

## DOCUMENTO DELLA CISL SARDA SULLA MANOVRA ECONOMICO-FINANZIARIA PER L'ANNO 2007 DELLA REGIONE SARDEGNA

### 1. MANOVRA 2007 E DOCUMENTI DI PROGRAMMAZIONE DELLO SVILUPPO

In relazione alla manovra finanziaria della Regione per il 2007 è preliminarmente da rilevare il nuovo contesto normativo all'interno del quale dovrebbe muoversi.

Infatti, con l'approvazione della legge regionale 11/2006, le manovre annuali di bilancio vengono inserite in un processo di programmazione che vede il Piano di Sviluppo Regionale, quale documento strategico di riferimento con un arco di riferimento quinquennale (di legislatura), il DAPEF come documento di riferimento su base triennale e infine finanziaria e bilancio annuali come strumenti di attuazione delle scelte strategiche effettuate su base pluriennale.

Ancora una volta, perpetrando una consuetudine che i diversi governi regionali succedutisi nelle ultime legislature hanno seguito, anche questa terza finanziaria del Governo Soru arriva **in ritardo rispetto ai tempi prescritti dalla legge** e, viene presentata **non dopo l'approvazione ma insieme ai principali documenti strategici di riferimento**, quali il Piano Regionale di Sviluppo e il Documento Strategico Regionale (valido per la programmazione comunitaria).

L'approvazione della nuova legge regionale di programmazione e di contabilità, criticabile e criticata dalla CISL sarda per quanto concerne gli aspetti del coinvolgimento del partenariato economico e sociale, ha ridefinito gli strumenti e ha disegnato un percorso ben chiaro e lineare da seguire.

Allo stato attuale, pertanto, ci troviamo in presenza di una manovra fatta in parallelo alla elaborazione di alcuni documenti (PRS e DSR) che a una prima analisi confermano una genericità e onnicomprensività, per cui è difficile individuare una diretta connessione con la manovra 2007 se non a livello molto macro.

### 2. I TEMPI DI APPROVAZIONE DELLA MANOVRA

Relativamente ai tempi di approvazione, è chiaro che il ritardo determinato dai quattro mesi di esercizio provvisorio produrrà evidenti ripercussioni negative sul sistema economico e sociale della Sardegna.

Tale ritardo può essere da ascrivere alla costante incapacità del sistema politico regionale - e anche di questa Giunta Regionale - di rispettare vincoli e scadenze, ma, alla luce di alcune considerazioni che verranno fatte in seguito, in questo caso potrebbe sussistere anche qualche elemento di intenzionalità, con l'obiettivo implicito di evitare quanto più possibile la spesa della Regione.

### 3. LA POLITICA DELLE ENTRATE

La manovra finanziaria 2007, così come la chiusura del 2006 in relazione a quanto contenuto nella legge regionale 21/2006 recante «Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2007 e disposizioni per la chiusura dell'esercizio 2006», si basa in gran parte sulla vicenda delle entrate e della risoluzione del contenzioso aperto con il Governo.

Senza voler entrare ancora una volta nel dettaglio di questa vicenda, su cui la CISL sarda ha espresso più di una volta la sua posizione, appare certamente necessario ribadire alcuni punti fermi.

La CISL conferma la **valutazione positiva** nel avere voluto porre al centro dell'azione regionale la verticalità con il Governo nazionale per il riconoscimento di maggiori livelli di entrate per il futuro e di un quantum di risorse finanziarie che desse alla Sardegna un congruo riconoscimento di quanto non incassato negli anni precedenti.

Per contro, ha espresso una **valutazione negativa** sui tempi dell'operazione (a regime solo dal 2010), sull'importo riconosciuto per gli arretrati e sull'operazione che ha posto a carico della Regione il totale della spesa sanitaria, il trasporto pubblico locale, la continuità territoriale e altre spese sinora a carico dello Stato.

Ancora, la vicenda entrate caratterizza fortemente sia la chiusura del bilancio 2006, sia l'annualità 2007, per l'utilizzo anticipato di fondi che si stima dovrebbero essere iscritti a bilancio nel periodo 2010/2015.

Al di là dei correttivi inseriti nel testo della finanziaria 2007 rispetto alla prima formulazione e delle dichiarazioni del Governo nazionale che lasciano presagire un *via libera* all'operato della Regione in tale direzione, la CISL sarda ritiene che **questa operazione di anticipazione**, il cui fine generale parrebbe positivo in linea di principio (azzerare il deficit e non indebitare ulteriormente il bilancio regionale), **abbia** - oltre gli aspetti di fattibilità tecnico-amministrativa - **almeno due controindicazioni di non poco conto**:

- il fatto che **tali entrate sicuramente non generano cassa**, quindi, o non verranno spese cospicue risorse da oggi al 2009, oppure si dovrà ricorrere all'accensione di un mutuo: nel primo caso **gli effetti sul sistema economico e sociale regionale sarebbero a dir poco devastanti**, nel secondo si andrebbe ad **aggirare le norme sul patto di stabilità** relative alle possibili causali per l'indebitamento di regioni ed enti locali;
- se passasse questa prassi, **qualsiasi ente locale si sentirebbe in diritto di utilizzare un sistema analogo**, facendo saltare le regole contabili e di corretta costruzione dei bilanci delle pubbliche amministrazioni.

