

PROPOSTA DI LEGGE

Consiglio Regionale della Calabria

PROTOCOLLO GENERALE

Prot. n. 24.172 del 29.06.15

Classificazione..... 01..... 15..... 01.....

N.ro 26/X^a

1^a COMM. CONSILIARE



2^a COMM. CONSILIARE

REGIONE CALABRIA
GIUNTA REGIONALE

Deliberazione n. 37 della seduta del 31/3/2015

Oggetto: disegno di legge regionale "Disposizioni urgenti per l'attuazione del processo di riordino delle funzioni a seguito della legge 7 aprile 2014, n. 56". Proposta al Consiglio Regionale.

Presidente o Assessori Proponenti: _____

Relatore (se diverso dal proponente): _____

Dirigenti Generali: _____

Il Dirigente Generale Reggente
Dott. Giuseppe A. Bianco

Alla trattazione dell'argomento in oggetto partecipano:

		Giunta	Presente	Assente
1	Gerardo Mario OLIVERIO	Presidente	X	
2	Vincenzo Antonio Ciconte	Vice Presidente	X	
3	Antonino De Gaetano	Componente	X	
4	Carlo Guccione	Componente	X	

Assiste il Dirigente Generale del Dipartimento Presidenza.

La delibera si compone di n. 3 pagine compreso il frontespizio e di n. 4 allegati.

Il dirigente di Settore

Ai sensi dell'art. 44 della L.R. 4.2.2002, n° 8 si esprime il prescritto visto di regolarità contabile, in ordine all'esistenza degli elementi costitutivi dell'impegno, alla corretta imputazione della spesa ed alla disponibilità nell'ambito dello stanziamento di competenza autorizzato.
Il Dirigente di Settore Ragioneria Generale

LA GIUNTA REGIONALE

vista la LEGGE 7 aprile 2014, n. 56, recante "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni";

Considerato che tale provvedimento detta un'ampia riforma in materia di enti locali, prevedendo l'istituzione delle città metropolitane, la ridefinizione del sistema delle province ed una nuova disciplina in materia di unioni e fusioni di comuni.

Preso atto che, al fine di intraprendere tempestivamente il conseguente processo di riordino delle funzioni rientranti nelle materie di loro competenza, Stato e Regioni si sono impegnate ad avviare gli iter legislativi di rispettiva competenza, favorendo la piena applicazione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione nell'allocazione delle funzioni, assicurando la continuità amministrativa, la semplificazione delle procedure, la razionalizzazione dei soggetti e la riduzione dei costi della pubblica amministrazione.

Ritenuto pertanto che, nelle more della elaborazione partecipata di una legge generale di riordino delle funzioni sulla base dei criteri indicati dall' art. 1 comma 89, della predetta legge n. 56/2014, la Regione Calabria debba avviare l' iter legislativo recante disposizioni urgenti per l' attuazione di tale processo;

Dato atto:

-che l' approvazione della proposta di legge allegata al presente provvedimento non può comportare incrementi di spesa a carico del Bilancio regionale rispetto alla data dell' 8 aprile 2014, data di entrata in vigore della legge n. 56/2014;

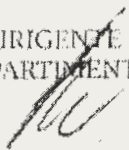
Visto l' art. 39 dello Statuto della Regione Calabria, che dispone in materia di iniziativa legislativa;

su proposta del Presidente della Giunta regionale, formulata sulla scorta dell' istruttoria compiuta dalla competente struttura;

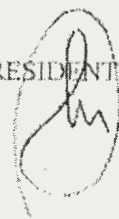
DELIBERA

- 1) **Proporre** al Consiglio Regionale il disegno di legge recante "disposizioni urgenti per l' attuazione del processo di riordino delle funzioni a seguito della legge 7 aprile 2014, n. 56", allegato al presente provvedimento per farne parte integrante e sostanziale.
- 2) **Trasmettere**, ai sensi dell' art. 39 dello Statuto della Regione Calabria, la presente deliberazione al Consiglio regionale a cura della Segreteria di Giunta.
- 3) **Disporre** la pubblicazione integrale del presente atto sul BURC e sul sito istituzionale della Regione Calabria, su richiesta del Dipartimento proponente, così come previsto dalla legge 6 aprile 2011, n. 11.

