

Limiti della potestà legislativa dello Stato e riforma del lavoro pubblico^{*}

Prime considerazioni sullo schema di decreto legislativo attuativo della legge 4.3.2009, n.15

di Pietro Barrera

(testo provvisorio - 3 giugno 2009)

1. Già in altre sedi e in altre occasioni mi sono espresso sui numerosi e gravissimi difetti del disegno riformatore avviato con la legge 4 marzo 2009, n.15, che si possono riassumere in un fatto incontestabile: a dispetto della retorica, e della stessa proclamazione normativa di voler rafforzare la “convergenza degli assetti regolativi del lavoro pubblico con quelli del lavoro privato”, l’esito del percorso (se non fallirà, cosa fortunatamente ancora possibile) sarà di fatto la cancellazione della contrattazione collettiva e la marginalizzazione delle relazioni sindacali nelle pubbliche amministrazioni. La “manovra a tenaglia”, che fin qui si era articolata in diverse fonti (il decreto legge 112/2008 e la sua legge di conversione – 113/2008, la legge finanziaria 2009 (legge 203/2008), la stessa legge delega), giunge ora ad una sintesi sistematica, “prosciugando” l’acqua della contrattazione sia sul versante economico-retributivo che sulla parte normativa. Quanto ciò sia produttivo di maggiore efficienza e attenzione ai bisogni dei cittadini sarà oggetto di altri interventi e altri approfondimenti. Per questo il mio contributo è limitato solo ad un aspetto, peraltro assai rilevante: al rapporto tra le “ambizioni generali” del disegno riformatore e la sfera di autonomia normativa e organizzativa che la Costituzione riserva alle autonomie territoriali.

2. L’articolo più sorprendente dello schema di decreto legislativo – e comunque quello su voglio concentrare l’attenzione – è il 72, che ne definisce l’ambito di applicazione. Dei 71 articoli che lo precedono:

- 27 sono ricondotti alla potestà legislativa esclusiva dello stato (117.2, lettere *l* e *m*)
- 15 ai principi generali dell’ordinamento, di diretta attuazione dell’art.97
- 5 sono definiti principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica (117.3)
- praticamente tutte le disposizioni, salvo alcune meramente declamatorie di obiettivi e finalità generali (1, 2, 16, 31, 51, 65) sono applicabili all’insieme delle pp.aa., statali e regionali, locali e delle autonomie funzionali.

3. Il piatto è servito: sembrano sciolte le ambiguità della legge 15, che avevano portato alcuni commentatori a dividersi sulle vere intenzioni del legislatore: imporre un quadro normativo unitario e uniforme all’insieme delle pp.aa., o aprire piuttosto ad una tendenziale frantumazione dei principi regolatori del lavoro pubblico? L’intendimento ora è chiarissimo. Eppure c’è ancora qualche scricchiolio ...

- l’incertezza traspare già dal tormentato avvio dell’iter del d.lgs.: la relazione illustrativa diffusa dal ministro ancora include tra le disposizioni recanti “principi generali” anche quelle sulla dirigenza, ora opportunamente ricondotte al loro ambito proprio: le sole amministrazioni dello Stato, come recita l’immutato art.13 del d.lgs. 165

^{*} Bozza provvisoria dell’intervento tenuto al Seminario Astrid sullo schema di decreto legislativo Brunetta sulla produttività del lavoro pubblico e l’efficienza delle amministrazioni – Roma, 3 giugno 2009.

