

Proposta di legge recante “Modifiche e integrazioni all’articolo 3 della legge regionale 12 novembre 2004, n. 28 (Garante per l’infanzia e l’adolescenza)”

Relazione illustrativa

La presente proposta di legge mira ad integrare e modificare la l.r. n. 28/2004, istitutiva del Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza (di seguito Garante) al fine di superare alcune criticità che ne limitano il pieno dispiegamento dei compiti e delle funzioni.

Si intendono, in particolare apportare delle modifiche e delle integrazioni alla disciplina degli aspetti istituzionali legati al rimborso delle spese all’interno del territorio regionale nonché alla durata del mandato: l’una al fine di valorizzare e rendere più incisiva l’attività del Garante all’interno del territorio di competenza; l’altra per conferire la necessaria continuità alle funzioni istituzionali ancorando la durata del mandato ad un arco temporale predeterminato piuttosto che a quello della legislatura la cui cessazione potrebbe intervenire prima del quinquennio al verificarsi di determinati eventi e aggiungendo, inoltre, la previsione della proroga delle funzioni sino alla data di entrata in carica del nuovo Garante.

Ragioni di ordine sistematico e di carattere generale suggeriscono, poi, di allineare le suddette previsioni a quelle contenute nelle più recenti leggi regionali calabresi che hanno portato all’istituzione di analoghe figure di garanzia operanti nel campo della tutela dei diritti costituzionali di soggetti vulnerabili (l.r. 15 marzo 2023, n. 10 che ha istituito il Garante regionale per la tutela delle vittime di reato; l.r. 4 agosto 2022, n. 29 relativa all’istituzione del Garante regionale dei diritti delle persone con disabilità; l.r. 29 gennaio 2018, n. 1 recante l’istituzione del Garante regionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale) rispetto alle quali risulterebbe irragionevole mantenere una disparità di trattamento per la regolamentazione di profili comuni.

Passando alla disamina dei due istituti sopra richiamati, in merito al rimborso delle spese si precisa che la legge regionale n. 28/2004, all’art. 3, comma 5 rimanda *in toto* per quel che attiene alla determinazione dell’indennità di funzione, del rimborso spese e del trattamento di missione del Garante, all’articolo 9 della Legge regionale 16 gennaio 1985, n. 4 (Istituzione del difensore civico per la Regione Calabria), rubricato "Indennità".

Il predetto rinvio ingloba conseguentemente anche la previsione di cui al secondo comma dell’art. 9, che testualmente prevede:

"L’Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale è autorizzato a disciplinare contenuti limiti e modalità di corresponsione delle indennità accessorie (missioni e rimborsi spese) spettanti al Difensore civico, fermo restando che le missioni dovranno essere autorizzate, di volta in volta, dal Presidente del Consiglio e che non compete indennità di missione e rimborso chilometrico nell’ambito del territorio regionale."

Orbene, la presente proposta di legge è volta ad aggiungere il comma 6 all’art. 3 della l.r. n. 28/2004 al fine di estendere la corresponsione delle indennità accessorie anche nell’ambito del territorio regionale, diversamente da quanto attualmente contemplato in ragione del rinvio alla legge sul difensore civico, contenuta nel comma 5 del predetto articolo. È evidente, infatti, che l’esclusione delle indennità accessorie all’interno del territorio regionale limita geneticamente la più efficace azione istituzionale del Garante.

Le ragioni dell’intervento di novellazione normativa trovano fondamento sulla base di una serie di considerazioni che di seguito si passano in rassegna:

è noto che il territorio della Regione Calabria si estende per una superficie di ben 15.221,90 chilometri quadrati tale per cui rimane contraddittorio il mancato rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate all'interno del territorio regionale atteso che il Garante lavora e si muove fondamentalmente in tale ambito di competenza.

Si tratta, in effetti, di raggiungere località lontane da Reggio Calabria (sede istituzionale del Garante), molto spesso ubicate nell'entroterra poco o nulla collegato dai trasporti pubblici, per soddisfare richieste di scuole, associazioni e comunque realtà che richiedono l'intervento del Garante per svariati ordini di motivi.

Ne discende, dunque, che la spesa da affrontarsi non è né sporadica né esigua ed il viaggio non è agevole.

Non può, poi, sottacersi, che la legge regionale istitutiva avendo ritagliato a favore del Garante una serie di funzioni di promozione, intervento e verifica nella prospettiva di assicurare la piena attuazione nel territorio regionale dei diritti e degli interessi sia individuali che collettivi dei minori, abbia inteso annettere un certo rilievo alla presenza attiva e capillare nei luoghi dove quei diritti costituzionalmente riconosciuti, esigono di essere garantiti e tutelati.

