

Sentenza n. 219 del 2005 (Lavori socialmente utili)

La Corte costituzionale ha dichiarato l' illegittimità parziale delle norme contenute nella legge finanziaria 2004 che, in tema di lavori socialmente utili, prevedono la stipula di apposite convenzioni direttamente tra lo Stato ed i Comuni, senza il coinvolgimento delle Regioni.

Le valutazioni dei giudici riguardano l'articolo 3, commi 76, 77 e 82, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004). In particolare, il comma 76 autorizza il Ministro del lavoro a prorogare per il 2004, rifinanziandole, le convenzioni già stipulate con i Comuni, anche in deroga alla normativa vigente relativa ai lavori socialmente utili, per lo svolgimento di attività di questo tipo e per l'attuazione di misure di politica attiva del lavoro in favore dei soggetti in esse utilizzati. Il comma 77 completa questa disciplina, prorogando al 31 dicembre 2004, in presenza di tali convenzioni, il termine previsto dalla legislazione previgente come limite temporale entro il quale i costi dei lavori socialmente utili erano, in tutto o in parte, a carico del Fondo per l'occupazione. Il comma 82 autorizza poi il Ministero a stipulare nel 2004 direttamente con i Comuni nuove convenzioni (finanziandole contestualmente) per lo svolgimento di attività socialmente utili e per l'attuazione di misure di politica attiva del lavoro riferite a lavoratori impegnati in attività socialmente utili.

Le suddette disposizioni sono state impugnate dalla Regione Emilia-Romagna per violazione degli articoli 117 e 118 della Costituzione, sotto il profilo dell'incidenza su materie di competenza legislativa regionale e dell'attribuzione di funzioni amministrative al Ministero del lavoro, in assenza di esigenze unitarie e senza alcuna intesa con le Regioni; nonché dell'articolo 119, quarto comma, della Costituzione, sotto il profilo del finanziamento statale di specifiche funzioni regionali.

La Corte ha osservato che la disciplina dei lavori socialmente utili – concernendo la tutela del lavoro e le politiche sociali – si colloca all'incrocio di varie competenze legislative, di cui ai commi secondo, terzo e quarto dell'articolo 117 della Costituzione. Essa infatti, in quanto mira ad agevolare l'accesso all'occupazione, attiene in senso lato al collocamento, ed è quindi riconducibile alla materia "tutela e sicurezza del lavoro" attribuita, dal terzo comma dell'articolo 117 Cost., alla competenza concorrente dello Stato e delle Regioni. La normativa in esame tende, inoltre, ad alleviare le difficoltà di inserimento nel mondo del lavoro e a fronteggiare situazioni di bisogno conseguenti alla perdita dell'occupazione, prevedendo la corresponsione ai soggetti impiegati in lavori socialmente utili di somme di danaro che possono essere assimilate, sotto il profilo della natura latamente previdenziale, all'indennità di disoccupazione o di mobilità o al trattamento di integrazione salariale. Tale normativa, pertanto, può iscriversi sia nella materia delle politiche

sociali, di competenza regionale residuale di cui al quarto comma dell'art. 117 Cost., sia in quella della "previdenza sociale", attribuita invece alla competenza esclusiva dello Stato dal secondo comma, lettera o), dello stesso articolo. La competenza residuale regionale, infine, è coinvolta pure sotto l'ulteriore profilo della "formazione professionale" dei soggetti assegnati a lavori socialmente utili, nella misura in cui siffatta assegnazione persegua anche finalità formative.

Per le ipotesi in cui ricorra una "concorrenza di competenze" - afferma la Consulta - la Costituzione non prevede espressamente un criterio di composizione delle interferenze. In tal caso - ove, come nella specie, non possa ravvisarsi la sicura prevalenza di un complesso normativo rispetto ad altri, che renda dominante la relativa competenza legislativa - si deve ricorrere al canone della "leale collaborazione", che impone alla legge statale di predisporre adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni, a salvaguardia delle loro competenze (Considerato in diritto n. 5).

La normativa in esame è carente proprio sul punto del coinvolgimento regionale, ancor più se si considera che già prima della riforma del titolo V della Costituzione la legislazione in materia di lavori socialmente utili prevedeva convenzioni tra lo Stato e la Regione interessata.

Le disposizioni censurate, pertanto, in quanto ammettono solo convenzioni stipulate dallo Stato direttamente con i Comuni per il finanziamento statale di attività rientranti anche in materie di competenza legislativa regionale, sono costituzionalmente illegittime nella parte in cui non prevedono alcuno strumento idoneo a garantire una leale collaborazione fra Stato e Regioni.

Dott. ssa Paola Garro