



Trieste, 5 novembre 2014

### *Alla V Commissione Consiliare*

**Audizione sul Disegno di Legge n° 68** <<Riordino del sistema Regione-Autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia. Ordinamento delle unioni territoriali intercomunali e riallocazione di funzioni amministrative>> e sulla **Proposta di Legge n° 71** <<Norme per la gestione associata di servizi e funzioni comunali>>.

### **Considerazioni generali**

Di riforma delle Autonomie Locali del FVG se ne sente parlare da anni ma fino ad ora è mancato un disegno organico e razionale, soprattutto una continuità nella direzione indicata dalla legge regionale 1/2006 che già al tempo, oltre alla gestione in associazione delle funzioni svolte dai singoli Comuni, prevedeva la possibilità di Unioni tra Comuni per arrivare poi alla fusione.

Se oggi ci fosse un sondaggio che chieda ai cittadini della Regione quanti sono gli Enti sul territorio, pochi saprebbero rispondere avvicinandosi alla realtà.

Mettendo assieme i Comuni, le Province, le Comunità Montane, le Unioni di Comuni, le Associazioni Intercomunali e i Consorzi fanno quasi 280 Amministrazioni, troppi enti in una Regione di 1.200.000 abitanti.

Quindi conveniamo che un intervento vada fatto, anche in considerazione che i Comuni fino a 5mila abitanti sono 156, e di questi una cinquantina sono sotto i 1.000.

Intervento che però non deve avvenire esclusivamente in una ottica di risparmi o tagli lineari. Preferiamo utilizzare il termine “razionalizzazione” in quanto per noi significa utilizzare meglio quello che c’è senza necessariamente ridurre o tagliare.

I servizi ai cittadini vanno migliorati e non ridotti, mentre il personale che eroga questi servizi in un paio di anni si è già ridotto di oltre 1200 unità, che caleranno ulteriormente per l'effetto del blocco del turn-over.

### **Le proposte di modifica dell'assetto territoriale**

Partiamo dalla Proposta di Legge n° 71 che, più che una riforma ad ampio respiro, appare come una revisione di quanto previsto dalla L.R. 1/2006 riguardo la gestione associata di servizi e funzioni comunali.

Le modifiche rispetto alla L.R. 1/2006 vengono così sintetizzate:

- il periodo minimo di durata delle associazioni che viene elevato ad 8 anni;
- l'elenco delle funzioni che obbligatoriamente vanno gestite in forma associata;
- le dimensioni minime dell'Associazione con distinzione tra Comuni montani (limite 3.000 abitanti) e non montani (limite 10.000);
- la riduzione dei trasferimenti ordinari per i Comuni che non aderiscono ad una associazione.

Per contro, nulla viene detto rispetto alle ex Comunità Montane ed ai Consorzi; inoltre manca qualsiasi riferimento al personale che verrebbe chiamato ad operare nelle forme associative.

Il disegno di legge n° 68 appare più completo, articolato sebbene contenga punti di criticità.

Prima di evidenziare quelle che consideriamo criticità, ricordiamo che la soppressione delle Province nel Friuli Venezia Giulia è legata oltre al procedimento di modificazione dello Statuto regionale anche alle relative iniziative nazionali.

In attesa di tale soppressione nel disegno di legge della Giunta regionale, è evidente la volontà di ridurre drasticamente le competenze delle Province, cosa questa non legata all'approvazione o meno della modifica statutaria.

Si pone quindi la necessità di prevedere norme e passaggi negoziali a garanzia dell'occupazione del personale delle Province (ma non solo) a prescindere dai servizi in cui questo personale opera.

**Ciò premesso, sul disegno di legge n° 68/2014 si rilevano le seguenti criticità.**

## Trasferimento delle funzioni delle Province

Le funzioni oggi in capo alle Province, vengono declinate in più attività con attribuzioni della stessa funzione – ma con attività diverse – sia alla Regione, al Comune e alla Provincia (vedasi gli allegati A, B, C al DDL).

Prendendo a riferimento le funzioni, emerge il seguente quadro d'insieme:

PROVINCIA	REGIONE	COMUNE
Ambiente	Agricoltura Ambiente Caccia e pesca <b>Cultura e sport</b>	Agricoltura Ambiente Caccia e pesca
Demanio idrico e difesa del suolo	Edilizia scolastica	Demanio idrico e difesa del suolo Edilizia scolastica
<b>Energia</b>	Fiere, mostre e mercati	Fiere, mostre e mercati
Formazione e istruzione	Formazione e istruzione	Formazione e istruzione <b>Infrastrutture</b>
<b>Pianificazione territoriale</b> Politiche sociali	<b>Lavoro</b> Politiche sociali	Politiche sociali
<b>Protezione civile</b> Trasporti	<b>Polizia Provinciale</b> Trasporti	Trasporti <b>Viabilità locale</b> Viabilità
	Viabilità	

Come si può notare le funzioni che vengono interamente mantenute dalla Provincia o viceversa trasferite alla Regione o ai Comuni sono molto limitate.