Diversamente, si assisterebbe ad una irragionevole limitazione nell'esercizio dei compiti istituzionali e conseguentemente nel perseguimento delle finalità che la stessa legge regionale ha inteso garantire. Appare chiaro che a fronte di un'attività che tocca problematiche complesse da valutare nel contesto delle dinamiche familiari e sociali e che sovente richiedono interventi tempestivi, le soluzioni sono tanto più efficienti ed efficaci quanto più viene assicurata la prossimità dell'azione di garanzia.

In merito alla proposta di modifica relativa alla durata del mandato istituzionale del Garante, l'attuale formulazione contenuta nell'art. 3 comma 2, ne lega le sorti alla durata della legislatura.

Tale previsione, però, non collima con la natura dell'organo di garanzia che per legge ha ampie prerogative di autonomia e indipendenza e non è sottoposto ad alcuna forma di controllo gerarchico e funzionale nonché con la stessa procedura di nomina che richiede l'elezione con una maggioranza qualificata affinché la nomina stessa sia il più possibile condivisa.

La lettura sistematica del dato normativo appare particolarmente significativa poiché va nella direzione di sganciare l'esercizio delle funzioni da eventuali vicende che potrebbero anticipare la fine della legislatura e che secondo la previsione vigente travolgerebbero a cascata l'attività del Garante troncando la possibilità di portare avanti le azioni programmate e la rendicontazione della stessa attività.

Peraltro, una durata stabilita per 5 anni consentirebbe di programmare per tempo le procedure di rinnovo dell'organo.

Al riguardo e al fine di assicurare alla scadenza del mandato la necessaria continuità dell'azione istituzionale e coprire l'eventuale vuoto temporale che dovesse intervenire sino all'insediamento del nuovo organo, appare utile inserire la medesima previsione contenuta sia nell'art. 4, comma 3 della l.r. n. 10/2023, (Garante regionale per la tutela delle vittime di reato) che nell'art. 2, comma 3 della l.r. n. 29/2022 (Garante regionale dei diritti delle persone con disabilità), e che testualmente dispone: "Alla scadenza del mandato, le funzioni sono prorogate di diritto fino all'insediamento del nuovo organo e comunque per un periodo di tempo non superiore a sessanta giorni, entro il quale viene eletto il nuovo Garante".

Va soggiunto, infine, che la presente proposta di legge è in sintonia con le Linee di indirizzo adottate dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee delle Regioni e delle Province autonome nell'ambito del Coordinamento degli Organi di garanzia in merito alla disciplina degli organi di Garanzia. Tale documento nasce proprio dall'esigenza di addivenire ad un'armonizzazione del sistema legislativo

regionale in assenza di un preciso quadro giuridico nazionale di riferimento per quel che concerne gli Organi di garanzia e, pur nel rispetto delle scelte autonome di ciascuna amministrazione, le Assemblee legislative si potranno attenere per assicurare una maggiore uniformità delle legislazioni su alcuni aspetti istituzionali e funzionali necessari all'esercizio delle potestà in capo alle diverse figure istituite.

In particolare, per quel che qui interessa, l'articolo 6 del suddetto documento, rubricato "Indennità" alla lettera b. prevede testualmente che:

"Al Garante e/o Difensore civico spetta, inoltre, in caso di missione per l'espletamento delle proprie funzioni, anche all'interno del territorio di competenza, dietro presentazione di regolare fattura o di altro documento fiscalmente equivalente, il rimborso delle spese di trasporto, di vitto e di alloggio ovvero, laddove previsto, un rimborso forfettario".

E ancora, l'art. 5 rubricato "Durata, decadenza, revoca e prorogatio dell'incarico" alla lettera a. prevede testualmente che "La durata del mandato del Garante e/o Difensore civico nominato è pari a 5 anni. Resta salva la possibilità di una sola rielezione al massimo"; mentre la lett. d) dello stesso articolo contempla, salvo i casi di decadenza, che le funzioni siano prorogate sino alla data di entrata in carica del successore.

Alla luce dei sopraesposti motivi, dunque, si ritiene indifferibile e urgente intervenire con una modifica legislativa nei termini di seguito indicati:

- aggiungendo il comma 6 all'art. 3 per specificare che: " Al Garante regionale spetta, in caso di missione per l'espletamento delle proprie funzioni anche nell'ambito del territorio regionale, il rimborso delle relative spese, autorizzate, di volta in volta, dal Presidente del Consiglio regionale, nei limiti dei fondi assegnati alla presente legge ai sensi dell'articolo 7";
- modificando il comma 2 dell'art. 3, al fine di stabilire la durata in carica per cinque anni e integrandolo, altresì, con la previsione della proroga alla scadenza del mandato.

