



CONSORZIO DI BONIFICA DELLA NURRA SASSARI

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Deliberazione n. 50 del 17.07.2023

OGGETTO: Ricorso T.A.R. Sardegna avverso Del. G.R. n. 18/33 del 18.05.2023, e Cir. Att. prot. 14236 del 23.06.2023 del Ser. Ter. Rurale Agro-Ambientale e Infr. Ass. Agricoltura e Rif. Agro-Pastorale RAS.

L'anno duemilaventitré addì 17, del mese di luglio, alle ore 10.37, presso la sede del Consorzio di Bonifica della Nurra, sita in Sassari, via Rolando n. 12, convocato con avviso telefonico / e-mail prot. n. 6020 del 11/07/2023, si è riunito il Consiglio di Amministrazione nella persona dei sigg.

	Presenti	Assenti
Zirattu Pietro	X	
Nonne Mario		X
Paddeu Antonio	X	
Ruggiu Alessandro		X
Sanna Pier Gerolamo	X	

Presiede la seduta il sig. Pietro Zirattu, Presidente del Consorzio, assistito dal Dr. Ing. Francesco Paolo Naccari, Direttore Generale ad interim del Consorzio, con funzioni di segretario.

Assistono alla seduta il Dr. Antonello Piga, Dirigente dell'Area Amministrativa, il Dr. Carlo Pelias, Capo Settore AA.GG., il Dr. Roberto Mele, il Dr. Gian Lodovico Giulio Careddu e il Rag. Roberto Mario Erre, rispettivamente Presidente e componenti del Collegio dei Revisori dei Conti.

IL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Premesso che:

- con deliberazione G.R. n. 18/33 del 18.05.2023, avente ad oggetto "Aggiornamento della disciplina generale in materia di assunzione di personale da parte dei Consorzi di bonifica – Piano annuale delle assunzioni", la Regione Autonoma della Sardegna ha approvato nuove direttive in materia di assunzione del personale, che hanno introdotto l'obbligo per i Consorzi di Bonifica di adottare e trasmettere, entro 60 giorni (e poi annualmente entro il 31 gennaio), all'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale, che dovrà approvarlo, il "**Piano annuale delle assunzioni del personale**" (PIAS), concernente "la quantificazione delle figure professionali mancanti, la programmazione delle modalità e dei termini temporali con cui si procederà alle suddette assunzioni". Con la precisazione che "Il Piano annuale delle assunzioni riveste massima importanza per la corretta programmazione delle esigenze in termini di personale da parte dei Consorzi di bonifica e rappresenta una condizione necessaria affinché si possa procedere ad una verifica di legittimità degli atti trasmessi a controllo. In assenza di tale documento, in sede di controllo di legittimità, gli atti saranno considerati nulli così come non potranno essere considerati legittimi nei casi in cui le assunzioni da essi disposte non siano state previste nel summenzionato Piano".
- Le nuove direttive approvate dalla Deliberazione G.R. n. 18/33 del 18.05.2023, inoltre:

nella "**Parte 2 - Assunzioni personale a tempo indeterminato**", stabiliscono che "È consentito il reintegro del personale cessato (e non ancora sostituito) nel triennio antecedente alla data di approvazione del Piano annuale delle assunzioni".

Nella "**Parte 3 – altre modalità di assunzione**", invece, prescrivono che "I Consorzi di bonifica, previa valutazione da parte dell'ufficio di controllo dell'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale che verifica la legittimità degli atti riguardanti il reclutamento del personale, potranno colmare ulteriori carenze della propria dotazione organica ..., attraverso:

1 il ricorso allo strumento del giudizio per merito comparativo tra il personale in servizio ai sensi dell'art. 41 del c.c.n.l. dei dipendenti dei Consorzi di bonifica, con l'eccezione della qualifica dirigenziale che deve essere acquisita ai sensi e nelle forme di cui all'art. 34, comma 4, della legge regionale 23 maggio 2008, n. 6;

2 il ricorso alle procedure di assunzione a tempo determinato.

È consentito inoltre il ricorso ai contratti di somministrazione per la sostituzione del personale in organico in caso di assenza non preventivabile quali malattia, infortunio sul lavoro, congedi e aspettative per eventi e cause particolari se maggiore a 30 giorni e comunque per un periodo non superiore a 4 mesi, oltre il quale si deve ricorrere alle procedure ordinarie per il reclutamento del personale. Solo per la presente casistica si deroga all'applicazione del Piano annuale delle assunzioni.

