

Alla Corte dei Conti
controllo.legittimita.min.serv.beni.cult@corteconticert.it

p.c.

Ufficio Centrale del Bilancio
RGS.UCB-LAVORO.GEDOC@pec.mef.gov.it

OGGETTO: decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali n. 59 del 22 maggio 2020, contenente modifiche al Piano straordinario di potenziamento dei centri per l'impiego e delle politiche attive del lavoro (fascicolo Silea n. 42719).

Si riscontra la nota di codesta Corte – *prot. SCEN_LEA-SCCLA-0033000 del 29.5.2020* – contenente osservazioni rispetto al decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali n. 59 del 22 maggio 2020, recante modifiche al Piano straordinario di potenziamento dei centri per l'impiego e delle politiche attive del lavoro, trasmesso con nota prot. n. 31/4917 dell'8.6.2020.

Si premette che il Piano straordinario di potenziamento dei Centri per l'impiego è stato adottato con DM n. 74 del 28/6/2019. Come noto, il Piano – originariamente adottato nell'immediatezza della conversione del decreto-legge n. 4 del 2019, istitutivo del reddito di cittadinanza – è stato prioritariamente orientato alla definizione delle azioni di sistema a livello centrale e, in particolare, all'assistenza tecnica territoriale in capo ad Anpal servizi S.p.a. mediante nuovi operatori appositamente selezionati per *"organizzare l'avvio del Rdc"* (cd. *navigator*, art. 12, co. 3, penultimo periodo, DL 4/2019).

Deve però essere evidenziato che, ai sensi dell'articolo 12, comma 3, terzo periodo, del decreto-legge citato, il *"Piano disciplina altresì il riparto e le modalità di utilizzo delle risorse di cui all'articolo 1, comma 258, primo periodo, della legge 30 dicembre 2018, n. 145"*. Trattasi cioè delle risorse destinate dalla legge di bilancio per il 2019 ai centri per l'impiego *"al fine del loro potenziamento, anche infrastrutturale"*. Con riferimento a tali risorse, il Piano, pur dettando i criteri di riparto, nulla ha originariamente disciplinato in materia di utilizzo, con la conseguenza della possibilità di programmi attuativi estremamente eterogenei nei diversi territori regionali.

Al fine, invece, di assicurare omogeneità, nell'ottica *"dell'individuazione ... di specifici standard di servizio in una prospettiva di graduale e progressiva attuazione di livelli essenziali delle prestazioni"* (sez. 8-bis del Piano emendato) è apparso opportuno, all'insediamento del nuovo Governo, l'adozione di un aggiornamento del Piano che fissasse principi generali per l'utilizzo delle risorse. È quindi in questa cornice che devono essere inquadrare le modifiche apportate al Piano, volte a delimitare l'ambito di azione delle Regioni intorno a pochi obiettivi condivisi.

Tali considerazioni preliminari non solo permettono di contestualizzare l'operato del Governo, ma rendono anche più agevole la comprensione delle modifiche apportate al Piano e il riscontro ai chiarimenti richiesti con le osservazioni di codesta Corte al decreto in oggetto.

1. Con riferimento alle modifiche all'articolo 4, *"si chiedono le ragioni per le quali Anpal e Anpal Servizi S.p.a. sono state escluse dall'attività di monitoraggio"*. In proposito, deve evidenziarsi che

il testo previgente appariva non pienamente coerente con la disciplina regolatoria della materia. Il decreto legislativo n. 150 del 2015, istitutivo dell'ANPAL, nell'individuare le competenze del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, assegna al medesimo, oltre al potere di indirizzo e vigilanza dell'Agenzia, *"le competenze in materia di verifica e controllo del rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, nonché quelle in materia di monitoraggio delle politiche occupazionali e del lavoro"* (art. 3, comma 1, d. lgs. 150/2015). Alla luce di tale disposizione, è apparso più opportuno ed in linea con il dettato normativo porre in capo al Ministero la competenza in materia di monitoraggio – che si svolge, ai sensi dell'articolo 4 del testo previgente del DM 28 giugno 2019, *"con specifico riguardo alla garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni da erogare su tutto il territorio nazionale"* – piuttosto che rimettere tali attività alla sua agenzia vigilata e all'ente *in house* della medesima. Peraltro, le risorse trasferite alle regioni, oggetto di monitoraggio, non derivano dal bilancio di ANPAL, ma sono di stretta competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, essendo assegnate al competente CDR del Segretariato Generale. Infine, non di esclusione si tratta, considerato che le risultanze del monitoraggio sono messe a disposizione di ANPAL.