Ancora, relativamente alle entrate 2007, vengono indicati **150 milioni di euro da «nuove imposte»**; di questa posta al momento non si è a conoscenza di un minimo di stato di attuazione per verificarne l'attendibilità.

Infine, appare quantomeno **da esplicitare il meccanismo con cui vengono individuati i 170 milioni di euro da fondi di rotazione** viste, in particolare, le somme relative agli anni precedenti quando, proprio la stessa Giunta Regionale annunciava che stava andando al recupero di tutte le ultime risorse bloccate nei fondi di rotazione ancora attivi.

#### 4. LA POLITICA DELLA SPESA

##### a. Spese obbligatorie e discrezionali

Per quanto concerne la spesa, nel corso del 2007 si ipotizza una crescita pari al 13,87%, dopo un primo biennio di legislatura in cui la Regione aveva rallentato fortemente la dinamica (-7,87% nel 2005 e +4,84 nel 2006).

In particolare, le slide consegnate dalla Regione indicano che la massa manovrabile da destinare a interventi discrezionali è migliorata passando dall'1,71% del 2004 al 31,78% per il 2007.

Su questo aspetto, tuttavia, incide fortemente la questione relativa alle entrate di cui si è detto in precedenza: infatti, essendo cresciute nel periodo anche le spese obbligatorie (3.339 - 3.535 = +5,9%), l'incremento delle spese discrezionali è da attribuirsi unicamente alla forte variazione dal lato delle entrate regionali (+52%!).

In particolare, **l'aumento delle spese discrezionali dal 2006 al 2007 (555 Meuro, +50,8%), corrisponde praticamente all'importo di cui si è detto in precedenza, 500 milioni di euro, sulla cui certezza della effettiva disponibilità di spesa sussistono molte perplessità.**

##### b. La questione dei residui di bilancio

Il dubbio sollevato in precedenza circa la possibile intenzionalità nel ritardare l'approvazione del bilancio deve essere ricondotto alla più ampia questione dei residui di bilancio e della capacità di spesa della Regione, questione più volte richiamata dalla CISL sarda nel corso degli anni.

Infatti, una delle questioni prioritarie del bilancio regionale attiene alla capacità di spesa e la necessità della sua accelerazione. L'ammontare delle somme in bilancio da impegnare è certo importante, ma altrettanto - se non più rilevante - è quanto di questi impegni riuscirà a tradursi tempestivamente in spesa effettiva sul territorio, con significative ricadute sul tessuto economico regionale, per il lavoro e il sociale.

Segnale di una ridotta capacità di spesa è invece l'aumento dell'enorme quantità di residui, che assommano nel 2006 a 8 miliardi e 263 milioni di euro (come da tabella sotto riportata), praticamente un'annualità di bilancio.

ASSESSORATI	RESIDUI	ASSESSORATI	RESIDUI
Presidenza	48.929.000	Lavori Pubblici	1.868.032.000
Affari Generali	136.455.000	Industria	469.399.000
Programmazione	618.121.000	Lavoro	725.581.000
Enti Locali	841.510.000	Pubblica Istruzione	575.813.000
Ambiente	770.745.000	Igiene e Sanità	723.156.000
Agricoltura	766.920.000	Trasporti	237.819.000
Turismo	481.364.000		
<b>TOTALE COMPLESSIVO 8.263.844.000</b>			

È inoltre da tenere conto della questione delle risorse liberate nella programmazione comunitaria dai *progetti coerenti* che «dovrebbero» essere riutilizzate per gli stessi obiettivi di Assi e Misure del POR Sardegna 2000-2006 (1 miliardo e 242 milioni euro della prima fase, 506 milioni e 289 mila della seconda fase), ma di cui - allo stato attuale - si è persa traccia.

Quando? In una situazione di spesa stagnante è probabile che, dati anche i ritardi derivanti dall'esercizio provvisorio, le presunte e ingenti disponibilità richiamate nella manovra finanziaria 2007 potrebbero trovare difficoltà persino ad essere impegnate.

Dovrà pertanto essere chiaro che i 500 milioni di euro anticipati non verranno realmente spesi per sviluppo e lavoro e che - non sorgendo alcun fabbisogno di cassa - l'operazione costruita nei bilanci 2006 e 2007 dovrà essere definita unicamente in una maniera: **una importante operazione di ingegneria finanziaria che migliorerà e risanerà le poste di bilancio regionale, ma che non produrrà effetti sul sistema economico reale, né sulle imprese, né per i lavoratori, né - quindi - per le famiglie.**

**c. *Gli obiettivi prioritari e le strategie del sindacato sulla spesa***

Al di là delle enunciazioni di principio e delle grandi operazioni di ingegneria finanziaria, la CISL sarda ritiene che la manovra finanziaria debba essere costruita con l'obiettivo primario di garantire una crescita adeguata a livello regionale sia dei meccanismi di sviluppo e dell'occupazione, sia dei meccanismi di solidarietà sociale verso le fasce della popolazione meno abbienti e interessate ai fenomeni di povertà assoluta e relativa.