L'esito positivo dell'istruttoria, ai sensi degli artt. 40 e 41 della Legge regionale 23 maggio 2008, n. 6, sugli atti che riguardano i contratti di somministrazione, costituisce nulla osta per la rendicontabilità delle spese sostenute che potranno essere imputate esclusivamente all'art. 5 comma 4-bis della Legge regionale 6/2008".

Infine, stabiliscono che "L'ufficio di controllo dell'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-pastorale emanerà apposite direttive attuative sulle disposizioni di cui alla presente deliberazione".

- Il Servizio Territorio Rurale Agro-Ambientale e Infrastrutture dell'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale, con nota prot. 14236 del 23.06.2023, ha adottato la "circolare attuativa" della deliberazione G.R. n. 18/33 del 18.05.2023.

Tale circolare attuativa, quanto al "**Piano annuale delle assunzioni (di seguito PIAS)**" ha stabilito quanto segue:

"Il PIAS rappresenta lo strumento attuativo del POV e, pertanto, è indispensabile che i Consorzi abbiano in precedenza provveduto a deliberare o aggiornare tale strumento. In assenza del POV non sarà possibile proporre il PIAS, venendo meno i presupposti

regolamentari generali approvati dal consiglio dei delegati. A seguito dell'approvazione e/o modifica del POV, il Consiglio di amministrazione potrà approvare il PIAS e trasmetterlo all'ufficio di controllo. ... I Consorzi di bonifica dovranno pertanto approvare il PIAS entro il 17 luglio 2023 e, annualmente entro il 31 gennaio".

Quanto alla "**Parte 2 – assunzione personale a tempo indeterminato**", invece, "*Si chiarisce che a far data dall'approvazione delle presenti direttive, non potranno essere attivate procedure di assunzione a tempo indeterminato se non rientranti nella fattispecie (reintegro), fatte salve le procedure in corso di autorizzazione".*

Quanto alla "**Parte 3 – Altre modalità di assunzione**", infine, si stabilisce che "*Con le presenti direttive il ricorso ai contratti di somministrazione è limitato alla "**Sostituzione del personale in organico** in caso di assenza non preventivabile quali malattia, infortunio sul lavoro, congedi e aspettative (per eventi e cause particolari) se maggiore a 30 giorni e comunque per un periodo non superiore a 4 mesi, oltre il quale si deve ricorrere alle procedure ordinarie per il reclutamento del personale".*

Da ultimo, "*Si raccomandano pertanto i Consorzi ad effettuare una precisa e oculata programmazione annuale delle esigenze del personale attraverso l'aggiornamento del POV e la predisposizione del PIAS".*

Ritenuto che:

- le nuove direttive in materia di assunzione del personale di cui alla deliberazione G.R. n. 18/33 del 18.05.2023, unitamente alla circolare attuativa prot. 14236 del 23.06.2023 del Servizio Territorio Rurale Agro-Ambientale e Infrastrutture dell'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale, impongono ai Consorzi di Bonifica una serie di rigidi vincoli nella gestione del personale, bloccandone di fatto l'assunzione, che ne limitano lo svolgimento dell'attività istituzionale e, quindi, possono pregiudicare gravemente la realizzazione dei pubblici servizi cui tali Enti sono preposti per legge e convenzione.
- Le nuove direttive regionali non considerano la natura giuridica dei Consorzi di Bonifica, quali "*enti pubblici economici al servizio dei consorziati*" (art. 14 L.R. 6/2008), e le funzioni istituzionali loro per legge riservate (art. 2 L.R. n. 6/2008):
 - a la gestione del servizio idrico settoriale agricolo;
 - b l'attività di sollevamento e derivazione delle acque ad uso agricolo;
 - c la gestione, la sistemazione, l'adeguamento funzionale, l'ammodernamento, la manutenzione e la realizzazione degli impianti irrigui e della rete scolante al diretto servizio della produzione agricola, delle opere di adduzione della rete di distribuzione dell'acqua ad uso agricolo e degli impianti di sollevamento, nonché delle opere di viabilità strettamente funzionali alla gestione e alla manutenzione della rete di distribuzione e della rete scolante;
 - d la realizzazione e la gestione delle opere di bonifica idraulica comprese nel piano di cui all'art. 4 della L.R. 6/2008 e previa autorizzazione dell'Assessore regionale competente in materia di agricoltura, sentito il parere della competente commissione consiliare;
 - e la realizzazione e la gestione degli impianti per l'utilizzazione delle acque reflue in agricoltura ai sensi dell'art. 167 del D.Lgs. n. 152 del 2006;
 - f il servizio di accorpamento e di riordino fondiario;
 - g le opere di competenza privata, in quanto di interesse particolare dei fondi, individuate e rese obbligatorie dai consorzi di bonifica, di cui al titolo II, capo V, del regio decreto 13 febbraio 1933 n. 215 (Nuove norme per la bonifica integrale).