IL DIRIGENTE GENERALE
DEL DIPARTIMENTO PRESIDENZA



IL PRESIDENTE



Si attesta che la deliberazione è conforme alla volontà
espressa dalla Giunta regionale nella seduta del 31/3/2015
datata 31/3/2015

IL DIRIGENTE GENERALE DEL
DIPARTIMENTO PRESIDENZA

IL PRESIDENTE

F
C

Del che è redatto processo verbale che, letto e confermato, viene sottoscritto come segue:
Il Verbalizzante

Si attesta che copia conforme della presente deliberazione è stata trasmessa in data _____
al Dipartimento interessato al Consiglio Regionale alla Corte dei Conti

L'impiegato addetto

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DEL DDL "DISPOSIZIONI URGENTI PER L'ATTUAZIONE DEL PROCESSO DI RIORDINO DELLE FUNZIONI A SEGUITO DELLA L. 7 APRILE 2014 N. 56"

1. La l. 7 aprile 2014 n. 56, generalmente nota come "legge Del Rio", ha dato avvio ad una radicale ridefinizione strutturale e funzionale del sistema delle autonomie locali, in particolare per quanto riguarda le Province. Com'è ben noto, detta legge prevede il mantenimento in capo alle strutture intermedie di alcune funzioni aventi carattere fondamentale e, al contempo, dispone che Stato e Regioni, secondo le rispettive competenze, provvedano a riallocare le altre funzioni secondo scelte autonome coerenti con quanto sancite dall'art. 118 Cost. e attuate secondo i criteri indicati dall'art. 1, commi 92 e ss., della stessa legge.

2. All'evidente fine di sollecitare una compiuta attuazione del processo di revisione istituzionale, il più recente art. 1, comma 421, della l. 23 dicembre 2014 n. 190 ha disposto la ridefinizione della dotazione organica delle Città metropolitane e delle Province delle Regioni a statuto ordinario «in misura pari alla spesa del personale di ruolo alla data di entrata in vigore della legge 7 aprile 2014, n. 56, ridotta rispettivamente (...) in misura pari al 30 e al 50 per cento» prevedendo al contempo il termine di novanta giorni dalla data di entrata in vigore per l'individuazione del «personale che rimane assegnato agli enti di cui al comma 421 del presente articolo e (di) quello da destinare alle procedure di mobilità».

3. Dalla lettura congiunta delle disposizioni appare dunque evidente una duplice esigenza: per un verso, di provvedere alla ponderata riallocazione delle funzioni non fondamentali sulla base di una strategia che tenga conto dei criteri indicati dalla stessa legge n. 56/2014 in coerenza con quanto previsto dall'art. 118 Cost.; per altro verso, di governare l'emergenza correlata alla necessaria riduzione delle spese del personale, al fine precipuo di ridurre il rischio di collocamento in mobilità di quote significative di unità di personale già dipendente dalle cinque Province.

4. A questa seconda esigenza intende dare risposta il DDL che qui si presenta, nella consapevole prospettiva che la prima delle esigenze indicate non può risolversi in un progetto di mera ingegneria istituzionale, imposto dall'alto, ma deve derivare da una discussione pubblica e partecipata tale da coinvolgere attivamente gli enti locali, le loro associazioni rappresentative, i soggetti sociali e collettivi. Tale circostanza emerge già dal titolo del DDL, là dove si definiscono le norme dettate a stregua di «Disposizioni urgenti» e dall'art. 1 del medesimo DDL ove si precisa che dette disposizioni sono dettate «nelle more della elaborazione partecipata di una legge generale di riordino delle funzioni» (comma 1) e che «la legge generale di riordino (...) dovrà essere adottata entro il 31 dicembre 2015 sulla base di prassi deliberative partecipative» (comma 3).

5. Il principio cardine del DDL, comune peraltro ad altre Regioni, è espresso dall'art. 1, comma 1, e tiene conto dell'assetto già determinato per effetto della l.r. 12 agosto 2002 n. 34 (e s.m.i), recante norme in materia di «Riordino delle funzioni amministrative regionali e locali». In base ad esso, la Regione riassume, nell'ambito delle proprie competenze amministrative, le funzioni già trasferite alle Province sulla base della predette l.r. 34/2002 (e s.m.i.); conseguentemente, il relativo personale transita nei ruoli regionali secondo le modalità e per gli effetti inderogabilmente stabiliti dall'art. 1, comma 96, l. 56/2014.