Le priorità della CISL sarda attendono quindi a intervenire su una serie di strumenti richiamati solo in parte nelle strategie della Regione.

✓ ***Strategia conoscenza***

Relativamente alla conoscenza, non appare chiaro le causali del taglio alle politiche del lavoro, come - allo stesso modo - le minori risorse per le politiche per l'occupazione rivolte alle imprese (vedi strategia 06).

In assenza di documenti strategici a monte e in attesa della prossima attivazione della sede istituzionale per confrontarsi sulle **politiche del lavoro** (è finalmente previsto per il 15 marzo p.v. l'insediamento della Commissione Regionale), non sono assolutamente chiare le scelte in materia di incentivi all'occupazione, di autoimpiego ed emersione, di formazione e di raccordo con il sistema dell'istruzione, che verranno prese dalla Regione nel corso del 2007.

Quali strumenti saranno attivati (tra vecchi e nuovi) per favorire la crescita occupazionale e dimensionale delle imprese e con quali risorse?

✓ Strategia sistemi produttivi e occupazione

Stesso discorso vale per la strategia sistemi produttivi e occupazione, per cui appare necessario conoscere in dettaglio la scelta degli strumenti vigenti di **incentivazione alla imprese (investimenti e servizi)** da attivare nel 2007 (con particolare riferimento a quelli per cui si prevede un periodo transitorio) e la relazione con lo strumento orizzontale del P.I.A., indicato dal Presidente Soru come il meccanismo principale di finanziamento delle politiche per le imprese.

Tenendo conto della non utilizzabilità di quello nato specificamente per la progettazione integrata, come si intende operare? A quali settori e con quali priorità/vincoli verrà destinato? Quale l'ammontare delle risorse?

Ricordando che si è ancora in attesa della individuazione del soggetto istruttore per il P.I.A. Progettazione Integrata, tematica sulla quale peraltro si è persa ogni traccia di confronto.

Infatti, pur con i limiti evidenziati dalle parti economiche e sociali, il percorso della Progettazione Integrata almeno a livello regionale ha visto una stabilità di confronto con il partenariato economico e sociale (e anche istituzionale) nel corso dei due anni di costruzione della nuova procedura. Percorso di cui non si conosce oggi lo stato di avanzamento.

Infine, si ricorda che il tavolo tecnico aperto tempo fa presso l'Assessorato all'Industria non si è più riunito e, nonostante la definizione a livello comunitario e nazionale di ammontare di risorse e contenuti della mappa degli aiuti di Stato, non si ha conoscenza delle concrete intenzioni della Regione in materia di incentivi alle imprese per il 2007.

In assenza di un quadro di chiarezza su singoli strumenti e risorse, non è possibile comprendere l'inserimento in bilancio di risorse per gli investimenti in alcuni settori, mentre in altri vi sono poste puramente nominali (es. industria).

✓ Politiche sociali

La CISL sarda ritiene che, nell'attuale situazione economica della Sardegna (che si rispecchia nei 336.000 sardi in condizione di povertà relativa), la questione sociale rappresenti la priorità assoluta per la politica, le istituzioni e le forze sociali.

Sono tre attualmente i provvedimenti che segnano il nuovo quadro di riferimento in cui inserire la questione sociale: alcuni capi della legge regionale sui servizi all'impiego (n. 20 del 5 dicembre 2005), la legge regionale sui servizi integrati alla persona (n. 23 del 23 dicembre 2005), il Piano Sanitario Regionale (approvato dal Consiglio regionale il 18 gennaio 2007).

La strategia 5 è finalizzata a «sanità e politiche sociali» e contiene 6 funzioni obiettivo per uno stanziamento 2007 di euro 1.914.148 migliaia di euro.

Nel confronto delle funzioni obiettivo e delle UPB risultano impegnate diverse risorse finalizzate al miglioramento del sistema sanitario, anche se appare chiaro che con una spesa sanitaria destinata a crescere non sono certamente visibili le somme da destinare al miglioramento del sistema integrato socio sanitario, così come prevedono la legge 23 del 23 dicembre 2005 e gli stessi Piani sanitario e sociale (peraltro quest'ultimo ancora da discutere in Consiglio Regionale).

Le somme previste per il sostegno alle persone con handicap (36.000 euro), come già previsto nelle forme di progetti mirati alla persona non autosufficiente, le somme del progetto «ritornare a casa» (5.000), le somme ai comuni per sostenere le spese dei non autosufficienti nelle case di cura, sono tutte somme importanti, ma ancora una volta nella manovra di bilancio **la problematica della non autosufficienza sembra sia affrontata in termini inadeguati e con una eccessiva frantumazione.**

La CISL da tempo chiede di affrontare i contenuti che l'hanno caratterizzata sia a livello nazionale (dove peraltro si è normato in sede di finanziaria), sia regionale, istituendo un autonomo fondo per la non autosufficienza mirato al sostegno delle famiglie che hanno in carico la cura e l'assistenza dei propri familiari nel proprio domicilio.

