

Relazione illustrativa alla proposta di legge regionale:

“Modifiche alla legge regionale 3 marzo 2015, n. 22, concernente il riordino delle funzioni provinciali e l'attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56. Modifiche alle leggi regionali 39/2000 e 68/2011. Approvazione degli elenchi del personale soggetto a trasferimento e disposizioni per il riordino.”

Sintesi

Con la presente pdl si provvede ad approvare gli elenchi di personale delle province e della Città metropolitana, come risultanti dagli accordi formalizzati con la DGR 827/2015. Ciò al fine di consentire alla Regione di adempiere a quanto previsto dal decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione del 14 settembre 2015 (Criteri per la mobilità del personale dipendente a tempo indeterminato degli enti di area vasta dichiarato in soprannumero, della Croce rossa italiana, nonché dei corpi e servizi di polizia provinciale per lo svolgimento delle funzioni di polizia municipale), pubblicato il 30 settembre 2015), sulla mobilità del personale provinciale. Il decreto stabilisce il termine del 31 ottobre, entro il quale le Regioni che hanno adottato leggi di riordino devono inserire nella piattaforma per la mobilità i nominativi del personale in trasferimento (anche se il trasferimento effettivo decorre dal 1° gennaio 2016). In mancanza di questo inserimento dei dati del personale entro il 31 ottobre può essere vanificato il lavoro finora fatto dalla Regione di individuazione del personale con gli accordi. Anche per questo, la pdl prevede che il personale cd. “trasversale” (non ancora selezionato) sia individuato, entro il 31 ottobre 2015, con deliberazione della Giunta regionale, confermando la procedura di “avviso pubblico” già avviata.

La pdl prevede, dunque, come già stabilito dalla l.r. 22/2015, l'approvazione in legge degli elenchi del personale in trasferimento, confermando altresì i criteri che sono stati adottati per la loro identificazione con gli accordi organizzativi approvati dalla Giunta regionale il 4 agosto 2015. Questi criteri sono indicati anche perché dovranno essere utilizzati per il prossimo futuro, nei casi espressamente previsti. Inoltre, fino al 1° dicembre 2015 sarà possibile modificare gli elenchi del personale in trasferimento, eliminando il personale che risulti cessato e sostituendolo con il personale cd. “trasversale” (se esistente), nella misura massima di 89 unità, previste dall'avviso pubblico. Eventuali risorse rimanenti saranno destinate alle convenzioni di incentivazione dei compiti di accertamento delle violazioni delle polizie provinciali. Negli elenchi è compreso anche il personale delle funzioni che la pdl stessa estende in trasferimento (completamento delle funzioni ambientali, aree protette, responsabili provinciali antincendio boschivo).

Nel Capo I sono operate le modifiche alla l.r. 22/2015, che si rendono necessarie per:

- adeguare il sistema degli accordi (anche futuri) a quelli approvati il 4 agosto dalla Regione (formalizzazione con deliberazione della Giunta regionale);
- disciplinare nel dettaglio gli aspetti dell'organizzazione (utilizzo del personale, costituzione dei fondi per il salario accessorio, spettanze al personale trasferito, continuità delle posizioni organizzative e possibilità di conferirne nei limiti dei fondi, ecc.);
- chiarire la disciplina del trasferimento dei beni.

Si prevede che le funzioni e il personale siano trasferiti alla Regione (e ai comuni capoluoghi e alle unioni di comuni) dal 1° gennaio 2016.

Sempre con modifica della l.r. 22/2015 si prevede di far fronte alla situazione del personale destinato al trasferimento ai Comuni, a causa della mancata stipula degli accordi già previsti dalla legge l.r. 22/2015 tra Province e Comuni medesimi. Ciò in quanto, in assenza di individuazione del personale e dell'ente ricevente, anche questo personale dovrà essere inserito nella piattaforma della mobilità, soggiacendo ai limiti assunzionali che hanno i Comuni dopo il 31 ottobre 2015 (possibilità che invece rimane integra per gli agenti di polizia provinciale, che possono sempre essere assunti dai comuni in sostituzione del personale cessato delle polizie municipali).

