



Repubblica italiana

Corte dei conti

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

Dott. Anna Maria Carbone Prosperetti	PRESIDENTE
Dott.ssa Maria Paola Marcia	CONSIGLIERE RELATORE
Dott.ssa Valeria Mistretta	CONSIGLIERE
Dott.ssa Lucia d'Ambrosio	CONSIGLIERE
Dott.ssa Valeria Motzo	CONSIGLIERE
Dott. Roberto Angioni	REFERENDARIO

nella camera di consiglio del 13 marzo 2013

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modifiche e integrazioni;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978 n. 21 e il decreto legislativo 9 marzo 1998 n. 74 (norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna);

Visto l'art. 7 della legge 5 giugno 2003 n. 131, recante l'adeguamento dell'ordinamento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3;

Vista la richiesta di parere n. 2490 del 14 febbraio 2013 trasmessa alla Sezione del controllo dalla **Provincia dell'Ogliastra**;

Vista la nota del 27 febbraio 2013 con cui il Presidente della Sezione ha assegnato la relativa istruttoria al Consigliere Maria Paola Marcia;

Vista la nota del 6 marzo 2013 con cui il Magistrato istruttore

Consigliere Maria Paola Marcia ha deferito la relazione istruttoria per la discussione collegiale;

Vista l'ordinanza n. 9/2013 con la quale il Presidente della Sezione del controllo per la Regione autonoma della Sardegna ha convocato la Sezione medesima per l'adunanza del 13 marzo 2013 per deliberare in ordine alla richiesta di parere;

Udito il relatore Consigliere Maria Paola Marcia;

P R E M E S S O

Il Presidente della Provincia dell'Ogliastra ha direttamente inoltrato alla Sezione richiesta di parere domandando se:

1. la provincia debba provvedere alla prosecuzione del servizio pubblico al quale sono preposti i CSL e i CESIL;
2. se si possa a tal fine riassumere i lavoratori "professionalizzati" nel rispetto della legge di stabilità 2013;
3. quale sia l'ambito di applicazione della deroga ai limiti di spesa per il personale consentita dalla legge regionale 10/2011 art. 2 comma 7;
4. quale sia l'interpretazione da darsi alla norma statale con cui si è modificato il limite di spesa previsto dall'art. 9 comma 28 del D.L. 78/2010, vigente a decorrere dal 2013 e, in particolare, con cui si autorizza il superamento dei limiti stessi per le assunzioni necessarie a garantire l'esercizio di funzioni del settore sociale (art. 4 ter comma 12 legge 44/2012 che ha modificato il regime dei limiti di spesa già previsto dall'art. 9 comma 28 D.L. 78/2010).

C O N S I D E R A T O

1 La richiesta di parere, soggettivamente ammissibile in quanto sottoscritta dal Presidente della Provincia, non è pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie, nonostante quanto disposto dall'art. 7

comma 7 della legge 5 giugno 2003 n. 131. Tuttavia, questa Sezione ammette direttamente la richiesta per ponderate ragioni di correttezza, data l'importanza delle questioni sottoposte. La richiesta viene ritenuta ammissibile anche in quanto, successivamente al parere n.3/2013 reso da questa Sezione (camera di consiglio del 10 dicembre 2012), domandato da un comune sui CESIL a seguito della incostituzionalità dell'art. 6 comma 8 legge regionale n. 16/2011, il quadro normativo regionale si è modificato, originando le presenti problematiche.

2 Sotto il profilo dell'ammissibilità oggettiva, l'attività consultiva intestata alla Corte dei conti da un lato deve restare circoscritta alle discipline dettate in materia di contabilità pubblica, dall'altro non può concernere fatti gestionali specifici ma deve riguardare ambiti e oggetti di portata generale, cioè con carattere di generalità ed astrattezza e che non costituiscano oggetto di esame da parte di altri organi.

3 La richiesta di parere della Provincia dell'Ogliastra trae origine dalla recente legge regionale 17 dicembre 2012 n. 25, art. 9, recante *disposizioni urgenti in materia di enti locali e settori diversi*, la quale detta disposizioni di carattere transitorio per assicurare in via provvisoria la gestione delle funzioni amministrative in materia di servizi e politiche del lavoro, già svolte dalle soppresse province sarde, nelle more del riordino generale delle autonomie locali.