Funzioni ex lege cui sono da aggiungere le ulteriori attività che i Consorzi di Bonifica svolgono, tra cui quelle in forza di convenzione per conto della Regione (servizio di piena) e dei Comuni (pulizia dei fiumi e degli alvei).

- Le nuove direttive regionali non considerano che, per lo svolgimento di tali compiti istituzionali, l'organizzazione ed il funzionamento dei Consorzi di Bonifica sono disciplinati dallo statuto e dal regolamento interno (art. 14, comma 2, e 34, comma 1, L.R. n. 6/2008), ed il rapporto di lavoro dei dipendenti e dei dirigenti è regolato dal Codice Civile, dalle leggi sul rapporto subordinato nell'impresa e dai contratti collettivi di categoria (art. 34, comma 3, L.R. n. 6/2008), ossia un regime privatistico, non già quello del pubblico impiego (anche nel quale, oramai, si stanno superando i limiti all'assunzione del personale).

Considerato che:

- Quanto all'organizzazione del personale, gli statuti dei Consorzi di Bonifica prevedono lo specifico strumento del Piano di Organizzazione Variabile (P.O.V.), non già quello del PIAS (Piano annuale delle assunzioni), che è stato ora per la prima volta previsto dalla deliberazione n. 18/33 del 18.05.2023, quale nuovo obbligo preliminare necessario, a pena di "nullità", per l'assunzione del nuovo personale anche a tempo determinato, che ha bloccato ogni procedura di assunzione, anche per i lavoratori a tempo determinato.
- Più precisamente, le diverse fasi di assunzione del personale dei Consorzi di Bonifica, così come previste dalle nuove direttive regionali, sono le seguenti:
 - 1 approvazione e/o adeguamento del P.O.V. da parte del Consiglio dei Delegati, che deve essere inviato per l'approvazione all'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale;
 - 2 una volta ottenuta tale approvazione (fatti salvi eventuali rinvii e/o richieste di chiarimenti), si deve provvedere alla redazione del PIAS, secondo le concrete modalità indicate nella circolare attuativa del 23.06.2023;
 - 3 approvazione del PIAS da parte del C.d.A. del Consorzio di Bonifica, ed inoltre all'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale per la sua approvazione;
 - 4 una volta ottenuta la approvazione regionale del PIAS (fatti salvi eventuali rinvii e/o richieste di chiarimenti), il C.d.A. potrà adottare le delibere di assunzione del personale;
 - 5 inoltre delle delibere di assunzione all'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale per la loro approvazione;
 - 6 una volta ottenuta l'approvazione regionale, il Consorzio di Bonifica potrà dare avvio alle procedure di assunzione.

Già solo le plurime procedure di controllo di legittimità, salvo intoppi, e considerato anche il periodo di sospensione feriale dei termini (art. 41, comma 4, L.R. n. 6/2008), non si potranno concludere prima di settembre 2023, cosicché solo allora si potranno avviare le procedure ordinarie di assunzione, che di regola necessitano di almeno tre mesi, cosicché prima di fine anno non si potrà disporre del personale necessario, neppure a tempo determinato.

Considerato che:

- L'improvvisa introduzione, con le nuove direttive regionali (obbligo di approvazione del PIAS, da trasmettere entro il 17.07.2023 all'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale, che lo dovrà approvare, successiva adozione delle delibere per le assunzioni da parte dei Consorzi di Bonifica, trasmissione delle stesse all'Assessorato per l'approvazione, ottenuta la quale si potrà poi materialmente dare avvio alla procedura di assunzione, che durerà mesi), è tale da portare alla paralisi dell'attività che i Consorzi di Bonifica svolgono col personale stagionale.

Nei Consorzi di Bonifica, infatti, il personale operaio viene (annualmente) assunto soprattutto per svolgere le attività di pulizia dei canali consortili e dei fiumi di competenza regionale e comunale (in convenzione annuale), attività limitate nel tempo che possono svolgersi solamente in un ristretto arco temporale, quando, una volta cessate le piogge autunnali e primaverili (che quest'anno si sono protratte sino a maggio e giugno), i canali ed i fiumi possono essere puliti adeguatamente e senza pericolo.

