con perdite negli ultimi tre anni</p> <p>OBIETTIVI SPENDING</p> <p>Dismissione società nei comuni fino a 50mila abitanti (****), privatizzazione o chiusura società strumentali</p> <p>MISURE IN ARRIVO</p> <p>Privatizzazione o chiusura società strumentali nei Comuni delle Regioni a Statuto ordinario; revisione delle regole su partecipazioni e affidamenti nei servizi pubblici locali</p>

Note: (*) L'obbligo di privatizzazione e chiusura per decreto delle società strumentali di Regioni ed enti locali nelle Regioni a Statuto autonomo è stato dichiarato illegittimo dalla Corte costituzionale; (**) già previsto, a meno di nuovi interventi con la legge di stabilità 2014; (***) Corte dei conti: il calcolo non comprende le società strumentali, non censite; (****) nei comuni fra 30.001 e 50mila abitanti è possibile una sola partecipazione azionaria, in quelli fino a 30mila abitanti non è possibile alcuna partecipazione

Fonte: Def 2013 e Rapporto Giarda del marzo 2013

LA PAROLA CHIAVE

Consumi intermedi

«I consumi intermedi» rappresentano il valore dei beni e dei servizi consumati quali input in un processo di produzione, escluso il capitale fisso, il cui consumo è registrato come ammortamento: tra essi rientrano tutti i beni e servizi consumati o ulteriormente trasformati nel processo produttivo posto in essere dall'amministrazione. Sono «intermedi» perché precedono l'output, cioè lo svolgimento del servizio. La stretta è stata distribuita tra gli enti in base ai consumi intermedi di ciascuno

Società partecipate. Dopo il flop nei Comuni medio-piccoli

Privatizzazioni a rischio: a fine anno il nuovo round

Società partecipate, aziende strumentali, consorzi, agenzie ed enti intermedi con diversi nomi e nature. Sono da anni nell'occhio del ciclone di tutti i tentativi di razionalizzazione della Pubblica amministrazione, dal «taglia-enti» di Calderoli nel 2008 alla spending review di Monti del 2012. Ma nell'occhio del ciclone, si sa, il sole splende e il vento tace: e infatti mentre sulla carta si succedevano senza posa tagli, abolizioni, accorpamenti e privatizzazioni, nella realtà tutto rimaneva immobile.

La prossima prova sul campo è in programma entro il 31 dicembre. Per quella data, andranno privatizzate o sciolte le società strumentali che lavorano per Comuni e Province, ma solo per quelli nei territori a Statuto ordinario perché le regole per le Autonomie speciali, oltre a quelle rivolte alle Regioni, sono cadute sotto i colpi della Corte dei conti.

Visti i precedenti, il "successo" dell'operazione è tutt'altro che certo. Ad alimentare i dubbi c'è il fatto che una prima proroga è già intervenuta anche in questo campo, perché secondo la spending review (DL 95/2012, articolo 4) la privatizzazione delle società strumentali sarebbe dovuta intervenire entro fine giugno, e lo scioglimento a dicembre

avrebbe dovuto colpire solo le società non privatizzate in prima vera. La prima metà dell'anno, però, è passata senza partorire dismissioni di sorta, e il solito correttivo parlamentare ha spostato a dicembre anche la prima scadenza. Si vedrà.

Restando al calendario, l'ultimo insuccesso nell'impresa delle privatizzazioni è freschissimo, e risale al 30 settembre.

LA REGOLA

Entro il 31 dicembre vanno sciolte o cedute le aziende che raccolgono almeno il 90% del fatturato dagli enti proprietari

Per quella data i Comuni fino a 30mila abitanti avrebbero dovuto dismettere tutte le loro partecipazioni, e quelli fra 30.001 e 50mila avrebbero dovuto mantenerne una sola. La norma avrebbe dovuto interessare qualcosa come 1.500 società, comprese quelle che svolgono servizi pubblici locali (ma qualche sezione regionale della Corte dei conti è di opinione diversa), ma settembre è finito e fra le società nulla si muove: con il risultato che, tra dibattiti interpretativi e pressioni per nuove proro-

ghe, oggi migliaia di Comuni sono presenti nei cda delle aziende senza una legge che lo permetta.