Più specificamente, in attesa della riallocazione delle funzioni in esame nei competenti livelli istituzionali che dovranno essere individuati, la citata legge regionale 25/2012 dispone, a carico delle soppresse Province, la prosecuzione dello svolgimento del servizio pubblico disciplinato dalla legge regionale 5 dicembre 2005 n. 20 (*Norme in materia di promozione dell'occupazione, sicurezza e qualità del lavoro*).

Disciplina dei servizi e delle politiche per il lavoro...).

4 Preliminarmente, occorre esaminare il quadro normativo di riferimento sulla materia. In attuazione dello Statuto speciale, il D.Lgs. 10 aprile 2001 n. 180 (*norma di attuazione dello Statuto speciale...recante delega di funzioni amministrative alla regione in materia di lavoro e servizi all'impiego*), dispone la delega dallo Stato alla Regione delle funzioni amministrative in materia di lavoro e servizi all'impiego al fine di realizzare un organico sistema di politiche attive del lavoro e di servizi all'impiego. Nel prevedere la soppressione degli uffici periferici statali - quali le sezioni circoscrizionali per l'impiego e il collocamento - il citato decreto intesta alla Regione *la disciplina delle funzioni delegate con norme legislative di organizzazione, di spesa di attuazione*, da esercitarsi nei modi e nelle forme di cui al D.P.R. n. 348 del 1979, con la potestà di legiferare sulle province, sui comuni sulle comunità montane, disciplinando i poteri di indirizzo e i relativi rapporti finanziari (v. art. 1 e 8 D.Lgs. 180/2001 e art. 3 D.P.R. 348/1979).

Nella normativa attuativa adottata dalla Regione (cit. l.r. 20/2005) vengono disciplinate la promozione, la disciplina dei servizi e delle politiche del lavoro e l'esercizio delle funzioni in esame viene intestato alla Regione e alle Province, le quali devono provvedervi attraverso un sistema integrato e coordinato, affidato a diversi soggetti istituzionali (legge regionale 5 dicembre 2005 n. 20). I Centri dei servizi per il lavoro(CSL) e l'Agenzia regionale sono normativamente definiti *attori necessari del sistema* (art. 4 cit. l.r. 20/2005).

5 In ordine alla rilevanza e alla qualificazione delle funzioni in esame questa Sezione ha considerato che l'art. 4 comma 4 della detta legge regionale 20/2005 espressamente afferma che *sono definiti servizi*

pubblici per il lavoro tutte le attività di informazione, orientamento, consulenza, aiuto anche di ordine finanziario, rese dal sistema..., volte a favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, accesso alla formazione, la promozione dell'imprenditorialità...

La Sezione ha, altresì, considerato le competenze analiticamente prescritte dall'art. 6 cit. l.r. 20/2005, che ne prevede lo svolgimento da parte delle Province.

A tal fine la richiamata normativa regionale individua con certezza i servizi che le Province devono garantire nell'esercizio di dette competenze e le modalità per il loro esercizio (anagrafe e banche dati degli iscritti; accertamento qualifiche professionali; attivazione della domanda e dell'offerta di lavoro; servizi per accesso e formazione; informazione e consulenza; ecc v. art. 14 l.r. 20/2005).

La legge regionale prevede, infatti, che le Province istituiscano proprie strutture denominate "Centri dei servizi per il lavoro", deputate alla gestione di tutti i compiti della Provincia stessa sulla materia.

I CSL debbono svolgere, quindi, i numerosi servizi individuati all'art. 14 (accoglienza, consulenza, informazione orientativa; promozione e sostegno fasce deboli nel mercato del lavoro; incentivazione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro; ecc...).

Pertanto, attesa la tutela costituzionalmente assentita al diritto al lavoro, alla luce dell'esame del quadro normativo di riferimento e in attesa della definizione del nuovo assetto istituzionale che individui i Soggetti in futuro titolari delle funzioni (per effetto della soppressione delle Province), non pare dubbio che le Province siano tenute ad assicurare, senza interruzioni, la prosecuzione del servizio stesso, in aderenza alle prescrizioni del Legislatore regionale (v. art. n. 9 comma 1

l.r. 25/2012).

Rispondendo, quindi, al primo quesito, dal quadro delineato si deve far discendere l'obbligo per le Province di prosecuzione dei servizi di promozione e disciplina dei servizi/politiche del lavoro (nelle more della definizione normativa del processo di soppressione delle Province) e la rilevanza pubblica e sociale delle attività in esame.