Gli inevitabili gravi ritardi nell'assunzione del personale a tempo determinato, conseguente agli adempimenti previsti dalle nuove direttive regionali, sono tali da poter pregiudicare gli interventi di pulizia dei canali e corsi d'acqua, su comprensori consortili particolarmente fragili ed esposti a rischio idrogeologico, che sono essenziali non solo per la sicurezza dell'agro ma anche per quella dei centri abitati.

A questo proposito, le nuove direttive hanno drasticamente ridotto, di fatto sopprimendola, la possibilità di ricorrere ai contratti di somministrazione, che sono stati circoscritti alla sola *"sostituzione del personale in organico in caso di assenza non preventivabile quali malattia, infortunio sul lavoro, congedi e aspettative per eventi e cause particolari se maggiore a 30 giorni e comunque per un periodo non superiore a 4 mesi, oltre il quale si deve ricorrere alle procedure ordinarie di reclutamento"*.

- L'impossibilità così sopraggiunta di ricorrere al lavoro somministrato, di fatto, impedisce ai Consorzi di Bonifica analoghe attività manutentive anche su corsi d'acqua di competenze dei Comuni, ricadenti nei relativi comprensori irrigui, che affidano specifiche risorse, in convenzione, ai Consorzi di Bonifica che svolgono le relative attività senza alcun aggravio di spesa né a carico dei consorziati né della Regione.

In futuro i Consorzi di Bonifica non saranno in condizione di svolgere tale attività manutentiva in convenzione con la Regione ed i Comuni neppure col ricorso a contratti a tempo determinato, che possono avere una durata massima di 24 mesi, superati i quali, per legge, il personale deve essere assunto a tempo indeterminato. A fronte di convenzioni che hanno una durata annuale e devono essere di volta in volta rinnovate, i Consorzi di Bonifica non sono in condizione di programmare a lungo termine la loro attività, e tantomeno di stabilizzare lavoratori stagionali che utilizzano solo per alcuni mesi l'anno.

Considerato che:

- Le nuove direttive regionali non consentono la possibilità di ricorrere al lavoro interinale neppure nel caso in cui la procedura ordinaria di assunzione a tempo determinato, già avviata presso l'ASPAL e con durata di (almeno) tre mesi, abbia dato esito negativo, ovvero non si sia presentato alcun candidato oppure se ne siano presentati in numero insufficiente a quello richiesto dal Consorzio di Bonifica.
- Analogamente, nel caso in cui la malattia dell'operaio consortile si protragga oltre 4 mesi, i Consorzi di Bonifica non potranno ricorrere ai contratti di somministrazione.
- Alcuni Consorzi già si trovano in questa situazione, per cui, a fronte della necessità di procedere allo sfalcio dell'erba lungo canali e strade contro il rischio di incendi, hanno i mezzi fermi per mancanza di conducenti, non potendo ricorrere ai contratti di somministrazione, che garantirebbero invece, in tempi rapidi e certi, l'utilizzo di personale qualificato.

Considerato che:

- Le nuove direttive regionali, negli strettissimi limiti in cui consentono di ricorrere al lavoro interinale, penalizzano ingiustamente i Consorzi di Bonifica che se ne avvalgono, poiché prevedono che la relativa rendicontazione sia imputata esclusivamente all'art. 5, comma 4-bis, della L.R. n. 6/2008 (contributi di funzionamento, rimborsabili al 70%).
- Di contro, è corretto che la rendicontazione avvenga sulla base della natura della spesa, in ragione della specifica attività cui il lavoratore interinale è addetto. Cosicché, qualora venga addetto alla manutenzione irrigua la spesa sia rendicontata ai sensi dell'art. 5, comma 4, della L.R. n. 6/2008 (rimborsabile al 95%), mentre se addetto alle idrovore la spesa debba essere rendicontata sulle spese degli impianti di sollevamento (rimborsabile al 100%).

Considerato che:

- Le nuove direttive regionali, quanto alle assunzioni dei lavoratori a tempo indeterminato, consentono solo *"il reintegro del personale cessato (e non ancora sostituito) nel triennio precedente alla data di approvazione del Piano annuale delle assunzioni"*.
- Tale prescrizione è gravemente penalizzante per i Consorzi di Bonifica che, nel corso degli ultimi tre anni, non hanno reintegrato i dipendenti cessati, facendo provvisoriamente ricorso alla supplenza alle professionalità interne oppure ad assunzioni a tempo determinato,

così da rinviare al 2024 la sostituzione con un'assunzione a tempo indeterminato, oramai preclusa.