La presente proposta di legge, dunque, si compone di tre articoli di seguito descritti:

L'articolo 1, modifica e integra l'art. 3 della l.r. n. 28/2004 nel senso sopra riportato. L'articolo 2 prevede l'invarianza finanziaria della legge regionale, in considerazione del fatto che la corresponsione delle indennità accessorie anche nell'ambito del territorio regionale, trova adeguata e congrua copertura finanziaria nel limite delle risorse che la legge prevede.

L'articolo 3, in ultimo, dispone l'entrata in vigore anticipata della legge, fissandola nel giorno successivo a quello della sua pubblicazione sul BUR Calabria, invece che nell'ordinario termine dei 15 giorni dalla medesima pubblicazione. L'urgenza è motivata con specifico riferimento all'introduzione della possibilità di rimborso delle missioni all'interno del territorio regionale atteso che l'attività del Garante è già in corso e tale esigenza, per come segnalato nel corpo della presente relazione, è connaturata all'efficace esercizio delle funzioni istituzionali al fine di rispondere e intervenire tempestivamente rispetto alle richieste di soggetti provenienti da diverse parti del territorio regionale.

Relazione finanziaria

La presente legge non comporta nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale. Al riguardo si segnala che, sebbene la previsione del rimborso delle spese effettivamente sostenute nello svolgimento della propria attività istituzionale anche all'interno del territorio regionale rappresenti una voce di spesa, la stessa trova adeguata e congrua copertura sulla base delle risorse che la legge contempla, senza perciò stesso prevedere incrementi della dotazione finanziaria assegnata.

Quadro di riepilogo analisi economico finanziaria

(allegato a margine della relazione tecnico finanziaria art. 39 Statuto Regione Calabria)

Tab. 1 - Oneri finanziari:

	Descrizione spese	Tipologia I o C	Carattere temporale A o P	Importo
Art. 1	L'art. 1 modifica e integra l'art. 3 della l.r. n. 28/2004: - modificando il comma 2 al fine di stabilire la durata in carica per cinque anni integrandolo, altresì, con la previsione della proroga alla scadenza del mandato; - aggiungendo il comma 6 per consentire la corresponsione delle indennità accessorie anche nell'ambito del territorio regionale.			0
Art. 2	Prevede la clausola di invarianza finanziaria dell'intervento legislativo in quanto opera su risorse già previste senza introdurre incrementi di spesa.			0

Art. 3	L'art. 3, in ultimo, dispone l'entrata in vigore anticipata della legge, fissandola nel giorno successivo a quello della sua pubblicazione sul BUR Calabria, invece che nell'ordinario termine dei 15 giorni dalla medesima pubblicazione.			0
--------	--	--	--	---

Tab. 2 Copertura finanziaria:

Programma/ capitolo	Anno 2023	Anno 2024	Anno 2025	Totale
	//	//	//	//
Totale	//	//	//	//

Proposta di legge recante “Modifiche e integrazioni all’articolo 3 della legge regionale 12 novembre 2004, n. 28 (Garante per l’infanzia e l’adolescenza)”

Art. 1

(Modifiche e integrazioni all'articolo 3 della l.r. 28/2004)

1. L’art. 3 della legge regionale 12 novembre 2004, n. 28 (Garante per l’infanzia e l’adolescenza), è così sostituito:
 - a) al comma 2 le parole “l’intera legislatura” sono sostituite dalle seguenti: “cinque anni”;
 - b) alla fine del comma 2 è aggiunto il seguente capoverso: “Alla scadenza del mandato, le funzioni sono prorogate di diritto fino all’insediamento del nuovo organo e comunque per un periodo di tempo non superiore a sessanta giorni, entro il quale viene eletto il nuovo Garante.”.
 - c) dopo il comma 5 è aggiunto il seguente: “6. Al Garante regionale spetta, in caso di missione per l’espletamento delle proprie funzioni anche nell’ambito del territorio regionale, il rimborso delle relative spese, autorizzate, di volta in volta, dal Presidente del Consiglio regionale, nei limiti dei fondi assegnati alla presente legge ai sensi dell’articolo 7.”.

Art. 2

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall’attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Art. 3

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino ufficiale telematico della Regione Calabria.

Reggio Calabria, 19 luglio 2023

Il Consigliere regionale

f.to Giuseppe NERI