- ci sono poi sintomi significativi del fatto che il sistema delle autonomie territoriali non accetterà supinamente questa impostazione (imposizione?): da un lato gli annunci di ricorso alla Corte (e le simmetriche minacce di impugnazione di leggi regionali divergenti: si veda il caso Toscana sulla c.d. “legge-anti Brunetta”), dall'altro la “serenità” con cui sono state accolte delle innovazioni di sapore evidentemente centralista, probabilmente nella convinzione che mai e poi mai riguarderanno le amministrazioni territoriali, e le prime battute del confronto tecnico che precede la convocazione formale della Conferenza unificata confermano una forte difficoltà del progetto governativo
- infine - ed è un sintomo non di poco conto - la bozza del disegno di legge sull'ordinamento locale presentata il 15 maggio scorso dal Ministro Calderoli, cui occorre riconoscere una maggiore attenzione e sintonia con le rappresentanze delle autonomie, ha prospettato regole del tutto diverse per i controlli interni e il sistema di valutazione dei dirigenti degli enti locali, quasi che lo schema di decreto legislativo fosse già destinato ad un (parziale) naufragio..

4. Non può stupire, però, l'impegno del Ministro Brunetta: non c'è dubbio infatti che il largo consenso che finora ha circondato le sue iniziative (i suoi annunci?) per la razionalizzazione, la moralizzazione (o, come recita la legge 15, la “ottimizzazione della produttività”) del lavoro pubblico è legato proprio alle attese di miglioramento delle prestazioni delle amministrazioni di servizio, direttamente a contatto con i cittadini-utenti. Insomma, i Comuni, le Asl, il sistema scolastico e universitario. Con tutta probabilità, se le ambizioni dovessero ridursi alle “amministrazioni dello Stato e agli enti pubblici nazionali”, l'attenzione e l'entusiasmo scemerebbero rapidamente. Ci dobbiamo allora domandare due o tre cose: se questo allargamento del “raggio d'azione” sia desiderabile (cioè utile, ragionevole, efficace), se si costituzionalmente legittimo, e, in fin dei conti, se sia realistico.

5. Prima ancora, però, è necessario sottolineare che alcune scelte “tecniche” sembrano davvero dirette a provocare il sistema delle autonomie: a proclamarne la marginalità nella definizione delle nuove regole per l'amministrazione pubblica, o (come sospetta qualcuno) a legittimarne il distacco. Valgano per tutti tre esempi:

- nella composizione della celebrata e celeberrima “Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle pp.aa.”, il sistema delle autonomie non ha alcun ruolo; neppure un parere della Conferenza unificata, che avrebbe almeno il sapore della buona educazione istituzionale
- insomma, un organismo tutto statale – nominato dal Governo con parere parlamentare, e saldamente ancorato a dicasteri di solida tradizione centralista - avrà il compito di sovrintendere, guidare, monitorare e verificare i sistemi di valutazione e di efficientamento di tutte le amministrazioni, comprese quelle territoriali
- né del resto si prevedono delle articolazioni territoriali della Commissione, anzi categoricamente escluse in forza dei vincoli quantitativi per le risorse professionali e finanziarie assegnate: sarà dunque un organismo centrale nella sua “testa”, ma anche nella sua quotidiana operatività
- non meno simbolica è la scelta che riguarda il presidente della “nuova ARAN”, rafforzata con nuove funzioni proprio grazie a questo decreto legislativo: per la sua nomina scompare persino il parere della Conferenza unificata; d'ora in poi, sarà di esclusiva pertinenza del Governo
- del resto, a fronte di una delega legislativa che prospettava la necessità del “potenziamento del potere di rappresentanza delle regioni e degli enti locali” (art.3, comma 2, lettera h, n.2), lo schema del decreto conferma e rafforza la “centralità” del Governo anche nel procedimento contrattuale del nuovo “comparto autonomie”.