6. Al riguardo è bene precisare, fin da subito, almeno due elementi. Da un lato, si prevede che il processo considerato abbia decorrenza dal giorno 1 aprile 2015, e ciò al fine di impedire soluzioni di continuità nelle relazioni di lavoro, tenendo conto del termine del 31 marzo 2015 per la prevista riduzione della spesa per il personale imposta dalla l. 190/2014 e per il conseguente collocamento in mobilità del personale in eccedenza. Dall'altro lato, si richiama l'attenzione sull'art. 8 del DDL che intende assicurare il necessario principio di neutralità finanziaria, in guisa tale che la riallocazione delle funzioni e del personale non può comportare incrementi di spesa a carico del bilancio regionale rispetto alla spesa effettiva sostenuta alla data di entrata in vigore della l. 56/2014 (8 aprile 2014), non potendo la Regione accollarsi spese aggiuntive rispetto a quanto già da essa impegnato per l'esercizio delle funzioni trasferite. Tanto è affermato esplicitamente nelle «Linee Guida del Ministro per la



semplificazione e la pubblica amministrazione e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie in materia di attuazione delle disposizioni in materia di personale e di altri profili connessi al riordino delle funzioni delle province e delle città metropolitane», diffuse con circolare del 29 gennaio 2015 n. 1, là dove si afferma testualmente: «in termini finanziari deve essere garantita la neutralità del processo, attese le risorse economiche già stanziare ed assegnate (...)».

7. Deve ancora precisarsi che, per ragioni connesse a scelte ancora *in progress* del legislatore nazionale e dunque fino all'emanazione di disposizioni nazionali in materia, continuano ad essere svolte dalla Province le funzioni di Polizia provinciale e quelle relative ai Servizi per l'impiego, giusto quanto previsto dall'accordo di cui all'art. 1, comma 91, della l. 56/2014. Al riguardo, è noto che la l. 10 dicembre 2014 n. 183 (generalmente conosciuta come "Jobs Act") prevede la confluenza dei servizi per l'impiego nella costituenda Agenzia Nazionale per l'Occupazione e che, sulla base dell'art. 1, comma 429, l. 190/2014 è sancita la possibilità di recuperare transitoriamente le necessarie risorse finanziarie a valere sui fondi strutturali.

8. Al fine di assicurare un equilibrato processo di riorganizzazione, anche nella prospettiva di redistribuire gli oneri di carattere organizzativo e gestionale, l'art. 2, comma 1, del DDL prevede che le funzioni connesse alla materie "agricoltura, caccia e pesca" e "formazione professionale" siano direttamente esercitate dalla Regione, anche in considerazione della necessaria integrazione delle medesime nell'ambito di un più generale processo di riorganizzazione settoriale che la Regione intende promuovere. Le altre funzioni, riassunte sempre nella competenza amministrativa della Regione, continuano ad essere svolte presso l'Amministrazione Provinciale. Tanto si è disposto in considerazione del fatto che lo stesso legislatore nazionale ha previsto la possibilità di «forme di avvalimento (...) mediante intese o convenzioni» (art. 1, comma 89, l. 56/2014) nonché «altre forme, anche convenzionali, di affidamento di funzioni (...)» (art. 1, comma 427, l. 190/2014). A tale stregua, le funzioni di cui è questione rimangono materialmente allocate per il solo esercizio presso le Amministrazioni provinciali, anche al fine di garantire una continuità dei servizi ai cittadini. E' comunque del tutto evidente che soluzioni diverse potranno essere adottate nell'ambito



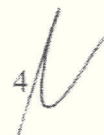
del preannunciato processo di elaborazione della legge generale di riordino delle funzioni di cui si è sopra detto.