Altro aspetto nelle dinamiche sociali è il ruolo che può e deve svolgere la Regione Sardegna nel disporre interventi di sostegno al reddito delle persone povere e indigenti. Anche questa manovra, infatti, non considera adeguatamente il problema del contrasto alla povertà, a iniziare proprio dall'istituzione del reddito di cittadinanza, cosa totalmente diversa dall'inserimento professionale di cui si è in attesa di avere uno stato di attuazione di quanto fatto sinora.

Per la CISL sono quattro le priorità per la lotta alle vecchie e nuove povertà:

- ✓ l'attivazione, in via sperimentale, del **reddito di cittadinanza** (articolo 33 della legge n. 23 del 23 dicembre 2005 che recita: la Regione istituisce il reddito di cittadinanza, quale forma specifica di intervento contro l'esclusione sociale e la povertà, che i comuni adottano a favore di cittadini residenti in Sardegna da almeno 24 mesi, valutabile sulla base di criteri da normare con apposito provvedimento legislativo entro novanta giorni) con un apposito articolo in finanziaria che preveda un primo significativo stanziamento, rivolto alla fascia di popolazione che vive in condizioni di estrema indigenza, da identificare con parametri rigidi e selettivi;
- ✓ l'attivazione dell'**osservatorio regionale sulle povertà** (articolo 34 della legge regionale 23 del 23 dicembre 2005), stanziando i mezzi necessari a un corretto ed efficace funzionamento;
- ✓ l'istituzione del **fondo per la non autosufficienza** a sostegno dei nuclei familiari che assistono direttamente congiunti non autosufficienti (familiarizzazione);
- ✓ l'attivazione della **previdenza integrativa per i lavoratori precari e atipici**.

Si richiama, infine, l'esigenza di disporre di un limite di reddito, da certificare attraverso la presentazione dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), per quei contributi che la Regione assegna direttamente ai cittadini meno abbienti di qualsiasi natura essi siano (affitti casa, trasporti, scuola, sanità).

In sintesi, quindi, in relazione alle priorità per la finanziaria 2007 indicate dalla CISL, **da un'analisi complessiva del testo si evince una generale disattenzione per le politiche di sviluppo e del lavoro.**

La lettura dell'articolato, infatti, pone come elementi evidenti la questione finanziaria e del risanamento, un accorpamento di diverse voci (peraltro abbastanza disomogenee) sotto il nome di «investimenti nella qualità ambientale e urbana e per l'occupazione» (articolo 13) che **appaie più un'operazione di facciata che un intervento sostanziale in favore del lavoro**, mentre appaiono assolutamente limitati interventi e stanziamenti più propriamente di politica del lavoro e a favore del sistema produttivo.

Fa eccezione l'articolo (n. 25) che prevede l'estensione dei regimi di aiuto a sostegno delle attività produttive previsti dalla legge regionale 7/2005 (vedi allegato), ossia il Pacchetto Integrato di Agevolazioni, le cui direttive di attuazione sono state elaborate e concordate tra Assessorato alla Programmazione, Autorità di Gestione del POR Sardegna e parti economiche e sociali nel corso del 2006. Articolo che, di fatto, è però solamente la dovuta cornice normativa di riferimento per costruire il nuovo sistema di agevolazione per le imprese nella programmazione 2007/2013.

Soprattutto, non appare chiaro il disegno che la Regione vuole attuare per potenziare e rendere più competitivo il sistema produttivo isolano nei diversi settori di attività. Esemplificativo è il caso del turismo cui si fa cenno di seguito.

Infine, in relazione anche all'andamento dei tavoli tecnici attivati tra Regione e parti economiche e sociali, è sempre più chiaro che **nel corso dei prossimi anni si registrerà un blocco sostanziale delle incentivazioni a favore delle imprese, con evidenti ripercussioni negative sulla capacità di attrarre investimenti in Sardegna.**

La sottovalutazione dei tempi e delle procedure necessarie per attivare un nuovo sistema di agevolazione (su cui la CISL sarda più volte si è favorevolmente espressa, richiedendo maggiori meccanismi di selettività e di monitoraggio) e perché questo espliciti effetti concreti sul tessuto economico isolano, determinerà certamente un danno rilevante per le imprese sarde.

In alcuni settori, quale quello artigiano, questo avverrà dopo il recente fermo della principale legge di riferimento (la 51/1993) di oltre due anni, che ha causato un forte rallentamento degli investimenti nel comparto.

