

**DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PERSONALE E ORGANIZZAZIONE. MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 26
NOVEMBRE 2001, N. 43 (TESTO UNICO IN MATERIA DI ORGANIZZAZIONE E DI RAPPORTI DI LAVORO NELLA
REGIONE EMILIA-ROMAGNA)**

RELAZIONE

Il presente progetto contiene una serie di disposizioni di modifica della legge regionale n. 43 del 2001 e di altre normative regionali aventi ad oggetti istituti e discipline relative al personale e all'organizzazione regionali, le quali, per le ragioni che verranno di seguito dettagliatamente illustrate, devono essere introdotte urgentemente.

Esse anticipano interventi successivi di revisione più organica della legge regionale n. 43 del 2001 conseguenti all'entrata in vigore dei decreti attuativi della legge n. 124 del 2015 (cd. Legge Madia).

Articolo 1

L'articolo 1 è il primo di un pacchetto di disposizioni contenute nel progetto di legge volte complessivamente a ricondurre le figure dei Direttori generali della Regione Emilia-Romagna e delle Agenzie regionali nell'ambito della dotazione organica della Regione o dell'Ente regionale che dirigono.

Il sistema dell'organizzazione regionale prevede attualmente che i posti dei dirigenti apicali (Direttori generali e Direttori di Agenzie regionali) non siano ricompresi nella dotazione organica della Regione e dell'ente di appartenenza. La scelta del loro collocamento fuori dalla dotazione organica è legata alla particolare natura fiduciaria di tali incarichi che di fatto li lega intuitu personae all'organo che li nomina e che si riteneva li sottraesse al regime disciplinato dall'art. 19 del d.lgs n. 165 del 2001; la condizione di particolare transitorietà che caratterizza tali tipi di incarichi aveva determinato la scelta di collocare i relativi posti fuori dalla dotazione organica sottraendoli altresì dal computo del limite percentuale massimo a cui è soggetta la dirigenza in base all'art. 18, comma 1, della legge regionale n. 43 del 2001 (limite introdotto in recepimento del quanto prescritto dal comma 6 dell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001).

La revisione di questo assetto organizzativo si è resa necessaria a seguito del giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna 2016 con cui la Corte dei Conti, prendendo atto dei contenuti della sentenza della Corte Costituzionale n. 257 del 5 ottobre 2016 - che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 44, comma 1, lettera b, della legge della Regione Molise n. 8 del 2015, nella parte in cui prevedeva che una serie di posti corrispondenti a figure funzionali dell'alta dirigenza regionale non fossero ricompresi nelle dotazioni organiche della Regione - ha invitato la Regione Emilia-Romagna a rivedere tale sistema di inquadramento per addivenire ad un suo superamento prima del prossimo giudizio di parifica.

In considerazione di ciò e in vista dell'approssimarsi del prossimo giudizio di parifica, si ritiene necessario intervenire sulla normativa regionale per renderla coerente con gli orientamenti espressi dalla Corte Costituzionale e con le raccomandazioni della Corte dei Conti.

Il nuovo sistema che si intende introdurre è delineato da una serie di articoli che verranno di seguito dettagliatamente illustrati a cominciare dall'articolo che apre il progetto di legge.

L'articolo in commento interviene in particolare sull'articolo 3 della legge n. 43 - dedicato alla Struttura organizzativa – il quale viene sostituito al fine di disciplinare in modo innovativo e più puntuale la materia.

Nel comma 1 di detto articolo 3 è inserito il riferimento alle Agenzie della Regione ed è introdotto il rinvio ai limiti della dotazione organica dirigenziale e non dirigenziale dell'ente.

La principale modifica aggiunge il comma 4 al citato articolo 3 al fine di ricondurre i direttori generali, i direttori degli istituti e delle agenzie regionali elencate all'art. 1, comma 3 bis, lettera b), cioè l'IBACN, l'AGREA, l'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile e l'Agenzia per lo sviluppo dei mercati telematici, nonché il direttore dell'Agenzia regionale per la ricostruzione – Sisma 2012, nella dotazione organica della Regione.

In connessione alla suddetta modifica viene inserita – al fine di completare il nuovo sistema di competenze organizzative – la lettera c) nel comma 2 con la quale sono ampliati i compiti assegnati alla Giunta e all'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, che, a seguito della modifica in parola, determineranno altresì “l'istituzione delle Agenzie senza personalità giuridica e le ulteriori funzioni relative alle Agenzie individuate nell'articolo 43” della legge regionale n. 6 del 2004. Inoltre è stato precisato che la variazione delle posizioni di direttore generale e dirigenziali della dotazione organiche avviene “nel rispetto dei principi di contenimento della spesa pubblica”.