6. Probabilmente non è necessario, in questa sede, tornare sul punto, già altre volte trattato, dell'arretramento culturale implicito nell'idea di poter disporre medesime regole organizzative ad un sistema plurale e diversificato di pubbliche amministrazioni. Basta pensare alla bizzarra idea di disciplinare in modo uniforme i sistemi premianti e incentivanti per un Ministero e una Asl, un Comune e un ente parastatale, una Camera di commercio e una Regione. O allo schematicismo con cui si impongono identici tempi e scadenze – per le relazioni, i programmi e i rapporti previsti a garanzia della “trasparenza” e confrontabilità delle *performances* – senza tenere in alcun conto il “ritmo istituzionale” che necessariamente condiziona l'operatività delle istituzioni territoriali. E' evidente che sono situazioni paradossali, a cui si è giunti per tener fede a due presupposti con qualche fondamento di realtà, ma certamente condizionati da un “apriori” ideologico:

- un giudizio negativo sulle “prestazioni” della contrattazione collettiva, con la conseguente convinzione che un “recupero di spazio” per la legge (“più legge, meno contratto”), avrebbe riportato al centro dell'amministrazione gli interessi generali, e non quelli degli “addetti ai lavori”
- un giudizio altrettanto netto sulla “autoreferenzialità” di molte amministrazioni, specie territoriali, ritenute troppo inclini a trascurare i precetti di leggi e contratti nazionali per privilegiare il quieto vivere locale, con la conseguenza di dover individuare un più forte “vincolo” che ne impedisse la fuga.

Lo ripeto ancora, per scongiurare equivoci: in ambedue queste affermazioni si possono scorgere delle preoccupazioni legittime. Il punto però è un altro: le ricette proposte sono efficaci, legittime, realistiche?

7. Passo per questo al nodo più importante, anche per provare ad immaginare cosa potrà capitare nei prossimi mesi. Come già detto in apertura, tre sono le chiavi utilizzate dal legislatore delegato per estendere il raggio d'azione delle sue disposizioni all'insieme delle pp.aa., in attuazione della delega disposta dall'art.2, quarto comma, della legge 15: le lettere *l* ed *m* dell'art.117 (immaginando, per la lettera *l*, il richiamo all'ordinamento civile e, forse in alcuni casi, alla giustizia amministrativa); i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, a norma del terzo comma del 117; i principi fondamentali dell'ordinamento, individuati come norme di diretta attuazione dell'art.97.

8. Il richiamo a materie di potestà legislativa esclusiva dello Stato si presta a diverse considerazioni:

- non c'è dubbio che proprio la materia dell'ordinamento civile consente alla legge statale di disporre norme inderogabili dai contratti collettivi dell'intero settore pubblico; lo ha spiegato ampiamente la Corte, ad esempio con la sentenza n.95/2007; ovviamente si può non condividere il merito delle scelte del legislatore, ma non la sua astratta legittimità
- in questo senso, la decisione di sottrarre alla contrattazione materie fin qui ad essa affidate – penso agli articoli dal 32 al 35 - è a mio avviso contestabile nel merito, ma forse non illegittima (né lo è, ovviamente, il richiamo agli artt.1139 e 1419, secondo comma, del codice civile)
- dico “forse”, perché ad un certo punto la quantità diventa qualità: quando si attraggono nella sfera della legge (e comunque della normazione unilaterale delle amministrazioni) materie pacificamente disciplinate dai contratti collettivi nei settori del lavoro privato (si pensi al “codice disciplinare” – artt. 66-67 - e ancor più ai sistemi premianti – artt. 17-30), diventa davvero difficile continuare a parlare unitariamente di “ordinamento civile”; a me sembra che non stiamo più nel (legittimo) ambito della definizione legislativa di alcune specificità proprie del lavoro nella p.a., ma nella divaricazione “strategica” della disciplina del lavoro pubblico e di quella del lavoro privato (alla faccia del principio di