9. Conseguentemente, fermo restando il principio generale di cui all'art. 1 del DDL, anche l'allocazione materiale del personale risente dell'allocazione funzionale delle competenze amministrative, risultando riallocato presso la Regione il personale riferibile alle funzioni connesse alla materie "agricoltura, caccia e pesca" e "formazione professionale" laddove il restante personale assegnato alle altre funzioni continua a svolgere le proprie mansioni presso l'Amministrazione provinciale di riferimento. Da qui l'esigenza di assicurare una comprensibilmente necessaria integrazione organizzativa e gestionale del medesimo personale mediante gli specifici protocolli cui rinvia il secondo periodo dell'art. 2, comma 2, e dei quali si dirà tra poco.

10. Il personale che transita dalle Province alla Regione dovrà essere identificato sulla base delle previsioni in materia dettate dalla legislazione nazionale; è dunque opportuno che di tale questione non si occupi direttamente il legislatore regionale. A tale stregua, si comprende la formulazione dell'art. 2, comma 3, del DDL. Giova tuttavia rimarcare il ruolo in materia degli Osservatori (nazionale e regionale) nonché le cautele disposte in sede di Accordo Stato-Regioni recepito nel d.P.C.M. 26 settembre 2014 soprattutto per quanto riguarda la tutela della correlazione professionale tra compiti esercitati e funzioni trasferite.

11. Ciò che invece appare necessario è che tutto il processo di trasferimento sia governato in modo consensuale e partecipato. A tal fine, il comma 5 dell'art. 2 del DDL prevede che la Regione provveda a curare, attraverso i Dipartimenti competenti, gli adempimenti necessari all'attuazione del medesimo processo mediante protocolli d'intesa con le Province, per quanto necessario e comunque pur sempre in coerenza con le disposizioni legislative e contrattuali collettive che regolano l'intera materia. In proposito, deve evidenziarsi che l'auspicato metodo partecipativo trova radicamento ed espressione proprio nella *ratio* istitutiva degli Osservatori (nazionale e regionale): a questa logica, la Regione intende conformare la propria azione, anche mediante la previsione di specifici protocolli d'intesa con le Province.

4



12. Il termine per la conclusione del processo di trasferimento, la cui determinazione formale è imposta dal terzo periodo del comma 89 dell'art. 1 della l. 56, è stato individuato, per esigenze connesse a ragioni di carattere contabile, nel giorno 1 luglio 2015, prevedendosi al contempo la possibilità di una sola proroga per un mese con decreto del Presidente della Regione Calabria. Nelle more, a salvaguardia dei diritti e degli interessi dei cittadini, trova applicazione il principio di continuità espresso dall'art. 89 sopra citato.

13. Una attenzione particolare merita l'art. 3 del DDL, là dove si prevede che in via straordinaria, su richiesta motivata dell'Ente interessato che abbiano riguardo a ragioni di carattere finanziario o gestionale, e previa stipulazione di apposita convenzione approvata dalla Giunta Regionale, l'esercizio di specifiche funzioni fra quelle ancora allocate presso l'Amministrazione provinciale possa essere riportato direttamente nell'ambito organizzativo della Regione con conseguente allocazione del relativo personale presso la medesima Regione. Tale previsione è maturata nell'ambito dell'Osservatorio regionale ed è destinata a venire incontro alle esigenze delle Amministrazioni con maggiori difficoltà ad assicurare l'effettiva erogazione di servizi adeguati. Si tratta di una ipotesi residuale, che invoca ed impegna la responsabilità dell'Amministrazione interessata e la decisione politica dell'organo di Governo regionale, volta a fronteggiare eventuali situazioni di oggettiva e conclamata difficoltà. In presenza di tali eccezionali situazioni è ragionevole ritenere che sia onere della Regione farsi carico di assicurare adeguati livelli nell'erogazione dei servizi ai cittadini. Pertanto, sarebbe profondamente errato ritenere che la previsione in esame sia in contraddizione con il principio informatore del DDL dovendosi semmai vedere in essa una norma di chiusura destinata ad evitare che oggettive ed insuperabili difficoltà finanziarie o gestionali di una Amministrazione possano produrre effetti negativi in capo ai cittadini nella fruizione di funzioni e servizi riassunti nell'ambito delle competenze amministrative della Regione.