5 Passando ai profili del finanziamento delle attività in esame e delle loro modalità di svolgimento, si rammenta che l'art. 6 comma 8 della legge regionale 4 agosto 2011 n. 16 è stato ritenuto incostituzionale (Corte cost. sent. 212/2012) in quanto non considerava il rispetto del limite di spesa per il personale a tempo determinato, come previsto dalla normativa statale per quell'esercizio, pari al 50% della spesa sostenuta per le stesse finalità nel 2009.

A modifica della disposizione censurata dalla Corte costituzionale, il Legislatore regionale ha successivamente approvato nuove disposizioni in materia, rispettivamente, di prosecuzione del servizio pubblico in argomento - già trattato nei precedenti paragrafi - e di finanziamento dei contratti a tempo determinato del personale incaricato (**leggi regionali n. 17 del 13 settembre 2012** (v. art. 1 *Finanziamento agli enti locali per il funzionamento dei CSL, dei CESIL... di cui all'articolo 6 comma 1 lettera e) della legge regionale n. 3 del 2008*) e **n. 25 del 17 dicembre 2012** (v. art. 9 *Funzionamento dei CSL, del CESIL...di cui all'articolo 6 comma 1 lettera e) della legge regionale n. 3 del 2008*).

Con tali leggi si dispone 1) il trasferimento alle competenti amministrazioni locali dello stanziamento di euro 12 milioni (dal fondo regionale per l'occupazione, UPB S06.06.004) al fine di garantire l'esercizio del servizio pubblico disciplinato dalla legge regionale

20/2005, 2) la prosecuzione del servizio pubblico in questione a carico degli organi provinciali dotati di poteri provvisori, 3) l'autorizzazione alla Giunta regionale di disciplinare le modalità operative per la prosecuzione dell'attività dei CSL e CESIL, anche avuto riguardo alla proroga dei contratti di lavoro precario e a tempo determinato consentiti dalla legge di stabilità 2013.

6 Quanto al quesito sull'applicabilità della deroga regionale ai limiti di spesa per i contratti a tempo determinato ex art. 2 comma 7 l.r. 10/2011, si osserva che detta disposizione risulta superata per effetto delle ulteriori modifiche apportate alla disciplina statale, che trovano così diretta applicazione. Infatti, a decorrere dal 2013 gli enti locali possono superare il limite già fissato (era il 50% della spesa del 2009) per le assunzioni strettamente necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale, restando fermo che in ogni caso la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009 (art. 9 comma 28 D.L. 78/2010 nel testo in ultimo modificato dall' art. 4 ter D.L. 16/2012 convertito in legge 44/2012).

In conseguenza tale ultima disciplina statale trova applicazione anche in ambito regionale, non risultando derogata e può trovare applicazione per le attività in argomento, da considerarsi appartenenti al *settore sociale* per le ragioni ampiamente sopra illustrate .

7 Per quel che attiene al quesito della Provincia in ordine alle procedure di reclutamento introdotte dalla legge di stabilità per il 2013, che vanno ad integrare il D. Lgs. 165/2001, la Sezione precisa che la procedura per il reclutamento a tempo indeterminato (ex art.1 comma 401 legge 228/2012) non è consentita alle Province, secondo quanto confermato

indirettamente anche dal Legislatore regionale (v. art. n. 9 comma 2 l.r. 25/2012), precedente punto 5 ove si richiamano esclusivamente forme di lavoro precario o a tempo determinato).

Infatti il D.L. 95/2012 (decreto sulla "*spending review*"), convertito in legge 135/2012, al comma 9 dell'art. 16 - che riveste valore di principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica - espressamente recita <<*Nelle more dell'attuazione delle disposizioni di riduzione e razionalizzazione delle Province è fatto comunque divieto alle stesse di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato*>>.

Tutto ciò premesso e considerato, la Sezione

D E L I B E R A

Il richiesto parere alla stregua delle considerazioni che precedono.

O R D I N A

Che la deliberazione sia trasmessa, rispettivamente, al Presidente della **Provincia dell'Ogliastra**, al Direttore generale/Segretario della Provincia, al Presidente del Consiglio delle Autonomie locali.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 13 marzo 2013.

IL PRESIDENTE

(Anna Maria Carbone Prosperetti)

IL RELATORE

(Maria Paola Marcia)

Depositata in Segreteria in data 14 marzo 2013

IL DIRIGENTE

(Giuseppe Mullano)