- “convergenza” solennemente proclamato all'art.2, lettera *a*, della legge 15)
- a questo punto tornano a mente altre sentenze della Corte , quando ad esempio dichiarò che spetta alle regioni, nell'esercizio della potestà legislativa piena loro riconosciuta dal quarto comma dell'art.117, “la materia dello stato giuridico ed economico del personale” (Corte cost., 274/2003), o quando, con una sentenza interpretativa di rigetto, riconobbe la legittimità di disposizioni in materia di formazione e valorizzazione dei dipendenti, se e in quanto riferite alle sole amministrazioni statali (Corte cost., 75/2008)
 - il richiamo ai “livelli essenziali delle prestazioni” mi inquieta di più, anzitutto perchè ormai questa norma sta diventando una sorta di “cavallo di Troia” per entrare praticamente in ogni ambito della legislazione: l'ultimo esempio è l'art.10 della legge recante “disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione e la competitività, nonché in materia di processo civile”, approvata definitivamente dal Senato il 26 maggio scorso e in attesa di promulgazione, che riscrive l'art.29 della legge 241/1990 - già rielaborato nel 2005 in coerenza con l'avvenuta revisione dell'art.117 Cost. - rafforzando la valenza generale delle sue disposizioni, proprio con il richiamo ai livelli essenziali delle prestazioni
 - ma, entrando nel merito, davvero le dettagliatissime regole sul “*bonus* delle eccellenze” e sul “premio annuale per l'innovazione”, quelle sulle “progressioni economiche” e quelle sui percorsi di alta formazione, assomigliano a “livelli essenziali”?

9. Ci sono poi alcune “perle”: ne cito solo tre. La prima riguarda le progressioni economiche, giustamente selettive a norma dell'art. 23 (ma lo dicevano i CCNL vigenti già da dieci anni!). La delega, come si ricorderà, prevedeva anche la singolare idea di aprire all'esterno l'accesso alla posizione apicale di ciascuna area o categoria; ebbene, forse per temperare la follia, questa seconda parte della delega (nell'art.5 della legge erano due “lettere” immediatamente correlate) è sviluppata nel comma 1-bis dell'art.60 del decreto legislativo, che però è classificato tra i “principi generali dell'ordinamento”; ora, a parte la singolarità di prevedere dei concorsi pubblici (ad esempio) per l'accesso alla posizione B7 del comparto regioni-enti locali, mi domando cosa ci sia di “principio generale”, e se nella pratica questa disposizione dovrà ritenersi più o meno vincolante di quella “generale” posta all'art.23, nell'esercizio della potestà legislativa esclusiva dello Stato. In ogni caso, su questo fronte, è difficile dimenticare che più volte la Corte ha ribadito come “la regolamentazione dell'accesso ai pubblici impieghi mediante concorso è riferibile all'ambito di competenza esclusiva dello Stato sancita dall'art.117, secondo comma, lettera *g* Cost., solo per quanto riguarda i concorsi indetti dalle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali”, mentre “spetta alle regioni, ovviamente nel rispetto dei principi costituzionali”, per le altre amministrazioni (C.Cost., 380/2004; ma si veda anche C.Cost. 274/2003): il legislatore delegato sembra raccogliere la sfida proprio “agganciandosi” ai principi dell'art.97, ma che bella forzatura dedurre addirittura una regola per le modalità di accesso alle posizioni economiche apicali!

10. La seconda perla attiene piuttosto all'efficacia delle nuove norme, ai fini del miglioramento dell'efficienza delle pp.aa.; quali effetti produrrà il criterio del “25-50-25” (il 25 per cento dei dipendenti dovrebbero essere esclusi “a priori” dagli incentivi di produttività, il 50 per cento si dovrebbero accontentare della metà dei “premi”, lasciando solo all'ultimo quarto la possibilità di godere appieno delle incentivazioni), proclamato all'art.19, e già attenuato dopo le prime reazioni unanimi di tutte le organizzazioni sindacali? L'attribuzione del compito di compilare le “graduatorie” all'organismo indipendente interno a ciascuna p.a. lascerebbe ad intendere che lo schema si dovrà applicare, ad esempio, ad un intero Comune, ad un'intera Regione. Vi immaginate l'effetto incentivante, motivante, di un annuncio di tal fatta: un quarto di voi non prenderà nulla, e metà molto poco, quali che siano i risultati collettivi raggiunti, cioè le *performances* complessive

dell'amministrazione? E, quanto ai dirigenti, quale relazione logica c'è tra il principio (sacrosanto) di privilegiare l'*output*, i risultati resi alla collettività e validati da sistemi di controllo efficaci e rigorosi, e l'automatismo che escluderà comunque la maggioranza dei dirigenti di un'amministrazione dal premio di risultato pattuito nel momento della fissazione degli obiettivi?