La pdl prevede comunque che, se gli accordi tra Province e comuni fossero già stati stipulati alla sua entrata in vigore, resta applicabile la disciplina precedente (esercizio associato dei comuni).

La soluzione individuata, per le funzioni che la l.r. 22/2015 stabiliva dovessero essere trasferite ai Comuni, è la seguente:

- assegnare tutte le funzioni del turismo (compresa la statistica) ai Comuni capoluoghi, facendo carico alla Regione di individuare rapidamente (entro il 31 ottobre 2015) il personale interessato; saranno poi i Comuni capoluoghi, una volta ricevuto il personale, a verificare se l'esercizio della funzione potrà essere assegnato in convenzione o alla provincia o ai comuni associati;
- di assegnare le funzioni di forestazione della provincia alle unioni di comuni (che già le esercitano sul proprio territorio), sempre facendo carico alla Regione di individuare rapidamente (entro il 31 ottobre 2015) il personale interessato; le unioni destinatarie sono identificate in allegato alla legge. Anche in questo caso, le unioni, una volta ricevuto il personale, verificheranno se l'esercizio della funzione potrà essere assegnato in convenzione o alla provincia o ai comuni associati.

Le unioni sono individuate secondo i seguenti criteri:

- considerazione delle unioni che già esercitavano le funzioni di forestazione, ovvero – in mancanza - dell'unica unione presente nel territorio della Provincia;
- in caso di più unioni: unione avente sede più vicina alla sede della Provincia di appartenenza;
- per la Provincia di Livorno, nel cui territorio non risultano unioni: unione di altra Provincia avente sede più vicina alla sede della Provincia medesima.

Una soluzione particolare è stata individuata per il personale della funzione sport, con mantenimento presso la provincia e assegnazione o alle funzioni fondamentali o alle politiche attive del lavoro in sostituzione del personale cessato.

Infine, la pdl cerca di incentivare lo svolgimento dei compiti della polizia provinciale quanto ad accertamento delle violazioni nelle funzioni trasferite alla Regione (es. caccia e pesca), stabilendo che una quota delle risorse previste per il personale in trasferimento (500.000 euro) sia destinata a convenzioni con le Province.

Nel Capo II sono apportate modifiche alla l.r. 39/2000, finalizzate al trasferimento del personale ivi specificato per l'antincendio boschivo.

Nel Capo III sono apportate modifiche alla l.r. 68/2011, per la correzione di alcuni rinvii interni.

Nel Capo IV si provvede all'approvazione degli elenchi del personale in trasferimento alla Regione sulle funzioni, a dettare norme procedurali per la modifica o l'integrazione degli elenchi, a dettare norme finali e finanziarie, nonché a stabilire la data di entrata in vigore della legge.

L'articolato

L'articolo 1 modifica il termine (portandolo al 31 dicembre 2015) entro il quale la Giunta regionale deve provvedere ad adottare gli atti necessari ad adeguare la normativa e la programmazione a seguito del riordino delle funzioni provinciali.

L'articolo 2 amplia l'elenco delle funzioni oggetto di trasferimento alla Regione, provvedendo altresì a specificare il contenuto delle funzioni di formazione professionale e di quelle di formazione e qualificazione professionale degli operatori turistici.

L'ampliamento delle funzioni in materia ambientale deriva dalla considerazione, svolta in sede di confronto con le Province e la Città metropolitana e condivisa dalla Regione (e su cui si è espresso anche l'Osservatorio regionale per l'attuazione della legge 56/2014), sulla impossibilità di effettuare "un ritaglio" di compiti che sono svolti dalle medesime strutture operative e di mantenere in capo agli enti funzioni effettivamente

residuali. Trattasi comunque di funzioni che, oltre a quelle su parchi e aree protette, anche la legislazione regionale richiamata in norma prevede.

L'ampliamento del personale interessato al trasferimento è completato dall'articolo 15 per l'antincendio boschivo, essendo necessario assicurare lo svolgimento di alcuni compiti (responsabile COP e AIB provinciali) a livello territoriale più ampio.