14. L'art. 2, comma 6, ribadisce la facoltà di avvalimento prevista dalla legislazione nazionale (art. 1, comma 427, l. 190/2014) e a tale previsione affianca il principio di

consensualità del personale interessato: è del tutto evidente che l'avvalimento, non essendo obbligo ma facoltà dell'Amministrazione interessata (che sia avvale, appunto, di personale nelle more della conclusione delle procedure di mobilità), può per quest'ultima risultare veramente proficuo se e nella misura in cui il personale interessato sia consenziente all'utilizzo (anche in considerazione della programmata concentrazione degli uffici regionali in una unica sede).

15. Gli artt. 5, 6 e 7 dettano disposizioni di indirizzo e di impegno per la Regione. Il primo prevede che la Regione possa, nei limiti delle competenze proprie e delle risorse disponibili, promuovere e sostenere ogni iniziativa opportuna per favorire la ricollocazione del personale in eccedenza anche mediante l'attivazione di processi di riqualificazione professionale e di outplacement. Il secondo, assicurando alle Province le risorse necessarie per l'espletamento delle funzioni affidate per l'esercizio, pur sempre nel limite massimo complessivo precisato dall'art. 8, assicura l'impegno della Regione a promuovere l'accesso delle istituzioni intermedie alle risorse comunitarie in conformità a quanto stabilito in materia. Il terzo prende atto delle specificità della istituita, ma - allo stato - ancora costituenda, Città metropolitana di Reggio Calabria per la quale si prevede che sarà dettata specifica disciplina, ferma restando, sempre allo stato delle cose, l'applicazione di quanto previsto dal DDL in esame.

16. Infine, l'art. 8, già citato, prevede che l'intero processo di trasferimento debba avvenire nel rispetto del limite massimo di spesa effettiva sostenuta, alla data dell'8 aprile 2014, dalla Regione in connessione all'esercizio delle funzioni di cui alla l.r. 34/2002. L'applicazione del DDL considerato deve dunque darsi sulla base di una obbligata neutralità finanziaria. Rispettata questa inderogabile previsione di carattere generale, la Regione assicura comunque, ai sensi dell'art. 6, del DDL le risorse necessarie per l'espletamento delle funzioni affidate per l'esercizio, rideterminando per l'effetto, ai sensi dell'art. 2, comma 4, il *quantum* delle risorse trasferite alle Province anche in considerazione delle risorse eventualmente utilizzate dalle medesime per assicurare lo svolgimento delle funzioni di competenza regionale.

Il Dirigente Generale Reggente
Dot. Giuseppe Antonio Bianco

DISPOSIZIONI URGENTI PER L'ATTUAZIONE DEL PROCESSO DI RIORDINO DELLE FUNZIONI A SEGUITO DELLA L. 7 APRILE 2014 N. 56.

Versione 27 marzo 2015

Art. 1

1. Ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma 89, della l. 7 aprile 2014 n. 56, nelle more della elaborazione partecipata di una legge generale di riordino delle funzioni sulla base dei criteri e delle finalità indicate dal medesimo comma, la Regione Calabria riassume nell'ambito delle proprie competenze amministrative, le funzioni già trasferite alle Province sulla base della l.r. 12 agosto 2002 n. 34 e s.m.i. Conseguentemente, il relativo personale transita nei ruoli della Giunta Regionale secondo le modalità e per gli effetti di cui all'art. 1, comma 96, della l. 7 aprile 2014 n. 56 con decorrenza 1 aprile 2015.
2. In conformità a quanto previsto dall'accordo di cui all'art. 1, comma 91, l. 7 aprile 2014 n. 56, fino all'emanazione di disposizioni nazionali in materia, continuano ad essere svolte dalle Province le funzioni di polizia provinciale e quelle relative ai servizi per l'impiego.
3. La legge generale di riordino di cui al comma 1 dovrà essere adottata entro il 31 dicembre 2015 sulla base di prassi deliberative partecipative.