Il mancato trasferimento della funzione nella sua interezza comporta una difficoltà nell'individuazione del personale da trasferire in quanto lo stesso, nell'ambito della stessa funzione, è chiamato a svolgere più attività.

## **Funzioni in materia di lavoro e Centri per l'impiego**

L'attribuzione alla Regione delle funzioni in materia di lavoro vengono trasferite dal 1° gennaio 2016 ad eccezione di alcune funzioni e compiti quali -politica attiva del lavoro; collocamento, avviamento al lavoro e servizi all'impiego; conciliazione delle controversie di lavoro; rilascio dei provvedimenti relativi ai procedimenti di ingresso dei lavoratori stranieri; attuazione, per quanto di competenza, del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione; osservazione e monitoraggio del mercato del lavoro locale- nonché le funzioni svolte dai Centri per l'impiego, il cui trasferimento è subordinato all'istituzione, con legge regionale, dell'Agenzia regionale per l'impiego. Ne consegue che fino all'istituzione della suddetta Agenzia le Province continuerebbero ad esercitare tali attività in una situazione di pesante criticità dei Centri per l'impiego dovute ad una carenza di organico al quale si aggiunge la mancata stabilizzazione e/o proroga dei contratti a tempo determinato.

Inoltre sfuggono i motivi per i quali non sia stata confermata la data del 1° gennaio 2016 anche per i servizi di cui trattasi dal momento che ci sarebbe tutto il tempo necessario per l'approvazione della legge istitutiva dell'Agenzia.

Si ritiene pertanto, al fine di dare certezza sui tempi, necessaria la riformulazione del testo stabilendo che anche il passaggio alla Regione delle funzioni e compiti in materia di lavoro nonché le funzioni svolte dai Centri per l'impiego avvenga col 1° gennaio 2016 previa istituzione dell'Agenzia Regionale con legge regionale da approvarsi entro il 31 luglio 2015.

## **Funzioni riguardanti la Motorizzazione civile**

Nel dare attuazione al decreto legislativo n. 111/2004 in materia di trasporto pubblico regionale e locale, trasporto merci, motorizzazione, circolazione su strada e viabilità, la Regione aveva attribuito con legge regionale n° 23/2007 alle Province le funzioni in materia di motorizzazione provvedendo nel contempo ad inquadrare con decorrenza 1° gennaio 2008 direttamente presso le Province il personale statale.

Con il superamento per volontà del legislatore regionale delle Province, le funzioni e il personale in servizio presso le Motorizzazioni Civili provinciali vengono ora trasferite in capo alla Regione.

Tuttavia alcune funzioni vengono trasferite anche ai Comuni, quali l'autorizzazione e vigilanza sull'attività delle autoscuole, il riconoscimento e vigilanza sui centri di istruzione automobilistica costituiti dai consorzi di autoscuole, l'autorizzazione e vigilanza amministrativa sull'attività di revisione dei veicoli esercitata dalle imprese di autoriparazione.

Per la loro importanza non si tratta di funzioni residuali, e i Comuni non saranno nelle condizioni di poter svolgere tali attività per mancanza, oltre che di personale in generale, anche di specifiche professionalità.

Per tali motivi tutte le funzioni della Motorizzazione Civile dovrebbero essere trasferite ad un unico soggetto.

### **Personale della Provincia e/o degli Enti soppressi operante nei servizi "amministrativi"**

Nel DDL nulla viene detto riguardo la nuova collocazione del personale che opera nelle funzioni e/o servizi che non sono oggetto di trasferimento (servizi/uffici ragioneria, personale, etc.) alla Regione o ai Comuni, sia nella fase transitoria di riduzione delle funzioni presso l'Ente di appartenenza che di una sua successiva soppressione.

Si ritiene necessario che questo aspetto vada chiarito e il personale tutelato nelle professionalità esistenti, attraverso accordi specifici.