2. Con riferimento al nuovo paragrafo 8-bis del Piano, sul quale sono richiesti chiarimenti in quanto *"suscita perplessità l'introduzione di nuove linee d'intervento finanziabili dalle regioni con le risorse in parola, non rientranti nell'ambito del potenziamento infrastrutturale"*, appare opportuno preliminarmente evidenziare che tali risorse, in realtà, non sono esclusivamente volte al potenziamento infrastrutturale. Anzi, il riferimento alla possibilità che il potenziamento sia anche infrastrutturale è stato oggetto di specifica modifica al testo originario della legge di bilancio per il 2019 in sede di conversione del DL n. 4 del 2019. Tant'è che nelle prime interlocuzioni a livello politico tra il ministro *pro-tempore* e gli assessori competenti a livello regionale, successivamente all'insediamento del primo Governo Conte nella seconda metà del 2018, la previsione di un fondo da destinare ai CPI per il loro potenziamento – poi avvenuta il legge di bilancio – era finalizzata prioritariamente verso la condivisione di linee di intervento di carattere non infrastrutturale: spese per comunicazione (anche mediante la realizzazione di un medesimo logo), arredi, strumentazione informatica, sistemi informativi, ecc.. È stata la concretizzazione dell'intervento in materia di rafforzamento degli organici prevista in sede di conversione del DL n. 4 del 2019 – la previsione cioè di 7.600 nuove unità di personale da immettere nei centri per l'impiego nel corso di un triennio, oltre alle 4.000 unità già previste in legge di bilancio – a rendere necessaria l'esplicitazione che le risorse destinate ai centri per l'impiego acquisissero finalizzazione anche infrastrutturale (finalizzazione che il Piano qualifica comunque come prioritaria).

Ad ogni modo, la *"storica operazione di incremento del numero di operatori nei CPI - ... che nel volgere di un triennio porterà a più che raddoppiare il personale in servizio"* è posta, nel nuovo paragrafo 8-bis, a fondamento non solo del potenziamento infrastrutturale, ma opportunamente anche di tutti gli altri interventi, necessari al fine di permettere *"all'offerta complessiva di servizi di crescere corrispondentemente in termini quantitativi e qualitativi"*. La comunicazione ai cittadini, la formazione degli operatori e la Rete degli Osservatori del mercato del lavoro, sono tutti elementi essenziali al buon funzionamento dei Centri e alla realizzazione degli interventi. Il diritto all'informazione rappresenta per i cittadini e per gli utenti un servizio che ben può essere caratterizzato come il primo livello essenziale delle prestazioni, essendo *"prodromico al diritto*

all'accesso ai servizi stessi"; la formazione degli operatori, in una fase di così grande rinnovamento per i CPI, costituisce un investimento assolutamente necessario per renderne efficace il potenziamento; quanto alla Rete nazionale degli Osservatori del mercato del lavoro, essa ha assunto una rilevanza ancora maggiore per la programmazione delle politiche dopo l'emergenza epidemiologica da COVID-19, tanto che se ne è prevista la formazione nell'ambito del DL n. 34/2020 in corso di conversione (art. 99, comma 3).