L'articolo 3 sostituisce integralmente l'articolo 4 della lr 22/2015. A causa della mancata stipula, tra Province e Comuni, degli accordi previsti dall'originario testo dell'articolo 13. si rinvia, sul punto, a quanto specificato nella sintesi iniziale.

L'articolo 4 modifica l'articolo 6 lr 22/2015, con abrogazione di disposizioni incoerenti rispetto al nuovo impianto degli accordi.

L'articolo 5 apporta sostanziali modifiche all'articolo 7 della lr 22/2015. Le nuove disposizioni sono introdotte per "allineare" la lr 22/2015 a quanto viene previsto nel successivo Capo IV, a proposito dell'approvazione degli elenchi come da accordi assunti con le Province e la Città metropolitana, che peraltro vengono più chiaramente richiamati quali accordi organizzativi tra pubbliche amministrazioni (natura già evidente nella versione originaria). Si prevede espressamente la possibilità, in linea con il processo di riordino, di riorganizzare il personale degli uffici territoriali (per evitare duplicazioni di compiti o per far fronte a carenze organizzative, valorizzando le risorse professionali) e di ridefinire gli incarichi dirigenziali (il trasferimento dei dirigenti, stante la diversa organizzazione degli enti, non è stato omogeneo per ogni ente, e comunque l'impatto organizzativo per la Regione comporta la necessità di effettuare una riorganizzazione razionale e ad ampio raggio).

In ragione dell'urgenza di provvedere all'individuazione, entro il 31 ottobre 2015, di tutto il personale in trasferimento alla Regione, è stato necessario demandare alla Giunta regionale l'individuazione di quello cd. "trasversale", già indicato nella norma che si modifica.

Infine, sono state precisate le disposizioni del comma 7 sui dati del costo del personale.

L'articolo 6 apporta modificazioni di coordinamento all'articolo 8 della lr 22/2015, in materia di trasferimento del personale con costituzione della relativa dotazione organica, e amplia il termine entro il quale la Regione potrà procedere a una nuova riorganizzazione dell'ente.

L'articolo 7 modifica l'articolo 9 della lr 22/2015 introducendo, in particolare, disposizioni di dettaglio in materia di personale necessarie per la gestione al momento del trasferimento.

Particolare rilievo assume il nuovo comma 1 che individua il 1° gennaio 2016 come giorno di decorrenza del trasferimento del personale e delle funzioni provinciali.

Mentre le modifiche ai commi 2, 3 6 e 9 sono risultano di coordinamento o di utile specificazione, le altre hanno un contenuto più pregnante.

L'introduzione del comma 2 ter (soppressione dei vincoli di destinazione delle entrate extratributarie) è coerente con il sistema di calcolo della capacità assunzionale della Regione (e già il comma 2 bis prevedeva una simile disposizione per gli enti locali).

Il nuovo comma 5 dettaglia le spettanze al personale trasferito, nelle more del rinnovo contrattuale.

I commi 5 bis e 5 ter dispongono sulle posizioni organizzative del personale in trasferimento, al fine di consentire la continuità amministrativa e una gestione razionale dei compiti degli uffici territoriali.

Il nuovo comma 8 precisa le risorse che gli enti sono tenuti a ridurre sui fondi del salario accessorio, tenendo conto delle effettive risorse erogate (o erogabili) dagli enti nel 2015 al personale in trasferimento.

L'introduzione del comma 9 bis è necessaria per rendere omogenei trattamenti derivanti dall'esercizio della difesa in giudizio della Regione, fermo restando il trattamento economico uniforme rispetto agli altri dipendenti in trasferimento.

L'articolo 8 modifica l'articolo 10 della lr 22/2015, riportando ad unità il sistema degli accordi sui beni e sui rapporti, e dettando norme a chiarimento sul trasferimento – a titolo gratuito - dei beni mobili e immobili, in linea sia con il dpcm 26 settembre 2014 sia con il carattere successorio del trasferimento medesimo (e in modo coerente con i trasferimenti avvenuti dallo Stato alle Regioni e agli enti locali). Le norme consentono

comunque una flessibilità sull'individuazione dei beni, in ragione delle esigenze organizzative degli enti e della Regione (uso a titolo gratuito in alternativa al trasferimento della proprietà o di altri diritti reali). Ugualmente si prevede per il subentro in società o altri enti partecipati. Si modifica infine la data di decorrenza della successione nei beni e nei rapporti (che sarà specificata nella legge di recepimento degli accordi).