### **Personale della Provincia o del Comune trasferito al nuovo o diverso Ente e mantenimento del trattamento economico in godimento**

Per meglio comprendere il significato di trattamento economico è opportuno precisare che:

- per "*trattamento economico fondamentale*" si intendono stipendio tabellare, tredicesima mensilità, progressione economica orizzontale, retribuzione individuale di anzianità, eventuali assegni ad personam.
- per "*trattamento economico accessorio*" tutto il resto (indennità rischio, turno, reperibilità, personale educativo, vigilanza, specifiche responsabilità, retribuzione di posizione e risultato PO, ex 8° livello, compensi incentivanti, salario aggiuntivo, etc.)

La formulazione del mantenimento del trattamento economico ha avuto due stesure, la prima contenuta nello schema del DDL o la seconda nel DDL trasmesso al Consiglio Regionale.

L'ultima stesura è troppo generica e potrebbe essere interpretata in più modi, sarebbe opportuno provvedere ad una modifica recuperando parzialmente quanto previsto nella prima stesura.

E' inoltre necessario prevedere esplicitamente, al pari del personale delle Province, che anche il personale delle Comunità Montane nonché quello dei Comuni trasferiti all'Unione porti nell'Ente di destinazione la propria quota di salario accessorio.

<u>Versione schema DDL</u>	<u>Versione DDL trasmesso al Consiglio Regionale</u>	<u>Versione proposta</u>
<p>“Mantenimento della posizione giuridica ed economica con riferimento alle voci del <i>trattamento economico fondamentale e accessorio in godimento all’atto del trasferimento nonché l’anzianità di servizio maturata</i>”.</p>	<p>“Mantenimento del <i>trattamento in godimento all’atto del trasferimento con esclusione delle indennità o retribuzione di funzione o posizione correlate a ruoli o incarichi precedentemente ricoperti</i>”.</p>	<p>“Mantenimento della posizione giuridica ed economica con riferimento alle voci del <i>trattamento economico fondamentale in godimento all’atto del trasferimento nonché l’anzianità di servizio maturata, con esclusione delle indennità o retribuzione di funzione o posizione correlate a ruoli o incarichi precedentemente ricoperti</i>”.</p>

### **Personale della Provincia operante nell’ambito della viabilità**

Riguardo la parte di viabilità che oggi è di competenza delle Province, viene previsto che la Giunta Regionale entro il 31 luglio 2015 provvede a identificare tra le strade provinciali quelle di interesse regionale e quelle di interesse locale per poi procedere al trasferimento ai Comuni e alla Regione delle proprietà delle strade individuate e delle funzioni ad esse connesse.

Attualmente la viabilità delle strade regionali è gestita da Fvg Strade s.p.a., società a capitale interamente pubblico al cui personale viene applicato un contratto di lavoro (CCNL ANAS) diverso da quello attualmente applicato al personale provinciale (CCRL Comparto Unico).

Il trasferimento di strade alla Regione - e conseguentemente a Fvg Strade s.p.a. - potrebbe riguardare anche parte del personale che opera in quei servizi (ramo tecnico, manutentivo, amministrativo) mentre altri transiterebbero ai Comuni. Per il personale che verrà trasferito a Fvg Strade s.p.a. si chiede venga prevista la possibilità che a domanda il personale possa trovare collocazione in altro Ente del

Comparto unico e in ogni caso la garanzia che col passaggio al gestore delle strade regionali venga data piena e completa applicazione a quanto stabilito dal Contratto Collettivo Regionale del Comparto Unico 6/5/2008 art. 2 commi 4 e 5 come richiamato nel punto "clausola di salvaguardia per il personale" di chiusura della presente nota.

### **Gestione dei servizi sociali**

Il DDL pone in capo ai Comuni la titolarità del "sistema locale dei servizi sociali" (in tale dicitura sembrano essere ricompresi sia i servizi di assistenza territoriale e domiciliare nonché i servizi per persone affette da disabilità) e al contempo stabilisce l'obbligo che tali servizi a far data dal 1° agosto 2015 andranno gestiti dalle Unioni Territoriali.

Manca qualsiasi riferimento alle modalità del passaggio all'Unione del personale interessato e se lo stesso troverà collocazione nella stessa in un'unica dotazione organica al pari del rimanente personale oppure nella cosiddetta "pianta organica aggiuntiva".

Inoltre va chiarito quale collocazione troverà il personale operante in questi servizi ma che non svolge funzioni prettamente socio-assistenziali-sanitarie.

Va peraltro evidenziato che le modalità di gestione dei servizi sul territorio regionale è alquanto diversificata, a seconda delle scelte che hanno fatto i singoli Comuni. Ci sono quindi i servizi gestiti dal Comune capofila, dalle Aziende Sanitarie n° 3 Alto Friuli, n° 4 Medio Friuli, n° 6 Friuli Occidentale (aziende che dal 1° gennaio 2015 dovrebbero modificare i confini territoriali), dall'Asp D.Moro di Codroipo, dal Cisi di Gorizia dal Camp di Cervignano.