11. Infine, il già citato art. 26; il solo fatto di considerare “incentivi” l'accesso a percorsi di formazione è indice di una sottocultura burocratica, che trasforma in “premio” ciò che dovrebbe essere un diritto-dovere. Ovviamente sono consapevole che percorsi formativi così importanti (e costosi) non possono essere garantiti, né imposti, a tutti i dipendenti, e che è bene far crescere ai massimi livelli le persone potenzialmente più capaci; ma guai a considerare la formazione un “premio”!

12. Veniamo ora all'altro asse portante del decreto legislativo (non mi soffermerò sui principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, perché è un argomento già molte volte affrontato, praticamente per tutte le leggi finanziarie successive alla revisione costituzionale del 2001, e perché semmai ci dovrebbe portare alla difficile ricognizione della legislazione concorrente in tale materia: quale spazio residua alla legge regionale, fissati “principi fondamentali” così dettagliati ed invasivi?). Vorrei insomma concentrare l'attenzione sui “principi generali dell'ordinamento”.

13. L'argomento è interessante anche per questioni che nulla hanno a che fare con i problemi che discutiamo oggi. Penso soprattutto a come si debbono individuare e declinare i “principi generali dell'ordinamento” che costituiscono il limite insuperabile per le ordinanze che i Sindaci, con il nuovo art.54 Tuel introdotto con il “decreto sicurezza” dell'estate scorsa, possono adottare per “prevenire e eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana”. Com'è noto, nel primo anno di attuazione della norma, qualche ordinanza stravagante c'è stata; ci sono stati alcuni sindaci – pochi, per fortuna – che hanno pensato di costruire una propria originale politica della sicurezza, e le preoccupazioni aumentano oggi con la norma sulle “ronde” in dirittura d'arrivo. Peraltro la non (più) necessaria contingibilità delle ordinanze ha già aperto, ed aprirà nel futuro, un serio problema interpretativo circa le attribuzioni del Sindaco e del Consiglio comunale, rispettivamente competenti per le ordinanze (“di competenza statale”) e per i regolamenti (ovviamente imputabili all'amministrazione comunale), che concorrono in modo confuso a disciplinare gli stessi fenomeni: dalla prostituzione in strada agli atti vandalici, dal randagismo agli schiamazzi notturni. Ma questo è un altro discorso.

14. La Corte costituzionale, com'è arcinoto, in una delle sue primissime sentenze (6/1956) definì i principi generali dell'ordinamento – quelli dell'art.12 delle preleggi – come gli “orientamenti e direttive di carattere generale e fondamentale che concorrono a formare, in un dato momento storico, il tessuto dell'ordinamento giuridico vigente”. La dottrina ha parlato di “concetti di pura logica”, di “scelte di valori”, di “principi che sono caratterizzatori del tipo di ordinamento strutturalmente e normativisticamente considerato” (Quadri, 1974). A proposito proprio dei limiti del citato potere di ordinanza, altri hanno posto i principi generali dell'ordinamento allo stesso rango concettuale e valoriale dei principi costituzionali e dei principi del diritto internazionale generalmente riconosciuti (Costanzo, 1996). E così, quanto all'esercizio della potestà legislativa, il richiamo ai principi generali dell'ordinamento trova il suo implicito riferimento nei limiti generali che il primo comma dell'art.117 impone tanto allo Stato quanto alle Regioni.