L'articolo 9 introduce il comma 4 bis all'articolo 11 della l.r. 22/2015, per consentire alla Regione di poter coordinare l'attività degli enti fino alla data del trasferimento effettivo della funzione

L'articolo 10 dettaglia il procedimento di trasferimento delle funzioni di agricoltura dalle unioni di comuni alla Regione, assicurando maggiore certezza al procedimento e semplificando la fase finale (non più atto di intesa sottoscritto dagli enti ma atti amministrativi).

L'articolo 11 modifica la rubrica del Capo, in coerenza con le modifiche fatte all'articolo 4 della l.r. 22/2015.

L'articolo 12 detta le procedure per individuare il personale destinato ai Comuni capoluoghi e alle unioni di comuni, individua le unioni destinatarie delle funzioni di forestazione (con rinvio a specifico allegato alla legge medesima, inserito dalla presente pdl), dettando altresì norme per il subentro e la successione.

L'articolo 13 detta norme per consentire ai Comuni capoluoghi e alle unioni di esercitare le funzioni loro attribuite mediante convenzione con i Comuni di un ambito di dimensione territoriale adeguata.

L'articolo 14 modifica gli allegati A e B alla l.r. 22/2015 e inserisce nella legge stessa l'allegato D bis, che individua le unioni di comuni cui sono trasferite le funzioni di forestazione.

L'articolo 15 provvede a modificare l'articolo 71 della l.r. 39/2000 (legge forestale della Toscana) per consentire alla regione di esercitare funzioni di coordinamento della lotta agli incendi boschivi mediante il trasferimento del personale svolgente i compiti di referente AIB e di responsabile COP di ambito provinciale.

L'articolo 16 prevede alcune limitate modifiche (aventi natura di correzioni di errori materiali) all'articolo 91 della l.r. 68/2011.

L'articolo 17 prevede l'approvazione degli elenchi del personale da trasferire in Regione, come definiti dagli accordi organizzativi e formalizzati, secondo le indicazioni dell'Osservatorio regionale, con d.g.r. 827/2015. L'allegato D alla proposta di legge riproduce gli elenchi del personale come risultanti dagli accordi approvati, ad esclusione del personale che risulta con contratto di lavoro a tempo determinato o di collaborazione coordinata e continuativa con scadenza entro il 31 dicembre 2015 (che per disposizione della l. 56/2014 non possono essere confermati dalla Regione). Tutti gli accordi sono agli atti della Giunta regionale.

Fra le altre numerose disposizioni, rilevano in particolare:

- il comma 3 che conferma, anche per le finalità indicate nei commi 4, 6 e 7, gli articolati criteri di individuazione del personale da trasferire, come derivanti dall'applicazione della l.r. 22/2015;
- il comma 4 che prevede la possibilità che, in ipotesi tassative, la Giunta regionale possa modificare i suddetti elenchi, con propria deliberazione da adottarsi in tempo utile per l'individuazione del personale interessato entro il 31 ottobre 2015;
- il comma 6 che detta particolari disposizioni per la modifica degli elenchi a fronte di cessazioni del personale previsto in trasferimento o di modificazioni delle posizioni di tale personale ostative al trasferimento, che siano accertate dagli enti e dalla Regione entro il 1° dicembre 2015.

L'articolo 18 reca disposizioni finali: procedure di individuazione del personale "trasversale", eventuali modifiche dei fondi per il salario accessorio, eventuali modifiche agli elenchi derivanti da sentenze passate in giudicato, effetti per gli accordi tra gli enti locali eventualmente intervenuti prima dell'entrata in vigore della legge, disposizioni per assicurare l'operatività degli uffici territoriali, disposizioni per garantire il trasferimento della documentazione e dei dati.

L'articolo 19 reca le disposizioni finanziarie, per le quali si rinvia alla relazione tecnico-finanziaria.

L'articolo 20 dispone sull'entrata in vigore della legge, stabilendo il necessario termine breve.