

proposta di legge n. 20

a iniziativa dei Consiglieri Busilacchi, Urbinati, Giacinti, Biancani, Giancarli,
Micucci, Minardi, Traversini, Talè, Volpini, Mastrovincenzo, Marconi, Rapa

presentata in data 3 dicembre 2015

ABOLIZIONE DEL CONTRIBUTO PER IL FUNZIONAMENTO DEI GRUPPI
CONSILIARI E MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 10 AGOSTO 1988, N. 34
“FINANZIAMENTO DELLE ATTIVITA’ DEI GRUPPI CONSILIARI”

Signori Consiglieri,

più volte si è avuto modo di riflettere sulla duplice natura pubblica e privata dei gruppi consiliari: da un lato organi del Consiglio regionale e dall'altro, come ribadito in recenti pronunce giurisdizionali, proiezioni dei partiti politici in seno all'Assemblea (si veda fra tutte la sentenza n. 39/2014 della Corte costituzionale).

Pertanto la loro attività di elaborazione ed approvazione delle norme nonché quella di indirizzo e controllo sull'operato del governo regionale richiedono una partecipazione strutturata ai procedimenti burocratico-amministrativi degli organi assembleari. Tuttavia l'altra loro natura di organi di rappresentanza democratica dei cittadini in seno all'Assemblea legislativa regionale, investiti da un mandato istituzionale elettivo, comporta che siano legittimati ad intraprendere discrezionali iniziative di natura politica. Tali iniziative non possono che nascere da un rapporto dialettico con il tessuto sociale nelle sue varie manifestazioni (come ad esempio organizzazioni rappresentative di categorie produttive, enti pubblici e privati impegnati in materie specifiche, associazioni di volontariato, comitati, singoli cittadini, ecc.) e dallo studio delle problematiche che si ritiene più meritevoli di approfondimento, al fine di essere eventualmente tradotte in proposte legislative o atti ispettivi o di indirizzo politico alla Giunta regionale.

In questo contesto di autonomia dell'iniziativa politica dei gruppi consiliari, il legislatore nazionale ha riconosciuto un finanziamento specifico per la loro attività, regolando peraltro l'utilizzo dello stesso con norme piuttosto generiche (si veda il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con modificazioni con la legge 7 dicembre 2012, n. 213). Nella gestione concreta dei fondi messi a loro disposizione, i gruppi consiliari, in assenza di una normazione di dettaglio chiara e certa, sono stati posti non solo nella condizione di operare scelte ampiamente discrezionali nelle modalità di utilizzo delle risorse, ma anche di non avere sufficienti margini di garanzia sulla piena conformità delle singole spese e della relativa documentazione prodotta alle norme esistenti, quand'anche ci si attenesse scrupolosamente ai dettami generali della legislazione vigente. Risulta evidente che l'impianto normativo attuale non è affidabile né per gli organi deputati al controllo né per coloro che si trovano ad applicare tali norme. La stessa Corte dei Conti ha recentemente ricordato nella relazione annessa alla decisione di parifica sul rendiconto generale della Regione Marche per l'esercizio finanziario 2014 la "obiettiva situazione di incertezza normativa e giurisprudenziale riguardante

la spesa dei Gruppi" [...] "attesa tra l'altro l'obiettiva difficoltà, per la natura delle stesse, di far emergere quelle inerenti le funzioni dei Gruppi e quelle qualificabili come 'personali'".

Partendo da queste considerazioni nasce la presente proposta di legge con la quale si ritiene opportuno abolire il finanziamento ai gruppi consiliari dal 1° gennaio 2016. Ciò non significa che essi verranno privati di qualsiasi mezzo per espletare il loro mandato politico perché comunque il Consiglio provvederà a fornire direttamente, per il tramite degli uffici competenti, avviando i procedimenti amministrativi del caso, i beni e servizi dei quali i gruppi hanno bisogno per garantire le attività istituzionali al fine di mantenere vivo il rapporto con le comunità che li hanno eletti e per elaborare le proprie proposte in seno all'Assemblea. Questo dialogo tra rappresentanti e cittadini rimane uno strumento ineliminabile di partecipazione democratica delle persone alle scelte politiche istituzionali.