15. E allora, ammettiamo pure, senza difficoltà, che il principio del pubblico concorso è di immediata derivazione costituzionale, e tale da costituire principio generale dell'ordinamento perché intimamente legato ai valori dell'imparzialità e dell'uguaglianza tra i cittadini. Ammettiamo anche

che il principio della valutazione delle politiche pubbliche e delle *performances* delle singole amministrazioni e dei loro uffici sia una diretta conseguenza del principio di buon andamento, declinabile in termini di efficienza, economicità ed efficacia dell'azione amministrativa. E, anche se il legislatore delegato “aggancia” l'identificazione dei principi generali (che gli fanno comodo) al solo art.97 Cost., potremmo pure ammettere che la valutazione delle prestazioni individuali e la correlata previsione di sistemi premianti per il merito e i risultati conseguiti siano riconducibili ai valori dell'art.36, e cioè alla proporzionalità della retribuzione alla quantità e qualità del lavoro reso da ciascuno.

16. Ma da questo alla dettagliata disciplina di un nuovo organismo – la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità – o alla previsione di atti, documenti e procedure, puntualmente descritti ed imposti a ciascuna amministrazione, anche ad autonomia costituzionalmente protetta, ce ne corre! Francamente non riesco a capire come l'articolo 13 – 12 commi, a loro volta articolati in molte “lettere” e in puntualissime disposizioni – possa sfuggire al riferimento alla “organizzazione amministrativa”, come materia di potestà legislativa esclusiva dello Stato, limitata alle sole amministrazioni statali e agli enti pubblici nazionali. Del resto, qualche dubbio lo debbono aver avuto anche gli estensori dello schema di decreto legislativo. Infatti, se si può attribuire ad un mero scrupolo “pratico” la previsione che la Commissione si limiti ad una verifica a campione quando deve analizzare i piani e le relazioni sulle *performances* degli enti territoriali (riservando a loro “osservazioni e specifici rilievi”), mi sembra un sintomo dell'incertezza la previsione che la Commissione promuova analisi comparate su (tutte) le amministrazioni pubbliche, ma si debba limitare alle amministrazioni statali e agli enti pubblici nazionali quando deve redigere la graduatoria delle *performances* e la correlata relazione annuale.

17. Prima di concludere vorrei richiamare un punto di metodo, forse indice di una qualche confusione nella produzione legislativa di questi mesi e di un qualche “scollamento” tra alcuni ministri pur molto attivi. Ho già citato lo schema di disegno di legge sulle autonomie locali elaborato dal Ministro Calderoli. Ebbene, in evidente contrasto con le norme del decreto legislativo che stiamo esaminando, il ddl prevede:

- che la valutazione dei dirigenti, nei Comuni fino a 250.000 abitanti, sia curata dal segretario comunale (e non dall'organismo indipendente di valutazione, di cui all'art.14)
- che l'attuale Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali si trasformi in “Agenzia autonoma per l'efficienza degli enti locali” (non si comprende benissimo con quali compiti, ma in una prima stesura del ddl si attribuivano a questa Agenzia funzioni del tutto analoghe a quelle della “nostra” Commissione)
- che l'organismo di valutazione (interno) debba essere “composto secondo modalità proprie di ogni organizzazione sulla base di quanto previsto dallo Statuto”, e non con le regole che deriveranno dall'attività della Commissione.