Per effetto del passaggio dei servizi all'Unione Territoriale e venendo meno le finalità per le quali erano stati istituiti i Consorzi Cisi e Camp, va chiarito se questi verranno riconvertiti in altro o soppressi. Anche in questo caso va chiarita la collocazione del personale amministrativo e/o tecnico manutentivo.

### **Modalità di trasferimento del personale**

L'articolato prevede che la mobilità del personale avvenga con "le procedure previste dalla vigente normativa contrattuale di riferimento in ordine alla mobilità collettiva" con riferimento alle Province e alle Comunità Montane.

Analogo richiamo non è presente con riferimento al personale che dal Comune verrà trasferito all'Unione Territoriale.

Si ritiene che per l'importanza che riveste tale argomento venga previsto che per qualsiasi tipologia di mobilità e/o trasferimento venga fatto espresso rinvio alla normativa contrattuale. In tale contesto va verificata la possibilità, prima del trasferimento ad altro Ente, di ricollocare il personale all'interno del proprio Ente.

Si ritiene infine opportuno venga affidato all'Assessore alle Autonomie Locali l'incarico di attivare un tavolo "permanente" sulla riforma con il coinvolgimento delle parti datoriali e sindacali con finalità, oltre che di monitoraggio, di individuare adeguate soluzioni alle problematiche che di volta in volta si presenteranno.

### **Spese di funzionamento e del personale dell'Unione**

L'obbligo del non superamento delle spese di funzionamento e del personale nei primi 3 anni calcolate sulla media del triennio 2012-2014, contrasta con quanto previsto dall'articolato del disegno di legge nonché con altre normative.

A titolo di esempio:

1. la previsione che l'incarico di Direttore può essere conferito – oltre che a un dirigente dell'Unione – anche:
  - ad altro dirigente del Comparto Unico,
  - a Segretari comunali o provinciali in servizio presso enti locali del territorio regionale,
  - a dirigente, con procedura ad evidenza pubblica e assunzione con contratto di diritto privato, che abbia maturato esperienza quinquennale in amministrazione pubbliche, enti di diritto pubblico o privato o attraverso attività professionali.
2. le nuove dimensioni territoriali dovranno tenere conto dei parametri della LR 9/2009 sul numero degli agenti di Polizia Locale (1/1000 abitanti) e sull'articolazione del servizio (da 8 a 30 almeno 12 ore su 2 turni di servizio / da 31 a 100 almeno 16 ore su 3 turni / oltre i 100 sulle 24 ore e 4 turni); è quasi certo che necessiterà procedere a nuove assunzioni.
3. l'applicazione dell'art. 14 comma 53 quinquies della LR 22/2010 come modificato dall'art. 12, comma 24, della LR 27/2012 in base alla quale i risparmi conseguiti relativamente alla razionalizzazione e riqualificazione della spesa, al riordino e ristrutturazione amministrativa, alla semplificazione e digitalizzazione e riduzione dei costi di funzionamento, ivi compresi gli appalti di servizio e il ricorso alle consulenze, sono utilizzate annualmente, nell'importo del 50 per cento, per la contrattazione collettiva integrativa.
4. il rinnovo del contratto di lavoro scaduto nel 2009.



Pertanto la previsione del non superamento delle spese di funzionamento e del personale nei primi 3 anni calcolate sulla media del triennio 2012-2014, va riformulata prevedendo che in tali vincoli non rientrino le spese di cui ai punti sopra elencati.

### **Clausola di salvaguardia per il personale**

Si ritiene indispensabile inserire nel provvedimento legislativo, a garanzia della tutela del personale interessato dal processo di riforma, l'esplicito rinvio a quanto previsto dal vigente contratto collettivo regionale di lavoro del Comparto Unico, sia per la parte economica che normativa, dove quest'ultima prevede apposita clausola di salvaguardia nel caso di trasferimento ad altri soggetti di diritto privato.

E' altresì opportuno venga prevista la possibilità che a domanda, prima del trasferimento al nuovo ente, il personale possa trovare collocazione in altro Ente che applica il contratto del Comparto Unico.

.....

In conclusione, auspicando che la Commissione prenda in considerazione quanto esposto, e valutando il fatto che diverse proposte si sono succedute in materia, ci riserviamo di esprimere un giudizio conclusivo sulla base di quanto approderà in Consiglio e lì sarà discusso.

**FP CGIL   CISL FP   UIL FPL   UGL Enti Locali   CISAL Enti Locali Fvg**