Articolo 2

L'articolo 2 intende uniformare la disciplina prevista per i contratti di lavoro subordinato o autonomo del personale dei gruppi assembleari, dettata dall'art. 20, comma 3, secondo periodo, della legge regionale n. 11 del 2013, con riferimento in particolare all'esclusione di detti contratti dall'ambito di applicazione dall'articolo 5, comma 5, del Decreto Legge 78/2010 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), anche al personale assunto con contratti a tempo determinato presso le strutture speciali della Giunta e dell'Assemblea legislativa di cui all'art. 9 della legge regionale n. 43 del 2001.

Articolo 3

L'articolo 3 interviene modificando l'art. 28 che regola le cause di estinzione del rapporto di lavoro elencate al comma 1 (lettere da a) a f)). Al comma 2 di detto articolo si elimina il richiamo alla lett. c) che prevede il licenziamento per giustificato motivo o per giusta causa da parte del direttore generale competente in materia di personale, non più attuale e coerente con quanto previsto dal comma 2 dell'art. 26 (recentemente modificato dalla legge regionale da art. 5 L.R. 29 luglio 2016, n. 13) che demanda tale potere all'ufficio procedimenti disciplinari in coerenza con l'art. 55-bis e seguenti del d.lgs. 165/2001. Per quanto concerne la risoluzione del rapporto per superamento del periodo di comportamento (lett. d)), si semplifica la procedura eliminando l'acquisizione del parere del direttore generale della struttura di assegnazione del dipendente e inserendo un sintetico riferimento al rispetto delle procedure stabilite dalla contrattazione collettiva.

Articolo 4

L'Agenzia regionale del lavoro è l'organismo strumentale che esercita le funzioni regionali in materia di politiche attive del lavoro, così come riconfigurate dalla LR 13 del 2015. La normativa nazionale (L.205/2017) prevede, infatti, il passaggio del personale impiegato nei Centri per l'Impiego alle dipendenze delle Regioni o degli organismi strumentali da essi definiti per l'esercizio di tali funzioni. La titolarità del rapporto di lavoro è dell'Agenzia, ma la titolarità della funzione è della Regione: è quindi necessario prevedere esplicitamente, in caso di futura modifica dell'assetto organizzativo della funzione, la continuità del rapporto di lavoro con la Regione.

Articolo 5

L'articolo 5 disciplina in maniera chiara le modalità con cui la Regione sostiene le attività sociali, culturali e ricreative gestite da organismi già operanti all'interno dell'Ente in conformità a quanto previsto dall'articolo 11 della legge 20 maggio 1970 n. 300 (Statuto dei lavoratori) prevedendo che la Regione possa concedere a tali organismi, previa convenzione, l'uso di spazi e attrezzature regionali.

Articolo 6

L'articolo 6 contiene al comma 1 una disposizione di natura transitoria volta a consentire l'applicazione graduale della nuova disciplina in merito alla ricomprensione dei direttori generali e dei direttori di Agenzia nelle dotazioni organiche della Regione, come introdotta dall'articolo 1 del presente progetto.

In particolare il comma 1 stabilisce che il nuovo sistema diviene efficace a decorrere dalla cessazione della totalità dei contratti dirigenziali a tempo determinato in essere alla data di entrata in vigore della presente legge. La definizione di un periodo transitorio, che si concluderà improrogabilmente alla data del 28 febbraio 2023 - data di scadenza dell'ultimo contratto dirigenziale a tempo determinato in essere - consente da un lato di salvaguardare i contratti in essere, dall'altro, di non pregiudicare, nel periodo di adeguamento al limite del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti - a cui sono soggetti i dirigenti con contratto a tempo determinato ai sensi dell'art. 18 LR 43 del 2001 e dell'art. 19 comma 6, 6-ter del D. Lgs. n. 165 del 2001 - la possibilità di rinnovare gli incarichi di Direttore Generale che nel suindicato periodo andranno in scadenza. Si è infatti precisato che al fine di favorire un progressivo adeguamento a detto limite, nelle more del suo raggiungimento non possono essere conferiti, tranne che per la copertura dei posti di Direttore generale e Direttore di Agenzia regionale, ulteriori incarichi ai sensi del citato articolo 18 rispetto a quelli in essere e a quelli per i quali siano già state bandite alla data di entrata in vigore della presente legge le relative procedure selettive.