18. Ma è ancora più singolare – trattandosi questa volta di una legge già approvata in via definitiva (ancorché non promulgata e pubblicata) – che il collegato alla finanziaria sullo sviluppo economico, la semplificazione e la competitività (già ddl AS1082, approvato definitivamente dal Senato il 26 maggio 2009) abbia disciplinato la diffusione delle buone prassi (art.23), naturalmente prevedendo che la loro elaborazione e diffusione siano “considerate ai fini della valutazione dei dirigenti e del personale”, senza fare alcun cenno alla Commissione e alla sua attività concernente piani e relazioni sulle *performances* e di promozione del *bench-marking*. Il citato art.23 mostra peraltro un certo garbo istituzionale (sconosciuto al Ministro Brunetta), quando affida alla Conferenza unificata il compito di definire le modalità per l'individuazione e la diffusione delle buone prassi per le funzioni e i servizi degli enti territoriali. Ma contribuisce ad aumentare la confusione, anche in riferimento agli adempimenti informativi che graveranno le pp.aa. per assicurarne la trasparenza e la

“confrontabilità”: le loro modalità, secondo il decreto legislativo che qui stiamo esaminando, saranno stabilite dalla Commissione per la valutazione, mentre per la legge appena approvata saranno definite da un decreto del Ministro per la funzione pubblica, di concerto con il Ministro per l'economia, sentita la Conferenza unificata!

19. Naturalmente la partita non è chiusa. Anzi, c'è molto da giocare. C'è l'intesa da raggiungere in Conferenza unificata nei casi previsti dall'art.2, comma 2, della legge, e i pareri che la medesima Conferenza vorrà esprimere nelle parti escluse dall'intesa; ci saranno i pareri delle Commissioni parlamentari; forse – mi sembra che il Ministro ha fatto qualche apertura in tal senso in occasione del congresso della Cisl-Fp – ci saranno nuove consultazioni con le organizzazioni sindacali. Né è escluso che dopo, a decreto promulgato, qualche regione vorrà porre la questione di legittimità costituzionale (una iniziativa che, per le ragioni fin qui esposte, non mi pare affatto peregrina).

Gli esiti, dunque, sono ancora da decifrare:

- è possibile la “vittoria” di una cultura neo-centralista, che banalizza il riparto della potestà legislativa stabilito dalla Costituzione, torna a far coincidere il primato della legge con il primato dello Stato, si illude di poter governare la complessità delle amministrazioni pubbliche con un'unica ferrea camicia di forza; salvo poi cedere – con tutta probabilità – al vecchio vizio delle legghine corporative, sospinte da *lobbies* più o meno potenti (la vicenda dei dirigenti sanitari, e le correlate vibrante proteste di altre categorie professionali, ne sono un significativo antipasto)
- ma non si può \ escludere neppure l'esito opposto, con la frantumazione della disciplina legislativa del lavoro pubblico, se e in quanto la legge statale sarà ricondotta nell'ambito suo proprio, per saggia decisione “preventiva”, attraverso i passaggi in Conferenza unificata e nelle Commissioni parlamentari, o a seguito di una decisione della Corte.

20. Ma, attenzione, anche in questo caso non si potrà parlare di “scampato pericolo”, perché dovremo comunque fare i conti con il colpo durissimo già inferto alla capacità della contrattazione collettiva di offrire un quadro di coerenza ai principi regolatori del sistema. L'art.1 della legge, capovolgendo la norma dell'art.2, comma2, del d.lgs. 165, ha aperto un varco enorme alla possibilità che leggi (statali e regionali), ma anche “statuti e regolamenti” (degli enti locali) scendano in campo per “introdurre discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche o a categorie di essi”, con le conseguenze che è facile immaginare. E così, dopo tanta retorica sulla valutazione, il merito e la premialità, rischiamo che qua e là, magari alla vigilia di delicate scadenze elettorali, singole amministrazioni si facciano carico, con propri atti normativi unilaterali, delle più tradizionali esigenze di consenso a carico dei bilanci pubblici. Non sembra proprio un bel sistema per “ottimizzare la produttività del lavoro pubblico”! In ogni caso, resta lo scandalo di una legge che è riuscita – almeno nelle intenzioni – a combinare il massimo di centralismo con il “federalismo clientelare” dei concorsi “territorializzati”: a proposito, quella delega (art.2, lettera h) si è persa per strada? Come quella sulla tanto reclamizzata *class action*?