Art. 2

1. Fermo restando quanto previsto dal terzo periodo dell'art. 1, comma 89, della l. 7 aprile 2014 n. 56, le funzioni connesse alle materie "agricoltura, caccia e pesca" e "formazione professionale" svolte dalle Province per effetto della l.r. 12 agosto 2002 n. 34 sono direttamente esercitate dalla Regione. Le altre funzioni di cui alla l.r. 34 del 2002 e s.m.i., trasferite alla Regione ai sensi dell'art. 1 della presente legge, continuano ad essere svolte presso l'Amministrazione Provinciale, anche in considerazione di quanto previsto dall'art. 1 comma 427 della l. 23 dicembre 2014 n. 190.
2. Fermo restando quanto previsto dall'art. 1, comma 96, della l. 7 aprile 2014 n. 56 e dall'art. 1, comma 1, secondo periodo, della presente legge, il personale addetto, alla data dell'8 aprile 2014, alle funzioni connesse alle materie "agricoltura, caccia e pesca" e "formazione professionale" è riallocato presso la Regione; il restante personale assegnato alle altre funzioni, alla data dell'8 aprile 2014, continua a svolgere le proprie mansioni presso l'Amministrazione provinciale di riferimento. Ai fini di una migliore erogazione del servizio nei confronti degli utenti, l'integrazione organizzativa e gestionale del predetto personale è assicurata anche sulla base di quanto stabilito dai Protocolli di cui al comma 5.
3. Il personale addetto alle funzioni riassunte dalla Regione ai sensi del comma 2 è individuato sulla base delle norme vigenti e secondo le modalità ivi previste.
4. Conseguentemente, sono rideterminate le risorse di cui alla l.r. 12 agosto 2002 n. 34 e s.m.i., anche per quanto concerne l'attribuzione e l'uso dei beni strumentali.
5. La Regione cura, con i Dipartimenti competenti, gli adempimenti necessari all'attuazione di quanto previsto nei commi che precedono, in coerenza con le previsioni legislative e contrattuali in materia, anche mediante protocolli di intesa con le Province, ove necessari.

6. Resta ferma la possibilità di avvalimento da parte della Regione mediante specifiche convenzioni stipulate ai sensi del comma 427 dell'art. 1 della l. 23 dicembre 2014 n. 190. L'avvalimento del dipendente può darsi solo previo consenso del medesimo.

Art. 3

1. In via straordinaria, su richiesta motivata dell'Ente interessato per ragioni di carattere finanziario o gestionale, e previa stipulazione di apposita convenzione approvata dalla Giunta Regionale, l'esercizio di specifiche funzioni fra quelle di cui all'art. 2, comma 1, secondo periodo, della presente legge, può essere direttamente riassunto dalla Regione, ed in tal caso il relativo personale è riallocato presso la medesima. Fermo restando quanto previsto dall'art. 1, comma 96, della l. 7 aprile 2014 n. 56 e dall'art. 1, comma 1, secondo periodo, della presente legge, nelle suddette ipotesi trova applicazione il comma 5 dell'art. 2.

Art. 4

1. Il termine di cui all'art. 1, comma 89, terzo periodo, della l. 7 aprile 2014 n. 56, è stabilito in data 1 luglio 2015. Tale termine può essere eccezionalmente e per una sola volta prorogato di un mese, con decreto del Presidente della Regione Calabria. Nelle more dell'effettivo avvio di esercizio trova applicazione quanto previsto nel comma 89 prima citato.

Art. 5

Nell'ipotesi in cui il personale delle Province non addetto alle funzioni di cui all'art. 1 della presente legge risulti in eccedenza rispetto ai limiti di spesa fissati dal comma 421 dell'art. 1 della l. 23 dicembre 2014 n. 190, la Regione Calabria, nei limiti delle competenze proprie e delle risorse disponibili, promuove e sostiene ogni iniziativa opportuna per favorirne la ricollocazione anche mediante l'attivazione di processi di riqualificazione professionale e di outplacement.

Art. 6

1. La Regione assicura alle Province le risorse necessarie per l'espletamento delle funzioni affidate per l'esercizio, promuovendone anche l'accesso alle risorse comunitarie in conformità a quanto stabilito in materia.

Art. 7

Specificata disciplina, anche in via straordinaria, sarà dettata per la istituita Città Metropolitana di Reggio Calabria, ferma restando l'applicazione delle norme della presente legge.

Art. 8

L'applicazione della presente legge non può comportare incrementi di spesa a carico del bilancio regionale rispetto alla spesa effettiva sostenuta alla data dell'8 aprile 2014.