3. Con riferimento alla voce "Adeguamento strumentale e infrastrutturale dei CPI" del paragrafo 8-bis, su cui codesta Corte chiede chiarimenti in merito all'ammissibilità dei costi per interventi manutentivi, anche a carattere straordinario, va precisato che la *ratio* di tale previsione sta nel fatto che alcune delle caratteristiche richieste ai locali – in particolare riguardo *"all'accessibilità delle strutture, alla disponibilità di locali per l'accoglienza e di spazi che tengano conto della necessità della riservatezza"* (medesima voce del paragrafo 8-bis, terzo capoverso) – possano richiedere interventi manutentivi anche di carattere straordinario su cui non necessariamente può incontrarsi la volontà del proprietario di provvedere, atteso che si tratta di interventi non volti al mero *"mantenimento della cosa in buono stato locativo"* (c.c., art. 1576) ma che appaiono strettamente connessi alle funzioni e agli standard che ai centri si vanno a richiedere. In altri termini, la straordinarietà dell'intervento, ove opportuno, non è qui legata alla necessità di riparazioni tipica connessa agli usi ordinari e pattuiti del locatore, ma alle specifiche previsioni di standard che andranno a definirsi per l'operatività degli uffici nell'ottica del rinnovamento dei CPI. Resta fermo che è apparso comunque necessario limitare l'ammissibilità di tali spese sia nel *quantum* – in maniera che siano proporzionali alla durata della locazione – sia nella valutazione di opportunità – sottoponendole alla validazione dei revisori contabili dell'ente competente.
4. Con riferimento alla voce *"Spese generali e per l'attuazione"*, su cui si chiedono chiarimenti in quanto tale voce di spesa generica andrebbe a sovrapporsi alle risorse stanziare dall'art. 12, comma 3, ultimo periodo, del DL n. 4/2019 pari a 70 milioni di euro, si ritiene che la previsione di tali spese sia da riferirsi alla complessità del Piano di rafforzamento dei CPI e alla necessità di poter far fronte a *"spese generali e specifiche, che non possono essere analiticamente individuate a livello nazionale e che dipendono dalle esigenze dei singoli territori"*. Il riferimento qui – più che alla spesa già prevista dall'art. 12, comma 3, ultimo periodo, del DL n. 4/2019, che viene richiamata per dare corrette indicazioni sull'utilizzo alle regioni – è ai costi non puntualmente identificabili a livello nazionale e a volte connessi a specifiche esigenze territoriali, nonché ai costi indiretti tipici di progettazioni complesse.

Con riferimento a questi ultimi, a mero titolo di esempio, in ambito comunitario e relativamente a progettazione finanziata a valere sulle risorse dei fondi strutturali, i regolamenti comunitari prevedono la possibilità di calcolare forfettariamente costi indiretti fino al 25% del totale dei costi diretti ammissibili, sulla base di opportune giustificazioni nel calcolo da parte dello Stato membro¹, ovvero ad un tasso forfettario fino al 15 % dei costi diretti ammissibili per il personale senza che vi sia alcun obbligo di giustificazione ulteriore per lo Stato membro, ovvero ad un tasso

¹ In particolare, il tasso forfettario scelto per l'applicazione sull'intero ammontare dei costi diretti deve essere *"calcolato sulla base di un metodo giusto, equo e verificabile o di un metodo applicato nell'ambito di meccanismi di sovvenzione finanziati interamente dallo Stato membro per una tipologia analoga di operazione e beneficiario"* (art. 68, comma 1, lettera a), del Regolamento (UE) n. 1303/2013).

forfettario applicato ai costi diretti ammissibili basato su decisioni della Commissione su analoghe fattispecie (art. 68 del Regolamento (UE) n. 1303/2013).

La previsione di un limite del 4% di quanto assegnato prevista nel Piano straordinario in esame appare, quindi, notevolmente inferiore a quanto ordinariamente previsto nella prassi e nei regolamenti comunitari limitatamente ai soli costi indiretti (si tenga presente che il costo del personale impiegato nei CPI, inclusivo delle nuove assunzioni previste, è notevolmente superiore alle somme oggetto del Piano; e, anche a voler prescindere dalla spese del personale, la Commissione UE applica ordinariamente un tasso del 7% calcolato sul totale dei costi diretti ammissibili). Sembra quindi alla scrivente una previsione del tutto congrua rispetto alle finalità del Piano.

Si resta a disposizione per ogni eventuale ulteriore chiarimento.

IL SEGRETARIO GENERALE
Raffaele Tangorra

Siglato
Il Dirigente
Claudia Trovato