

## Proposta di legge:

**Riordino delle funzioni delle province e della Città metropolitana. Modifiche alle leggi regionali 22/2015 e 70/2015.**

### Relazione illustrativa

La proposta di legge ha l'obiettivo principale di semplificare la **successione della Regione nei procedimenti e nei rapporti in corso relativi alle funzioni trasferite**. Come è noto, con la legge regionale 70/2015 (del 30 ottobre 2015) l'attenzione è stata concentrata sul trasferimento del personale, rinviando proprio a successiva legge le altre questioni ancora aperte.

L'altro rilevante tema è quello della successione della Regione nelle quote **delle società che gestiscono i controlli termici** sugli impianti di climatizzazione (9 società provinciali). Le difficoltà incontrate dalle Province nella tempestiva riorganizzazione di queste società (per renderle idonee al trasferimento alla Regione ai sensi della l.r. 22/21015) determinano la necessità (per non complicare il processo di trasferimento) di spostare di 6 mesi il trasferimento della funzione alla Regione.

Infine, con l'occasione, si dettano alcune disposizioni correttive sul **personale** e sui trasferimenti di funzioni che coinvolgono unioni e comuni capoluoghi.

Più nel dettaglio, si segnalano i seguenti principali aspetti della proposta di legge.

1. Su diverse materie (agricoltura, caccia e pesca, formazione, ambiente, energia, difesa del suolo e connessi procedimenti di VIA) si opera una deroga rispetto alle norme generali della l.r. 22/2015, in modo tale da trasferire al più presto **alla gestione regionale pressoché tutti i procedimenti autorizzatori in corso**, e altre attività prive di rilievo finanziario. In materia di difesa del suolo la Regione subentrerà anche in alcuni contratti in corso necessari per le attività di polizia idraulica, pronto intervento, manutenzione, vigilanza di piena (questi contratti sono onerosi, e dunque richiedono copertura). **Il subentro della Regione non sarà automatico**, ma affidato a una o più deliberazioni della GR, che individueranno specificamente i procedimenti, le attività, i contratti ecc. nei quali la Regione subentra.
2. Queste deroghe consentono di ridurre il sistema degli **avvalimenti** di personale regionale da parte delle province per concludere le attività che restano in capo a loro. Gli avvalimenti però non sono azzerati (non possono esserlo, poiché la disciplina statale non consente la compiuta gestione dei rapporti pendenti, in particolare dal punto di vista finanziario). Però la pdl semplifica il procedimento di individuazione del personale di cui le province possono avvalersi, affidandolo alla proposta della provincia e alla decisione finale della Giunta regionale (che dunque dovrà consentire l'avvalimento, ma con le modalità e la quantità da essa stabilite). Per la **viabilità** è invece ampliata la possibilità di ricorrere, mediante convenzione, a forme di gestione unitaria del personale regionale e provinciale. Ampliata è anche la possibilità di avvalimenti di personale regionale da parte di **unioni di comuni** (personale amministrativo della forestazione).
3. Poiché resta confermato il **sistema degli accordi per individuare i beni e i rapporti** che passeranno alla Regione in via definitiva, si sono previste modalità semplificate, compresa la possibilità di disporre la **successione senza accordo** (proposta della Regione, osservazioni della provincia, deliberazione finale della Giunta se la successione è "coperta" finanziariamente; se invece occorre la copertura finanziaria la Giunta presenterà una proposta di legge. La legge è sempre prevista se il mancato accordo riguarda i beni immobili da trasferire). In sostanza, si passa da un sistema che prevedeva un accordo unico entro il 1° gennaio 2017 a più accordi che, progressivamente e in tempi più brevi, sono idonei a spostare beni e rapporti in capo alla Regione.
4. Si è detto prima dello spostamento al 1° luglio 2016 del trasferimento alla Regione delle funzioni di controllo degli **impianti termici**. La norma non prevede solo questa deroga (che non opera però per la provincia di Grosseto), ma attrezza la Giunta regionale a intervenire attivamente nei prossimi mesi per orientare con indirizzi e prescrizioni il procedere delle province in vista del subentro della Regione nelle quote societarie. Ciò al fine di garantire che alla Regione siano trasferite entità con

equilibrio economico e patrimoniale. In sostanza, l'obiettivo è di subentrare in società in grado di funzionare con le entrate dei controlli e idonee a essere oggetto di successivo riordino regionale.