## **5. ESAME DELLE STRATEGIE E DELL'ARTICOLATO DEL DISEGNO DI LEGGE**

### **Capo I**

#### **Articolo 1 - comma 2**

Il comma 2 è stato modificato per superare alcune questioni di legittimità dell'operazione anticipazioni. È tuttavia da rilevare che si tratta di un intervento al limite. Rimane uno dei punti controversi di tutta la manovra finanziaria.

#### **Articolo 1 - comma 4**

Dalle nuove tasse introdotte dalla finanziaria si stima di incassare circa 150 milioni di euro (di cui il 75% al fondo di solidarietà e 25% ai comuni).

Nel nuovo articolato i 50 milioni inizialmente previsti per la capitalizzazione di Abbanoa passano al fondo generale (per Abbanoa ci sono 20 milioni in più).

Appare chiaro che si parla di risorse stimate, in quanto legate a nuove tasse di cui non si può conoscere allo stato attuale il reale impatto.

#### **Articolo 2 - comma 4 lettera d)**

La cassazione del comma 2 dell'articolo 28 (vedi allegato) elimina l'obbligo di impegno entro l'anno. La finalità della cassazione appare non chiara, in quanto sembra che si corra il rischio di ritardare la spesa regionale. Le somme non vanno in economia e la tensione verso la spesa cala fortemente, obiettivo assolutamente da contrastare per quanto già detto in precedenza.

### **Capo II**

#### **Articoli 6-9**

Circa le disposizioni sul personale è da premettere che le norme in materia di personale non sono state oggetto di confronto, previsto dalla legge regionale 31/98 e dai contratti di lavoro.

La preoccupazione è quella che si utilizzi la norma per incidere senza negoziato in maniera determinante sulla vita lavorativa del lavoratore, sia sotto il profilo contrattuale che giuridico ed economico.

Inoltre, al di là di quanto contenuto nel Capo II nei Capi V e VI articoli 21 e 31 - relativi alle politiche dell'Ambiente e del Lavoro - vi sono previsioni che incidono sulle competenze delle strutture e sulla salvaguardia giuridica ed economica dei lavoratori e di servizi di elevato valore strategico per gli assessorati interessati.

Si chiede pertanto lo stralcio del comma 10 - articolo 21 e che il processo previsto nell'articolo 31 sia espressamente subordinato alla contrattazione fra le parti, così come previsto dall'articolo 11 della Legge Regionale 9/2005.

Tornando al Capo II, le materie in esso trattate sono quasi tutte riconducibili per analogia ai contenuti del memorandum «Patto per il lavoro pubblico» recentemente sottoscritto tra Governo Prodi e CGIL CISL UIL.

Il memorandum ha qualificato l'azione del sindacato e con una contrattazione e concertazione ai massimi livelli istituzionali ha coniugato le esigenze di una pubblica amministrazione moderna e dinamica con la valorizzazione e responsabilizzazione del lavoro pubblico.

Si chiede pertanto lo stralcio del Capo II, peraltro contenente nella stragrande maggioranza «norme intrusive» o decisioni unilaterali, e l'apertura di un tavolo di confronto con le stesse finalità individuate a livello nazionale.

Di seguito, comunque, vengono esposte alcune questioni toccate nell'articolato che risultano di estrema gravità per la CISL in funzione sia dei diritti di carattere sindacale, sia gli aspetti specifici che riguardano i lavoratori del comparto.

#### **Articolo 6**

Le politiche degli organici, toccate dai primi commi, non possono essere valutate in astratto se prima non viene presentato e discusso il progetto per la nuova Regione con le sue esigenze organizzative e operative, il discorso degli organici e dai vari fabbisogni.

In generale e solo dopo una chiara politica degli organici, la CISL è per la creazione di lavoro a seguito di un'attenta ricognizione delle professionalità necessarie in tutti i rami dell'amministrazione e degli enti.

Sul comma 7, nel pieno rispetto della legge regionale che costituisce l'Eris (ex Eaf) e delle sue previsioni, è importante dare priorità alle opzioni Esaf da Abbanoa per agevolare la tenuta finanziaria e organizzativa del gestore unico, unendolo al soddisfacimento delle aspettative dei lavoratori regionali trasferiti al gestore.

Le legittime aspettative dei lavoratori «Hydrocontrol» devono essere unite a questi interventi previsti in legge.

Relativamente al comparto forestale, su quanto previsto dall'articolo 6 comma 2/3/4/13, è da precisare che lo spazio creato con gli incentivi all'uscita del personale dell'Ente Foreste può essere valorizzato, creando un numero importante di stabilizzazioni di personale a tempo determinato; tale scelta deve essere indicata con chiarezza.

#### **Articolo 7**

Quanto previsto al comma 1, punto 4 del nuovo articolo 6 bis della legge regionale 31/1998, riduce fortemente gli spazi e le forme di pubblicità di atti che invece necessitano di una sempre maggiore trasparenza e fruibilità. Non si vuole togliere niente allo strumento telematico, ma il dispositivo previsto appare eccessivamente limitativo nei confronti dell'utenza.