- Dal tenore letterale delle nuove direttive, inoltre, non è dato comprendere se per "*reintegro del personale cessato*" debba intendersi nelle stesse qualifiche oppure anche in altre, e ciò in ragione della fase di ammodernamento della attività dei Consorzi di Bonifica e della loro struttura organizzativa. Infatti, rispetto ai lavoratori cessati può sorgere la necessità di una loro sostituzione con altri aventi nuove e diverse qualifiche, più adeguate alle attuali esigenze dell'Ente.
- Inoltre, a prescindere dal reintegro del personale cessato nell'ultimo triennio, attualmente i Consorzi di Bonifica possono avere necessità di nuove assunzioni, legate a diverse ragioni (ed es. incremento superfici irrigate, progettazione nuove opere, nuove attività, quali gestione dei contatori, telerilevamento, gestione diretta dell'incasso dei tributi etc, il riordino fondiario, l'innovazione tecnologica e digitale), che le nuove direttive non consentono di realizzare.

Considerato che:

- Le nuove direttive, regionali (obbligo di approvazione del PIAS, da trasmettere entro il 17.07.2023 all'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale, che lo dovrà approvare, successiva adozione delle delibere per le assunzioni da parte dei Consorzi di Bonifica, trasmissione delle stesse all'Assessorato per l'approvazione, ottenuta la quale si potrà poi materialmente dare avvio alla procedura di assunzione, che durerà mesi) sono tali da bloccare qualunque assunzione da parte dei Consorzi di Bonifica, anche a tempo determinato, quantomeno fino a fine anno.
- Simile improvviso blocco dell'assunzione del personale, avvenuta a stagione irrigua appena avviata, finisce per paralizzare l'attività dei Consorzi di Bonifica, specialmente rispetto all'attività del personale stagionale, le cui assunzioni sono precipuamente necessarie durante la stagione irrigua.
- I Consorzi di Bonifica, da parte loro, la pianificazione annuale del personale l'hanno già fatta in sede di bilancio preventivo, approvato entro il 30 novembre scorso, appostando le risorse finanziarie necessaria, senza che si possa ora, nel pieno della stagione irrigua, bloccare improvvisamente l'assunzione del personale.

Ritenuto:

- di dover impugnare in sede giurisdizionale, per le ragioni sopra indicate, le nuove direttive regionali di cui alla deliberazione G.R. n. 18/33 del 18.05.2023, e la circolare attuativa prot. 14236 del 23.06.2023 del Servizio Territorio Rurale Agro-Ambientale e Infrastrutture dell'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale della Regione Autonoma della Sardegna;

Sentito il Direttore Generale ad interim per quanto di sua competenza;

Con votazione unanime espressa nei modi di legge,

D E L I B E R A

- 1 le premesse fanno parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;
- 2 di proporre ricorso davanti al T.A.R. Sardegna avverso la deliberazione G.R. n. 18/33 del 18.05.2023, avente ad oggetto "*Aggiornamento della disciplina generale in materia di assunzione di personale da parte dei Consorzi di bonifica – Piano annuale delle assunzioni*", e la circolare attuativa prot. 14236 del 23.06.2023 del Servizio Territorio Rurale Agro-Ambientale e Infrastrutture dell'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale della

Regione Autonoma della Sardegna, ed ogni atto ad essa presupposto, collegato, connesso e conseguente;

- 3 di trasmettere il presente atto al Direttore d'Area Amministrativa per gli atti di sua competenza;
- 4 di dichiarare la presente delibera immediatamente esecutiva.

Di quanto sopra si è redatto il presente verbale, che viene sottoscritto come segue:

IL PRESIDENTE

(Sig. Pietro Zirattu)

IL DIRETTORE GENERALE A.I.

(Dott. Ing. Paolo Francesco Naccari)

Visto di regolarità ai sensi dell'art. 9, punto 4), dello Statuto consortile.

Il Direttore Generale A.I.

(Dott. Ing. Paolo Francesco Naccari)

Avverso il presente provvedimento è ammessa opposizione da proporsi al Consiglio di Amministrazione del Consorzio di Bonifica della Nurra entro trenta giorni, decorrenti dal primo giorno pubblicazione (art. 42, comma 1, L.R. n. 6/2008).