5. Alcune disposizioni intervengono sul trasferimento di personale ai comuni capoluoghi e alle unioni, migliorando il testo attuale.

6. Altre disposizioni intervengono invece sul trasferimento di personale alla Regione. A parte alcuni chiarimenti di disposizioni, si segnala:

a) la norma che limita il diniego delle province sul nulla osta dei cd. "trasversali": come già indicato nella DGR 1032 del 30 ottobre 2015, occorrerà una adeguata motivazione al diniego, basata su aspetti organizzativi e documentazione; si aggiunge che il nulla osta non può essere negato al dipendente per il quale la provincia nel 2015 aveva già dato l'assenso a un trasferimento poi non andato in porto, e non può essere negato neanche al dipendente che la provincia aveva proposto in trasferimento alla Regione (e poi non trasferito per mancanza di requisiti sulla funzione);

b) la norma che prevede che eventuali residui di risorse per il personale (per effetto di cessazioni o di mancato trasferimento di personale trasversale) vadano impiegati prima di tutto per finanziarie, con successiva legge, la copertura del costo del personale delle funzioni trasferite, con ciò consentendo alla Regione di valutare in quale direzione utilizzare queste risorse.

Più ne dettaglio, si indicano di seguito i contenuti delle norme della proposta di legge, come definiti dalla sequenza degli articoli.

**Articolo 1:** si richiamano, con espressa modifica all'articolo 1 della l.r. 22/2015, le convenzioni sulle attività di polizia provinciale.

**Articolo 2:** si precisa anzitutto quanto già deriva dall'ordinamento vigente e dalle stesse disposizioni che vengono integrate, e cioè che la modifica dell'ente datore di lavoro comporta necessariamente la cessazione degli incarichi dirigenziali conferiti ai sensi dell'articolo 110 del Tuel. Proprio in tal senso, infatti, la norma attuale prevede uno specifico sistema di calcolo del costo di detto personale. La modifica interviene, poi, su situazioni, inizialmente non emerse con chiarezza, relative a personale trasferito che risulta aver conseguito nel 2015 una progressione economica orizzontale: in coerenza con le regole della l. 56/2014, si prevede che anche queste posizioni possano essere effettivamente considerate.

**Articolo 3:** si modifica in più parti l'articolo 10 della l.r. 22/2015.

Il comma 1, che modifica il comma 4 della l.r. 22/2015, pur muovendo dalla conferma della competenza in capo agli enti locali circa le opere di interesse strategico regionale di cui risultano attuatori, pone norme volte a garantire in tempi celeri la realizzazione di dette opere, se del caso anche mediante la nomina di commissari.

Il comma 2, che modifica il comma 6 dell'articolo 10 della l.r. 22/2015, semplifica le modalità di individuazione del personale regionale di cui le province e la CM potranno avvalersi per la conclusione delle attività in corso; a ciò si provvederà, pertanto, con deliberazione della Giunta regionale, sulla base della proposta dell'ente locale. Anche i commi 3 e 4 vanno nella stessa direzione, il primo prevedendo la continuità del RUP del personale in avvalimento, il secondo consentendo di assegnare in avvalimento all'ufficio regionale territoriale il personale delle funzioni che non è stato trasferito alla Regione perché in cessazione dal servizio entro il 31 gennaio 2016.