Nel comma 6, che interviene sull'articolo 29 legge 31/98 la CISL ritiene il raddoppio della percentuale prevista dalla Lettera A (direttori generali esterni) sia troppo elevato. Desti assoluta preoccupazione, inoltre, in un generale clima di riduzione e contenimento assoluto dei costi sul personale, quanto previsto dalla successiva Lettera B.

Altrettanto preoccupante è la forte estensione numerica di quanto previsto dalla Lettera C, tenendo conto che molti dirigenti interni sono immotivatamente senza incarico

#### **Articolo 8 (norme varie)**

Il disposto del comma 5 è uno dei più penalizzanti per i lavoratori interessati. Non va bene né l'iter previsto, né tantomeno la decurtazione immotivata dello stipendio.

Potrebbe essere utile, come proposto dalla ns. Federazione di categoria ai tavoli, che in presenza di una riorganizzazione, vada prioritariamente definita un'intesa con il Ministero della Funzione Pubblica per il trasferimento dei lavoratori in altre Amministrazioni Pubbliche di Roma. La CISL è assolutamente contraria alla decurtazione del salario, con una garanzia del posto di lavoro per soli 24 mesi.

Risulta quanto meno «singolare» quanto inserito nel Comma 6 dove si prevede una «deroga» al Codice Civile. Comma da cassare.

Si fa notare che qualora passasse una norma quale quella prevista dal comma 6, accadrebbe che:

- si creerebbe un principio che avrebbe ripercussioni anche di carattere nazionale, ossia la regolamentazione da parte di una legge regionale di questioni inerenti la libera trattativa fra le parti contrattuali. (applicazione articolo 39 e 40 della costituzione);

- si negherebbero quindi ai lavoratori i diritti stabiliti dalla contrattazione nazionale ed integrativa del contratto dei dipendenti del settore forestale che stabilisce che - dopo un determinato periodo di lavoro svolto continuativamente o nell'arco dell'anno in una qualifica superiore - il lavoratore ne acquisisce l'inquadramento superiore e il salario corrispondente. Vi è da notare che la legge 12/2000 relativa all'istituzione dell'Ente Foreste della Sardegna stabilisce con estrema chiarezza che ai dipendenti dell'Ente Foreste si applicano il CCNL e il CIRL dei lavoratori forestali.

Si ritiene pertanto tale norma, che prevede la deroga dell'articolo 2113 del codice civile, in contrasto con la Costituzione, con gli interessi dei lavoratori, e - in quanto norma intrusa - non regolamentabile tramite finanziaria.

### Capo III

#### Articolo 10

L'articolo 10 del DDL della Finanziaria 2007 della Regione Autonoma della Sardegna reca «Nuove disposizioni per il finanziamento del sistema delle autonomie locali».

Si tratta di un articolo importante per diversi motivi:

- perché affronta, anche se indirettamente, il problema ormai ineludibile dell'autonomia finanziaria dei Comuni,
- perché incrementa, anche se in termini del tutto inadeguati, i trasferimenti complessivi agli enti locali,
- ma anche perché, nella sua lettura, si corre il rischio di scambiare una mera operazione di copertura finanziaria delle funzioni decentrate agli enti locali e di maggiori risorse appena sufficienti per il recupero dell'inflazione, con l'attuazione del federalismo interno in Sardegna.

A scanso di equivoci, la CISL ritiene che l'attuazione del federalismo interno, dunque un ruolo e funzioni maggiori dei Municipi sardi, sia fondamentale per rilanciare lo sviluppo economico e sociale della Sardegna.

A nostro parere, tuttavia, i quattro commi dell'articolo 10 nulla hanno a che vedere con i principi e l'attuazione del federalismo, che si propone non come mero decentramento ma come trasferimento reale di poteri e risorse agli enti locali.

Tra l'altro, in concomitanza con la discussione e l'approvazione in Consiglio regionale della legge statutaria, l'inserimento nel disegno di legge della finanziaria di un articolo che ha la pretesa di avviare il federalismo interno, riduce il significato e la portata dei suoi contenuti a quello che realmente è: un'operazione di semplificazione del quadro normativo e di ulteriore decentramento di funzioni, con risorse peraltro inadeguate.

Sul merito dei diversi commi dell'articolo 10 è necessario inoltre più di un chiarimento circa:

- la reale aggiuntività delle risorse del fondo unico rispetto alle precedenti annualità,
- la copertura delle ulteriori funzioni decentrate agli enti locali,
- l'incidenza della nuova parametrizzazione rispetto a quanto previsto dalle precedenti leggi, in fase di ripartizione delle risorse ai Comuni,
- il destino delle leggi che di fatto vengono svuotate e le cui risorse confluiscono nel fondo unico senza vincolo di destinazione, trattandosi peraltro di leggi di grande rilevanza regionale.

I commi 1, 2 e 3 istituiscono e disciplinano il fondo unico con uno stanziamento pari a 500 milioni di euro.