Il risparmi che deriveranno dalla presente legge saranno utilizzati per finanziare servizi per i cittadini marchigiani più in difficoltà.

Qui di seguito vengono brevemente illustrati i contenuti del testo legislativo proposto.

Con l'articolo 1 si inserisce nella legge regionale sul finanziamento dei gruppi una norma che definisce la duplice natura pubblico-privata dei gruppi consiliari. Nel secondo comma si sottolinea che i gruppi vengono messi nelle condizioni di realizzare entrambe le attività (quella legislativa, di indirizzo e controllo, e quella più squisitamente di iniziativa politica) con risorse messe a disposizione dal Consiglio regionale.

L'articolo 2 sostituisce il vecchio articolo 1 della legge regionale 34/1988, eliminando tutte le norme che disciplinano il contributo finanziario e specificando, nel primo comma, le tipologie di risorse che vengono assegnate ai gruppi. Il secondo comma regola l'attuazione delle norme statali in materia di trasparenza.

L'articolo 3 sostituisce parzialmente il vecchio articolo 3 e prevede che l'Ufficio di presidenza stabilisca dettagliatamente la qualità e le quantità delle risorse per i gruppi, nonché le regole con cui utilizzarle. Inoltre, ritenendo che possano sorgere dei dubbi interpretativi nell'applicazione delle disposizioni amministrative ai casi concreti, si è voluto stabilire col comma 2 che l'organo che ha emanato la disciplina sia chiamato a darne l'interpretazione autentica.

L'articolo 4 va ad integrare le disposizioni sul personale stabilendo che, per le esigenze funzionali specifiche del gruppo, un dipendente possa prestare servizio fuori dalle sedi istituzionali e dal comune nelle quali sono ubicate; tale

prestazione è da includere fra le risorse specifiche messe a disposizione dei gruppi.

L'articolo 5 stabilisce che per la gestione dei contributi già maturati fino al 31 dicembre 2015 e a disposizione dei gruppi si continuino ad applicare le regole vigenti. Si consideri che dall'inizio della legislatura sono state erogate le mensilità di contributi spettanti ed i gruppi hanno già realizzato delle iniziative ed assunto degli impegni in base al finanziamento disponibile secondo le norme vigenti. Quindi vanno messi nelle condizioni di continuare a gestire le somme maturate e da essi destinate a scopi specifici.

Lo stesso articolo definisce il termine entro il quale l'Ufficio di presidenza deve deliberare dettagliatamente sulle risorse per i gruppi. Si ritiene che 60 giorni dall'entrata in vigore della legge siano un tempo ragionevole per permettere di elaborare l'atto e contemporaneamente per non

bloccare le attività dei gruppi in assenza degli ulteriori finanziamenti che sarebbero maturati ma che la presente legge abolisce.

La norma finanziaria contenuta nell'articolo 6 chiarisce che la legge non comporta nuove spese per la Regione ma un risparmio quantificato in euro 155.000,00 all'anno ossia euro 5.000,00 per ciascuno dei 31 consiglieri. Quindi per il bilancio corrente (2015/2017) il risparmio è pari a circa euro 310.000,00 (anni 2016 e 2017).

Pertanto l'abolizione del contributo ai gruppi consiliari determinerà nell'attuale legislatura (2015/2020) un risparmio totale di euro 660.000,00 circa (4 annualità complete e per l'anno 2020 una spesa di circa euro 40.000,00 ipotizzando tre mesi di gestione ordinaria fino al termine naturale della legislatura).

Con l'articolo 7 vengono abrogati tutti gli articoli della l.r. 34/1988 non compatibili con il nuovo assetto normativo.

Art. 1

(Inserimento dell'articolo 01 nella l.r. 34/1988)

1. Prima dell'articolo 1 della legge regionale 10 agosto 1988, n. 34 (Finanziamento delle attività dei gruppi consiliari) è inserito il seguente:

“Art. 01

1. I gruppi consiliari, secondo quanto previsto dallo Statuto e dal Regolamento interno, sono articolazioni organizzative del Consiglio regionale-Assemblea legislativa delle Marche nonché formazioni associative fra i consiglieri regionali.

2. Ai gruppi, in quanto soggetti necessari al funzionamento del Consiglio, sono assicurate a carico del bilancio del Consiglio le risorse necessarie per l'espletamento delle loro funzioni istituzionali.”.

Art. 2

(Sostituzione dell'articolo 1 della l.r. 34/1988)

1. L'articolo 1 della l.r. 34/1988 è sostituito dal seguente:

“Art. 1

1. A ciascun gruppo consiliare, organizzato secondo le norme del Regolamento interno, sono assegnati: una sede in uso gratuito, nell'edificio che ospita il Consiglio regionale, adeguata alla sua consistenza numerica, dotazioni strumentali e logistiche nonché forniture di beni e servizi per l'espletamento delle funzioni istituzionali.

2. Nell'ambito del Consiglio regionale è istituito un sistema informativo al quale affluiscono i dati relativi alle risorse messe a disposizione dei gruppi consiliari. I dati del sistema sono pubblicati sul sito internet del Consiglio regionale e resi disponibili per via telematica ai soggetti indicati alla lettera l) del comma 1 dell'articolo 2 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 13.”.

Art. 3

(Modifica all'articolo 3 della l.r. 34/1988)

1. I commi 1 e 2 dell'articolo 3 della l.r. 34/1988 sono sostituiti dai seguenti:

“1. L'Ufficio di presidenza del Consiglio, con apposita deliberazione, previo parere della Conferenza dei presidenti dei gruppi, individua le risorse di cui al comma 1 dell'articolo 1 e stabilisce i criteri e le modalità di utilizzo delle stesse.

2. L'Ufficio di presidenza del Consiglio, nei casi di dubbi applicativi della deliberazione di cui al comma precedente, ne fornisce l'interpretazione autentica.”.

Art. 4

(Modifica all'articolo 5 della l.r. 34/1988)

1. Dopo il comma 2 dell'articolo 5 della l.r. 34/1988 è inserito il seguente:

“ 2 bis. Le prestazioni lavorative del personale dei gruppi in sedi e comuni diversi da quelli degli organi della regione di cui all'articolo 6 dello Statuto, autorizzate dal Presidente del gruppo, rientrano fra le risorse a disposizione del gruppo consiliare, individuate con la deliberazione di cui al comma 1 dell'articolo 3 della presente legge.”.

Art. 5

(Norme transitorie e finali)

1. I contributi corrisposti ai gruppi fino al 31 dicembre 2015 sono utilizzabili fino al termine della X legislatura.

2. Limitatamente alla gestione dei contributi di cui al comma 1, sono prorogate fino al termine della X legislatura le disposizioni contenute negli articoli 1, 1 bis, 1 ter, 2 e 2 bis della legge regionale 34/88 vigente fino all'approvazione della presente legge.

3. L'Ufficio di Presidenza approva le deliberazioni di cui al comma 1 dell'articolo 3, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore di questa legge.

Art. 6

(Norma finanziaria)

1. Dall'applicazione di questa legge non derivano né possono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio della Regione.

2. Dall'applicazione dell'articolo 2 di questa legge deriva per ciascuno degli anni 2016 e 2017 una minore spesa di euro 155.000,00 a carico dell'UPB 10101 che viene ridotta per pari importo.

Art. 7

(Abrogazioni)

1. Gli articoli 1 bis, 1 ter, 2 e 2 bis della l.r. 34/1988 sono abrogati.