Il commi 5 e 6 dispongono ulteriori semplificazioni sugli accordi organizzativi volti a definire il trasferimento dei beni e dei rapporti, in modo da poter ridurre i tempi per la loro definizione, formalizzazione ed efficacia. Si stabilisce, infatti, che gli accordi che non comportano spese aggiuntive rispetto a quelle previste nel bilancio regionale possano essere efficaci fin dalla formalizzazione con deliberazione della Giunta regionale, e che laddove la proposta sia formulata dalla Giunta regionale, il procedimento possa essere concluso, sentite e apprezzate le valutazioni degli enti interessati, con atto della Giunta, anche in assenza di accordo. È evidente che dal 1° gennaio 2016 (data dalla quale decorre il trasferimento della funzione) la Regione sarà in grado di conoscere direttamente i rapporti in corso, e, sulla base delle regole

della legge, anche di formulare proposte per definirli in via conclusiva. Laddove, tuttavia, la successione coinvolga rapporti che comportano maggiori spese, e comunque beni immobili attinenti alle funzioni trasferite, solo la legge regionale potrà “chiudere” in via definitiva la successione.

Il comma 7, infine, aggiunge una precisazione di carattere tecnico alla disposizione del comma 17 dell’articolo 10, richiamando l’applicazione dell’articolo 111 del codice di procedura civile.

**Articolo 4:** si dispongono deroghe sul trasferimento della funzione di controllo sugli impianti termici di climatizzazione. Mentre si mantiene la decorrenza del 1° gennaio 2016 per l’esercizio delle funzioni precedentemente esercitate dalla provincia di Grosseto (unica provincia che non gestisce la funzione tramite apposita società), si stabilisce che per le altre province e per la Città metropolitana di Firenze (che invece hanno questo tipo di modalità operativa per la gestione della funzione) il trasferimento della funzione decorra dal 1° luglio 2016. Ciò al fine di consentire gli adeguamenti statutari e gestionali (scorporo delle attività, scissione delle società, adeguamenti dei contratti di servizio, ecc.) che possono consentire il subentro della Regione nelle quote societarie e un allineamento delle condizioni gestionali. Le province sono, in effetti, impegnate a raggiungere questo obiettivo, che però – è stato verificato nella pratica - non può materialmente essere conseguito dagli enti entro il 1° gennaio 2016. A tal fine, le norme prevedono che la Regione dia indicazioni (indirizzi e prescrizioni) alle province, il cui rispetto – insieme alla sussistenza dei requisiti previsti dal comma 14 dell’articolo 10 della l.r. 22/2015 – consentirà il subentro nelle quote e la possibilità pratica di gestire il successivo riordino degli stessi organismo partecipati. Si segnala, comunque, che queste società devono operare in equilibrio tra entrate e uscite, senza aggravio per le finanze pubbliche. In ogni caso, alla data del 1° luglio il trasferimento della funzione sarà efficace ovunque, e anche l’eventuale impossibilità di subentro della Regione nelle quote societarie degli enti locali (per mancanza dei requisiti o inosservanza delle prescrizioni) determinerà in via definitiva la cesura con l’assetto passato. Grazie alle modifiche nel frattempo intervenute, la Regione conta comunque di poter subentrare in alcune società, e di poter utilizzare questa modalità tecnica estendendone la sfera d’azione anche su altre parti del territorio regionale, così da garantire la migliore continuità dei servizi.

**Articolo 5:** la norma consente alla Regione e alle province di gestire congiuntamente alcune funzioni attinenti alle strade. In alcune province, infatti, il trasferimento di personale per lo svolgimento delle funzioni di progettazione e realizzazione delle strade regionali potrebbe comportare difficoltà operative, cui appunto si farà fronte con una collaborazione reciproca.

**Articolo 6:** con queste norme, la Regione, sulla base dei dati trasmessi dalle province e dalla Città metropolitana, assume sé di sé importanti procedimenti autorizzatori (e interventi, attività e rapporti) in corso, al fine di gestire unitariamente l’arretrato. Le norme dispongono in deroga alle norme generali dell’articolo 10, che invece mantengono la competenza in capo agli enti locali per tutti i procedimenti (e interventi, attività) in corso. Si tratta, quindi, di norme volte a semplificare i rapporti pendenti, prevalentemente in ambiti che non comportano maggiori spese sul bilancio regionale (e che dunque, anche dal punto di vista della gestione dei bilanci, non interferiscono sul corretto svolgersi dell’azione amministrativa). Il subentro della Regione riguarderà comunque unicamente i procedimenti, le attività, gli interventi e i rapporti puntualmente individuati con deliberazione della Giunta regionale.