Il caos, insomma, è parecchio, e anche per questo i tecnici del Governo hanno cominciato a mettere mano a un nuovo intervento (si veda anche il Sole 24 Ore del 10 settembre) per rimettere in fila le regole sui sindacati azionisti e affidatari di servizi locali. La crisi di Governo, passeggera ma intensa, ha ostacolato la strada al provvedimento, che potrebbe però ripresentarsi a breve.

L'idea è collegare il tutto al disegno di legge Delrio, scritto dal ministero per gli Affari regionali e le Autonomie con lo scopo di ridisegnare in modo organico gli ordinamenti locali. I primi passi del provvedimento non sono stati semplici, e hanno incontrato l'opposizione (in parte scontata) nelle conferenze di concertazione con Regioni ed enti locali. L'obiettivo del Governo, però, è di approvare tutto entro il 31 dicembre: una corsa, che però sembra indispensabile anche per mettere al riparo da nuovi attacchi il riordino delle Province, cioè l'altro protagonista immancabile in tutte le spending review di questi anni.

G.Tr.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



L'ANALISI

Gianni Trovati

Scommessa sui tagli ancora da vincere

► Continua da pagina 1

Molti degli attrezzi sono stati lasciati da Piero Giarda, grande nome della scienza delle finanze italiana che da ministro del Governo Monti (e fra gli anni 80 e i 90 come presidente della commissione tecnica per la spesa pubblica) si cimentò nella stessa impresa che attende il nuovo commissario. E altri sono stati predisposti da Enrico Bondi, predecessore diretto di Cottarelli, che puntò l'attenzione sulle spese di funzionamento delle pubbliche amministrazioni e solo in questa voce arrivò a calcolare più di 10 miliardi all'anno di troppo sparsi fra enti locali, regioni e università. Insomma, non siamo all'anno zero. Anche perché né Giarda né Bondi si sono limitati alla teoria, molto del loro lavoro si è trasformato in articoli e commi (e in tagli), ma spesso la strada dell'attuazione si è trasformata un percorso di guerra. Le distanze di metodo fra i due custodi della spesa pubblica del Governo Monti non hanno aiutato, il clima di emergenza che ha accompagnato l'Esecutivo tecnico ha alimentato qualche scelta affrettata, e la capacità di resistenza delle tante burocrazie che dal cuore di Roma arrivano all'ultimo ufficio decentrato ha fatto il resto, aiutata da un'agenda della politica che cambia a ogni foglio ha alzato il polverone. Per evitare il clima "pionieristico" che in qualche caso ha accompagnato l'azione di Bondi, il premier Letta e il ministro dell'Economia Saccomanni hanno in programma di dotare il neo-commissario di una struttura e di uno staff più stabili, quindi anche meglio riconoscibili dai tanti attori con cui dovranno incrociare le spade. Questa, però, deve essere solo la prima delle decisioni in cui si mostra che la politica ha deciso di cambiare davvero passo. Perché senza una spinta reale delle istituzioni, non c'è commissario che tenga. I «costi standard», che secondo i progetti federalisti mai rinnegati ufficialmente avrebbero dovuto pescare gli sprechi in una spesa in corsa come quella sanitaria, si sono arenati in una gazzarra fra le Regioni per decidere quali Governatori avrebbero potuto fregiarsi del ruolo di «modellisti» per gli altri. Politica e matematica hanno litigato anche ai tavoli dei «fabbisogni standard», che con identico meccanismo avrebbero dovuto individuare gli eccessi di generosità nelle uscite di Comuni e Province. Dopo i primi due capitoli, dedicati ad amministrazione generale e Polizia locale, si attendeva la radiografia di una funzione essenziale come l'istruzione, ma se ne sono perse le tracce. I Comuni fino a 30mila abitanti avrebbero dovuto cedere le loro partecipazioni societarie entro il 30 settembre, ma il termine se n'è andato in silenzio e la stessa sorte sembra toccare al 31 dicembre, data di scadenza delle privatizzazioni delle società strumentali. A Cottarelli, allora, toccherà il compito di portare un po' di America anche nel calendario, spiegando che altrove le scadenze si pagano: i milioni di persone che nei giorni scorsi hanno bussato senza successo alla porta di uno dei tanti musei, parchi o uffici pubblici Usa se ne sono accorti.

gianni.trovati@ilssole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA