

proposta di legge n. 255

a iniziativa dei Consiglieri

BUCCIARELLI, SANTORI, BENATTI, ALTOMENI, CASTELLI

presentata in data 7 luglio 2008

—————

MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 30 GIUGNO 2003, N. 14
“RIORGANIZZAZIONE DELLA STRUTTURA AMMINISTRATIVA
DEL CONSIGLIO REGIONALE”

—————

Signori Consiglieri,

la presente proposta di legge intende dare in primo luogo attuazione al disposto dell'articolo 48, comma 2, dello Statuto regionale, introducendo nella legge regionale 14/2003, relativa all'organizzazione degli uffici del Consiglio regionale, il ruolo separato dei dipendenti dell'Assemblea legislativa. La legge regionale 14/2003 presentava già una struttura fondata su una larga autonomia di organizzazione e gestione del personale, sulla base di una tradizione che trova le proprie origini nel 1984, anno nel quale è stata approvata la prima legge sull'autonomia organizzativa del Consiglio delle Marche. Ora la normativa di cui all'articolo 1 della presente proposta sancisce anche da un punto di vista formale un percorso culminato con l'approvazione del nuovo Statuto regionale.

L'esercizio dell'autonomia organizzativa, soprattutto in tema di personale, ha tuttavia incontrato di recente ostacoli e limitazioni, principalmente ad opera delle ultime finanziarie dello Stato, alle quali il Consiglio regionale, che come abbiamo detto gestisce in modo autonomo la propria dotazione organica e il proprio personale, ha cercato di adeguarsi fino ad un punto oltre il quale è a rischio la stessa capacità della struttura di supportare il funzionamento dell'Assemblea.

Il personale appartenente alla dotazione organica del Consiglio attualmente in servizio consta complessivamente di 124 unità; di questi n. 17 prestano servizio presso strutture di segreteria politica o svolgono funzioni di assistente; al netto di essi quindi il numero dei dipendenti consiliari scende a 107 unità alle quali vanno aggiunti n. 8 dirigenti: in totale n. 115 unità di personale.

Con tale consistenza il Consiglio cerca in modo del tutto inadeguato di far fronte alle diverse esigenze di funzionamento dei propri uffici (n. 103 dipendenti) e di quelli delle cosiddette Autorità indipendenti (n. 12 dipendenti in servizio presso Difensore civico, CORECOM, Commissione pari opportunità). A causa della ridottissima consistenza del personale consiliare si è dovuto quindi richiedere il distacco di alcune unità dalla Giunta regionale da assegnare alle commissioni e ad altri uffici consiliari, nonché alle predette Autorità indipendenti; si è dovuto inoltre ricorrere al comando di alcune unità di personale (n. 2) (questo personale, una volta entrata in vigore la presente legge, potrà essere trasferito nella dotazione organica del Consiglio nell'ambito dei posti vacanti). Ad oggi quindi il personale in servizio presso gli uffici consiliari e presso le Autorità indipendenti, compresi i di-

staccati dalla Giunta ed i comandati negli uffici ordinari, escluso il personale in servizio presso gli uffici di diretta collaborazione di organismi politico istituzionali (gruppi consiliari, segreteria dell'Ufficio di presidenza, assistenti consiliari) è complessivamente di n. 125 unità.

La dotazione organica del Consiglio regionale vigente, rideterminata ai sensi del comma 93 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e cioè di una normativa della finanziaria del 2005 che prevedeva una riduzione degli organici di tutta la pubblica amministrazione, prevede in tutto n. 162 posti in organico. Si tratta di una dotazione davvero contenuta anche a paragone delle altre Regioni in gran parte delle quali gli organici consiliari sono molto più numerosi.

A fronte di questa situazione è intervenuta una disposizione nella finanziaria del 2007 (articolo 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e successive modificazioni ed integrazioni) che ha stabilito l'obbligo per le pubbliche amministrazioni, ivi incluse le Regioni, di riduzione di anno in anno delle spese per il personale. Tale disposizione, se applicata alla lettera, nell'Assemblea delle Marche comporterebbe, e sta comportando, il progressivo blocco non solo delle assunzioni programmate ma anche del futuro turnover, e mette a rischio la consistenza del salario accessorio dei dipendenti dal momento che le spese del personale a causa dei contratti nazionali e decentrati, nel 2008 aumenteranno.

E' evidente che una normativa pensata per organizzazioni numerose e complesse, come i ministeri o le stesse Giunte regionali, calata su organici ridottissimi, quale quello del Consiglio regionale delle Marche, è in grado di portare alla paralisi di funzionamento l'Assemblea legislativa. Le normative statali che stabiliscono limitazioni alla pubblica amministrazione devono però essere adeguatamente interpretate ed applicate in relazione ad organi che in virtù di norme costituzionali e statutarie sono dotati di una particolare autonomia, come le Assemblee legislative regionali, e per le quali l'autonomia organizzativa rappresenta una condizione essenziale per l'esercizio autonomo delle funzioni legislative, d'indirizzo e controllo.

Il concetto di autonomia non significa peraltro essere sciolti dal rispetto dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, che si desumono dalla legislazione statale, quali quello di economicità e progressiva riduzione delle spese di funzionamento, significa però rapportarsi ad essi in modo adeguato, ca-

landoli in un contesto reale che vede per quanto riguarda il Consiglio delle Marche una dotazione di personale già ad oggi insufficiente a far fronte all'assolvimento delle funzioni primarie e quindi consentire che le azioni di razionalizzazione e riduzione delle spese possano riguardare anche altre spese di funzionamento, naturalmente fino a dove questa azione non urti con l'esigenza di assicurare i servizi necessari allo svolgimento delle funzioni fondamentali dell'organo legislativo.

La presente proposta di legge risponde a questa esigenza, e lo fa affermando i seguenti concetti.

1. Il Consiglio determina annualmente nell'ambito del proprio bilancio di previsione la spesa per il proprio personale. Questa spesa da un punto di vista formale è da considerare come una delle spese di funzionamento dell'organo legislativo stabilite autonomamente dal Consiglio regionale nel proprio bilancio; le spese di funzionamento concorrono a determinare il fabbisogno annuale del Consiglio il cui ammontare rappresenta una spesa obbligatoria per la Regione ai sensi dell'articolo 18, comma 3, dello Statuto.

2. La spesa per il personale non può essere determinata in modo illimitato. La presente proposta di legge stabilisce al contrario un limite di spesa rappresentato dal costo per l'integrale copertura dell'attuale dotazione organica, determinata nell'osservanza della finanziaria 2007, a cui vanno aggiunti i costi per i rinnovi contrattuali e per le sostituzioni in caso di assenze superiori ad un mese. Il limite di spesa deve infatti essere inteso in modo dinamico.

3. Con la propria dotazione organica il Consiglio farà fronte non solo alle esigenze delle proprie strutture ordinarie, ma, anche e interamente, alle esigenze delle Autorità indipendenti, e dei nuovi organismi previsti dalle leggi vigenti, come il Consiglio delle autonomie locali e il

Consiglio regionale dell'economia e del lavoro. Da tale novero viene escluso il personale degli uffici di diretta collaborazione degli organismi politico istituzionali, il cui organico è stabilito da norme di carattere speciale. Il personale consiliare appartenente a tali uffici tuttavia, in caso di cessazione dall'incarico, è reinserito nella dotazione organica del Consiglio.

4. Della gestione delle spese del personale al pari che della gestione delle altre spese di funzionamento risponde esclusivamente il Consiglio attraverso gli organismi interni competenti (Ufficio di presidenza e Dirigenza) e non la Giunta regionale. Ciò in base al principio di autonomia consiliare, ma anche a tutela dell'autonomia programmazione e gestione del fabbisogno della Giunta.

5. L'Ufficio di presidenza si adeguerà ai principi contenuti nelle leggi statali in tema di contenimento delle spese delle pubbliche amministrazioni, ma lo potrà fare sulla base di criteri che tengono conto oltre che dell'esigenza di riduzione, anche dell'esigenza di assicurare comunque i servizi essenziali per il funzionamento del Consiglio. Le stesse politiche di contenimento potranno riguardare voci di spesa anche diverse da quelle dettagliatamente previste dalle normative statali, come si addice ad un organo, quello legislativo, dotato statutariamente di una particolare autonomia, per di più nell'ambito di un Ente, la Regione, che ha una competenza residuale e quindi esclusiva in tema di organizzazione dei propri uffici.

6. Tutte le spese di funzionamento nel bilancio del Consiglio confluiranno nella apposita UPB del bilancio della Regione e rileveranno complessivamente ai fini del rispetto del patto di stabilità. In questo senso la definizione dell'ammontare complessivo del relativo stanziamento verrà riportata correttamente alla dialettica e alla relazione fondamentale tra i massimi organi regionali, Giunta e Consiglio.

Art. 1

(Modifiche all'articolo 2 della l.r. 14/2003)

1. I commi 2 e 3 dell'articolo 2 della legge regionale 30 giugno 2003, n. 14 (Riorganizzazione della struttura amministrativa del Consiglio regionale) e successive modificazioni ed integrazioni sono abrogati.

2. Il comma 4 dell'articolo 2 della l.r. 14/2003 e successive modificazioni ed integrazioni è sostituito dal seguente:

“4. Ferma restando l'applicazione del trattamento economico e dello stato giuridico del personale regionale e delle altre norme previste dai contratti nazionali di lavoro, il personale del Consiglio è inserito in un ruolo distinto da quello della Giunta, ai sensi del comma 2 dell'articolo 48 dello Statuto regionale.”.

Art. 2

(Inserimento articolo 2 bis nella l.r. 14/2003)

1. Dopo l'articolo 2 della l.r. 14/2003 e successive modificazioni ed integrazioni è inserito il seguente:

“Art. 2 bis - (Spese di funzionamento e per il personale del Consiglio).

1. Il Consiglio regionale individua annualmente in sede di approvazione del proprio bilancio di previsione le risorse necessarie al funzionamento complessivo dell'organo, tra le quali la spesa per il proprio personale. Le spese per il personale concorrono, insieme alle altre, a determinare il fabbisogno annuale del Consiglio ai sensi e per gli effetti del comma 3 dell'articolo 18 dello Statuto regionale.

2. La spesa per il personale del Consiglio è consentita nel limite massimo desumibile dalla completa copertura della dotazione organica vigente, di cui all'allegata Tabella A, determinata in applicazione del comma 93 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005), in relazione ai costi derivanti dall'applicazione dei contratti collettivi nazionali e decentrati di lavoro. Sono tuttavia fatte salve le sostituzioni temporanee di personale assente dal servizio per periodi superiori ad un mese e per cause diverse dal congedo ordinario.

3. La dotazione organica del Consiglio può essere rideterminata:

a) qualora si ravvisi l'esigenza di una diversa articolazione organizzativa nel rispetto del limite di spesa di cui al comma 2;

b) a seguito dell'attribuzione di nuove funzioni o riduzione di funzioni preesistenti ad opera di leggi regionali che stabiliscono al contempo il nuovo tetto massimo di spesa ammissibile.

4. Entro i limiti indicati ai commi 2 e 3 i soggetti consiliari competenti sono autorizzati a procedere alla copertura dei posti vacanti attraverso le modalità previste dall'ordinamento vigente.

5. Nella dotazione organica del Consiglio sono compresi anche i posti necessari al funzionamento degli organismi istituzionali e di garanzia che hanno sede presso il Consiglio stesso, mentre sono esclusi quelli relativi al Gabinetto del Presidente di cui all'articolo 17, agli assistenti consiliari di cui all'articolo 18, alle segreterie dei gruppi consiliari e dell'Ufficio di presidenza, che, al pari delle segreterie dei componenti della Giunta, hanno una composizione stabilita da disposizioni di legge di carattere speciale.

6. Il personale di ruolo del Consiglio regionale che presta servizio in qualità di assistente o presso le segreterie dei gruppi consiliari e dell'Ufficio di presidenza, a seguito della cessazione dell'incarico rientrano nella dotazione organica del Consiglio nell'ambito dei posti disponibili, e, comunque, nell'ambito del limite massimo di spesa di cui ai commi 2 e 3.

7. Della gestione delle spese per il personale e delle altre spese di funzionamento interno, risponde in modo autonomo ed esclusivo il Consiglio regionale attraverso soggetti competenti, che vi procedono:

- a) entro i limiti stabiliti dal presente articolo e dalle leggi regionali vigenti;
- b) secondo gli obiettivi indicati nel programma annuale e triennale di cui all'articolo 14;
- c) sulla base di criteri che assicurino da un lato il rispetto del principio di economicità e di progressiva razionalizzazione e riduzione delle spese, e, dall'altro, la fornitura dei beni e servizi indispensabili all'assolvimento delle funzioni primarie del Consiglio.

8. L'Ufficio di presidenza, sulla base dei criteri di cui al comma 7, stabilisce le modalità di adeguamento alle norme della legislazione nazionale in tema di contenimento delle spese della pubblica amministrazione, avuto riguardo non ad una singola voce di spesa, ma al complesso delle spese di funzionamento a carico dell'UPB del Consiglio. Quest'ultima concorre nel suo complesso ai fini del rispetto del patto di stabilità interno e comunque delle norme di coordinamento della finanza pubblica.

9. L'Ufficio di presidenza stabilisce altresì le modalità di adeguamento alle norme statali che stabiliscono limitazioni temporanee in ordine al-

l'applicazione di particolari istituti relativi alla prestazione di attività presso pubbliche amministrazioni, previa verifica della loro compatibilità con le esigenze di funzionamento dell'organo consiliare.”.

Tabella A

Categoria	Dotazione organica
A	2
B1	18
B3	38
C	46
D1	22
D3	26
Dirigenti	10
TOTALE	162