Confluiscono in questo fondo la legge regionale n. 25 del 1993, l'articolo 24 della legge regionale n. 4 del 2000 (cantieri comunali per il lavoro), una quota parte del fondo della legge regionale n. 4 del 2006, il finanziamento delle funzioni trasferite, la legge regionale n. 19 del 1997.

Nel comma 1 dell'articolo 10 non si fa però riferimento all'articolo 19 della legge regionale n. 37 del 1998 (piano per il lavoro), che però è inserito nelle schede di sintesi delle politiche per lo sviluppo del fondo unico.

Come già sottolineato, la formulazione del comma 2 non pone alcun vincolo di destinazione, ma solo un generale «riguardo al conseguimento delle finalità» delle leggi regionali di cui al comma 1.

Si tratta ora di capire in che modo i Comuni, al di là dell'interesse e della sensibilità verso i problemi del diritto allo studio, del lavoro e del sociale, si rapportano ad un'indispensabile strategia regionale su diritti che hanno valenza universale.

Lo stesso problema si pone per la Regione circa l'attuazione delle strategie e il coordinamento con le iniziative territoriali e locali.

Il fondo unico regionale andrebbe costituito non in capo alle leggi che già finanziano le politiche del lavoro, il diritto allo studio e le politiche sociali, ma con risorse aggiuntive e senza vincolo di destinazione.

Nello specifico dell'articolato, il comma 4 annuncia la promulgazione di un testo unico contenente la riforma del vigente regime dei rapporti finanziari tra Regione, Province e Comuni. È prevista l'attribuzione di una quota della compartecipazione regionale ai tributi erariali. A tal fine la Giunta regionale istituisce un'apposita Commissione di studio con la partecipazione delle autonomie locali.

Questo comma è un tassello prioritario per la riforma istituzionale e della Regione. Ma andrebbe collocato nel più complessivo programma di riforma della Regione e delle istituzioni locali; quindi in quel disegno di federalismo interno che presuppone, anzitutto, una revisione degli attuali equilibri tra Regione, Province e Comuni.

Infatti, gli aspetti finanziari relativi ai rapporti tra le istituzioni della Regione Sardegna riguardano prima di tutto i processi decisionali e i poteri dei diversi soggetti istituzionali.

Inoltre, pur considerando il ruolo solo consultivo del Consiglio delle autonomie locali, la CISL chiede che la definizione dei testi legislativi di cui al comma 4 venga assegnata a quest'ultimo piuttosto che alla Commissione di studio da istituire su proposta della Giunta regionale.

L'impianto dell'articolo 10 va dunque rivisitato, inserito in un contesto di riforme istituzionali e della Regione, che prevedano un vero riequilibrio finanziario, conseguente ad una redistribuzione dei poteri e all'associazione dei Comuni alla programmazione dello sviluppo e al governo della Regione.

In questa direzione il solo decentramento è insufficiente e inadeguato ad evitare il collasso delle aree più deboli e meno competitive e a garantire una cooperazione tra Comuni, territori e Regione.

#### **Capo IV**

##### **Articolo 13**

La CISL sarda chiede la **cassazione di questo articolo**.

Infatti, il suo contenuto è esclusivamente una raccolta di norme esistenti o già previste in altri articoli, il cui richiamo in un unico comma non attribuisce una maggiore valenza o uno spirito unitario rispetto al titolo dell'articolo (investimenti nella qualità ambientale e urbana per l'occupazione!).

Articolo che appare addirittura fuorviante quando nello stanziamento di 412 milioni di euro inserisce somme peraltro già conteggiate in altre parti, quali i 50 milioni della lettera A che sono quota parte dei 500 milioni del Fondo unico per gli enti locali di cui al precedente articolo 10.

##### **Articolo 14 comma 26**

La previsione del comma è da precisare che deve scaturire da una trattativa sindacale mediante contrattazione.

##### **Articolo 16**

Relativamente alla produzione di energia eolica, appare corretto introdurre un limite quantitativo dell'energia prodotta, comunque coerente con il PEARS.

Rimane invece dubbia la localizzazione nelle aree industriali e/o compromesse, per le motivazioni già portate in sede di valutazione del PEARS.

Al comma 3 appare introdursi un sistema di accordi di programma per la destinazione dell'energia prodotta da eolico ad industrie energivore anche del sistema pubblico; non appare evidente, almeno in tale articolo, l'eventuale finanziamento destinato ad incentivare la sottoscrizione di tali accordi di programma.

Il quinto comma, infine, appare alquanto contraddittorio. Si definisce riserva strategica regionale una quota di energia prodotta da eolico, da destinare al sostegno al sistema industriale sardo. Tale energia è nella disponibilità dei produttori, i quali, se non vincolati all'atto della concessione/autorizzazione o con altro metodo, cedono tale energia sul mercato, salvi accordi di programma e/o bilaterali di cui si tratta nel comma 3. Appare quindi un sistema di complessa se non impossibile attuazione e quindi una mera enunciazione di principio senza effetti positivi per il sistema industriale.

#### **Capo V**

Tenendo conto che la questione relativa allo sviluppo è chiaramente demandata alla programmazione dei fondi comunitari 2007/2013, quanto disposto negli articoli 21/26 racchiude interventi di scarsa rilevanza e impatto sul sistema produttivo e alcune azioni di carattere organizzativo sul cui legittimo inserimento in legge finanziaria sorgono alcuni dubbi.

Appare peraltro necessario ricordare che - **in assenza della visione di una benchè minima bozza sui contenuti del Programma Operativo FESR - qualsiasi ragionamento sulla tematica dello sviluppo effettuata sulla finanziaria 2007 equivale alla firma di una cambiale in bianco.**

#### **Articolo 23 - comma 2**

Appaiono di dubbia efficacia o quanto meno poco chiari, sia per la tipologia, sia per gli stanziamenti, gli interventi per migliorare la ricettività regionale previsti nelle lettere a) e b) del comma: nella prima si prevede la possibilità di acquisizione di immobili di particolare pregio e richiamo anche da privati, nella seconda si ipotizza la «riqualificazione» di seconde case da riconvertire in strutture alberghiere ed extralberghiere con contributi in conto interessi (legge regionale 40/1993) ma anche con «ulteriori criteri e modalità di erogazione dei contributi sono definiti con delibera della Giunta regionale».

È certo che in un'opera di razionalizzazione e di costruzione di un nuovo sistema finalizzato al rafforzamento della struttura ricettiva isolana, questi due interventi suscitano più di una perplessità.

#### **Articolo 23 - comma 3**

È invece incomprensibile la formulazione del comma 3 rivolto agli «interventi beneficiari delle agevolazioni dell'articolo 9 della legge regionale 28/1984»: come è possibile cambiare il testo delle direttive di riferimento di una norma per cui è stata effettuata una domanda e/o si è ricevuto un decreto?

#### **Capo VI**

##### **Articoli 30-31**

Con riferimento alla strategia 02 (Conoscenza), l'analisi degli articoli e delle poste in bilancio previsti nella manovra 2007 evidenzia le seguenti criticità:

Articolo 30, comma 2 - la riduzione dell'ammontare delle poste in bilancio previste per «garantire il costo lordo del personale Albo legge regionale 42/89» con uno stanziamento di soli 5 milioni di euro (UPB S02.02.001 - Cap. SC02.0461). Da rilevare che il comma fa riferimento al personale «in attesa di ricollocazione presso gli Enti locali», nella misura di 250 operatori; sembrerebbe palese l'esclusione della restante parte del personale in 42, che resterebbe del tutto priva di tutela. Le risorse previste non sono comunque sufficienti; una nostra stima si attesta su un fabbisogno di almeno 12 milioni di euro.

Articolo 30, commi 3, 4, 5, 6, 7 - pur in presenza di un positivo incremento delle poste in bilancio per le azioni di incentivazione all'esodo volontario e per il trasferimento agli Enti Locali del personale di cui all'albo della legge regionale 42/89 con 8,6 milioni di euro per gli anni 2007/2011, non appare chiaro: a) la stima quantitativa del secondo esodo e del processo di mobilità agli Enti Locali; b) le procedure e i meccanismi che regolamenteranno il trasferimento agli Enti Locali. Su quest'ultimo punto rileviamo l'esigenza di stabilire: - normativa di priorità di assunzione per gli operatori della 42; - accordi di corso/concorso; - chiarimento sulle dinamiche inerenti la mobilità e la previsione di convenzioni con gli Enti di formazione professionale; - la garanzia di prospettive per i lavoratori dopo i tre anni di mobilità

Mancano, sempre nell'articolo 30, quelle specifiche di sistema, che fanno pensare ad una visione strategica di prospettiva, e che erano già previste nel comma 7 dell'articolo 19 del Collegato 2006, che definiscono le prospettive della sua sostenibilità (a. formazione iniziale destinata ai giovani e finalizzata all'assolvimento dell'obbligo formativo ai sensi della normativa nazionale; b. formazione iniziale rivolta

a tutti i cittadini e finalizzata al raggiungimento di una qualifica professionale; c. formazione diretta alle fasce deboli del mercato del lavoro; d. formazione permanente per i cittadini; e. formazione continua per i lavoratori dipendenti ed autonomi).

Articolo 31, comma 1 - di notevole importanza, l'articolo definisce le risorse che, in coerenza con la legge regionale 20/2006, vengono trasferite alle Province per l'esercizio delle funzioni in materia di formazione professionale; l'importo di 20 milioni di euro per gli anni 2007/2010. Il rapporto percentuale di tale posta in bilancio sul totale della manovra finanziaria regionale è pari allo 0,25%; irrilevante, rispetto alle aspettative dei territori e alla fase di decollo del processo di decentramento. La CISL propone di innalzare la quota allo 0,50%; il che consentirebbe di accompagnare tutta la fase di delega concreta e di assetto di un sistema, mantenendo altresì una quota di attività formativa tale da costituire forte impulso al sistema a garanzia della sua sostenibilità.

Cagliari 12 marzo 2007