**Articolo 7:** trattasi di norma tecnica, che corregge alcuni errori materiali della disposizione attuale (derivanti anche dalle modifiche e da emendamenti approvati con la l.r. 70/2015).

**Articolo 8:** norme necessarie per diverse situazioni. Si precisa (ciò era già implicito nella norma vigente) che sono trasferiti alle unioni anche i dipendenti con contratti in corso di addetto ai lavori di sistemazione idraulico-forestale e idraulico-agraria”. Si riproduce anche per gli enti locali la disposizione sulle cause ostative prevista per la Regione. Con le modifiche al comma 7 dell’articolo 13 della l.r. 22/2015 (comma 4 art. 8 pdl) si chiariscono i costi del personale da porre a riferimento per i comuni e le unioni, si chiariscono le risorse che spettano alle unioni per i casi di Pistoia e di Livorno, si precisano le risorse spettanti ai comuni capoluoghi (per tutte le funzioni a essi trasferite). Trattasi comunque, in tutti i casi, di precisazioni sul contenuto già evidente della disposizione.

Si fa **inoltre** fronte, con disposizione innovativa, a situazioni nelle quali, a causa di trasferimenti disposti verso la Regione (di personale svolgente funzioni amministrative di agricoltura e di forestazione, seppure con prevalenza in agricoltura) vi sia una quantità di personale amministrativo insufficiente a svolgere attività sul vincolo idrogeologico o su altre competenze trasferite (comma 5 art. 8 pdl).

**Articolo 9:** si prevede che in una ipotesi particolare, non sia necessario stipulare le convenzioni di cui all'art. 14, comma 2 della l.r. 22/2015, con la totalità dei comuni dell'ambito territoriale interessato (gestione del patrimonio agricolo forestale della Regione).

**Articolo 10:** trattasi di norme di correzione tecnica dell'articolo 17 della l.r. 70/2015 (commi 1 e 2); con la modifica prevista al comma 3, si dà invece una possibilità in più alla Regione di utilizzare eventuali spazi finanziari di personale (dovuti a cessazioni) per finanziare con legge successiva funzioni trasferite.

**Articolo 11:** trattasi di norme diverse volte a: mettere in legge il principio (già inserito in DGR 1032/2015) che il mancato nulla osta sui cd. "trasversali" del futuro avviso pubblico devono essere adeguatamente motivate (comma 1); correggere una auto-citazione al comma 7 dell'articolo 19 della l.r. 70/2015 (comma 2); dichiarare espressamente la non applicazione delle procedure di mobilità statale per gli enti del SSR (nel senso che queste non sono obbligatorie), estendendo la regola anche agli enti dipendenti della Regione (comma 3); richiamare espressamente il significato del capo IV della l.r. 70/2015, di attuazione dell'articolo 9, comma 3, della l.r. 22/2015 (comma 4); esplicitare, per comuni capoluoghi e unioni di comuni, le risorse da iscrivere in bilancio (spese e entrate), così da rendere possibile la spesa per le nuove funzioni per gli enti che si trovano a operare per i primi mesi del 2016 per dodicesimi (comma 5). Una ulteriore disposizione (comma 6) è volta a determinare una nuova analisi organizzativa degli effetti "a regime" del trasferimento di funzioni e di personale delle provincie e della Città metropolitana alla Regione, e a consentire eventuali conseguenti decisioni in ordine all'assetto delle strutture regionali di livello dirigenziale.

**Articolo 12:** si tratta solo di modifica conseguente alle modifiche apportate dalla l.r. 70/2015 alla l.r. 22/2015. Considerato che il precedente sistema di trasferimento ai comuni è stato superato con l'individuazione dei comuni capoluoghi e di alcune unioni, non è più possibile condizionare i contributi alle unioni allo svolgimento delle funzioni trasferite a comuni associati.

**Articolo 13:** si stabilisce che la legge entri in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione sul BURT.

**Le disposizioni della pdl non comportano maggiori oneri a carico del bilancio regionale.**