I commi 2 e 3 dell'articolo 6 riconducono ad una medesima disciplina l'imputazione al "Fondo per la retribuzione di posizione e risultato", incrementandone l'importo fino a comprendere la quota di retribuzione di posizione e di risultato dei direttori generali di cui all'articolo 43 della legge regionale n. 43 del 2001 e dei direttori delle Agenzie di cui al comma 1 - con corrispondente riduzione dei diversi stanziamenti in bilancio al fine di garantire l'invarianza finanziaria - , nonché di tutti i dirigenti con contratto a tempo determinato.

Articolo 7

L'articolo 7 raccoglie una serie di disposizioni abrogative, alcune delle quali collegate ad interventi di cui agli articoli precedenti.

Il comma 1 abroga l'unico articolo ancora vigente, ma non più applicato, della legge regionale n. 30 del 1987 (Disciplina del rapporto di impiego regionale in applicazione dell'accordo sindacale di comparto 1985/1987, riguardante il personale delle regioni a statuto ordinario e degli enti pubblici non economici da esse dipendenti) che regola le modalità con cui la Regione sostiene le attività sociali, culturali, ricreative gestite da associazioni operanti all'interno dell'Ente, ora sostituito, dal nuovo articolo 5 del presente progetto.

Il comma 2 abroga due disposizioni della legge regionale n. 43 del 2001.

La prima disposizione è contenuta nel comma 2 dell'articolo 41 che prevede che "Essi [Gli atti della dirigenza] sono portati tempestivamente a conoscenza della Giunta regionale che può procedere al loro annullamento per motivi di legittimità.". La previsione, di cui si propone l'abrogazione, consente l'esercizio di un potere di annullamento in capo ad un organo politico, la Giunta Regionale, di atti adottati da dirigenti. Si tratta di un potere non più coerente con la ripartizione stabilita dall'art. 4 del d.lgs. n.165 del 2001 tra funzioni di indirizzo politico-amministrativo spettante agli organi di governo e l'adozione di atti di gestione finanziaria, tecnica ed amministrativa di competenza dirigenziale. Alla luce di questa distinzione la previsione di un provvedimento di annullamento di atti dirigenziali da parte della Giunta appare non solo non coerente con il citato art. 4 ma derogatoria rispetto al principio di carattere generale di corretta regolazione dei rapporti tra organi di funzione politica e di gestione tecnico-amministrativa.

L'eliminazione che si propone rientra in un'attività di revisione che, in attuazione di quanto previsto dalla delibera di Giunta Regionale n. 468 del 10 aprile 2017 in merito alle misure propedeutiche per la corretta applicazione dei controlli interni – verrà progressivamente estesa a tutta la normativa regionale al fine di adeguarne le previsioni al suindicato principio.

La seconda è contenuta nel comma 3 bis dell'articolo 43 stabilisce che "I posti di direttore generale non sono ricompresi nelle dotazioni organiche della regione"; le ragioni della sua abrogazione sono state ampiamente illustrate nella relazione dell'articolo 1.

Il comma 3 abroga, per le ragioni in precedenza esplicitate, i commi 10 bis e 10 ter della legge regionale n. 6 del 2004 che prevedono rispettivamente che "I posti di direttore di agenzie regionali, anche con personalità giuridica autonoma, e di enti pubblici non economici della Regione che operano con personale regionale non sono ricompresi nella dotazione organica della Regione." e che "La disposizione di cui al comma 10 bis si applica anche alle agenzie e enti pubblici non economici già istituiti."

Il comma 4 sopprime il primo periodo del comma 5 dell'articolo 21 della legge regionale 7 febbraio 2005, n. 1 (Norme in materia di protezione civile e volontariato. Istituzione dell'Agenzia regionale di protezione civile). La previsione elimina l'esclusione della figura del Direttore generale dell'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile della Regione Emilia-Romagna dalla dotazione organica, in coerenza con il nuovo assetto organizzativo.

Il comma 5 sopprime il primo periodo del comma 8 dell'articolo 20 ter della legge regionale 27 luglio 2007, n. 15 (Sistema regionale integrato di interventi e servizi per il

diritto allo studio universitario e l'alta formazione). La previsione elimina l'esclusione della figura del Direttore generale dell'agenzia ER.GO. della Regione Emilia-Romagna dalla dotazione organica di ER.GO, in coerenza con il nuovo assetto organizzativo.

INDICE

Articolo 1- Modifiche all'articolo 3 della legge regionale n. 43 del 2001

Articolo 2 - Modifiche all'articolo 9 della legge regionale n. 43 del 2001

Articolo 3 - Modifiche all'articolo 28 della legge regionale n. 43 del 2001

Articolo 4 - Disposizioni per il personale dell'Agenzia regionale per il lavoro

Articolo 5 - Attività sociali, culturali, ricreative

Articolo 6 - Disposizioni transitorie

Articolo 7 - Abrogazioni

Art. 1

Sostituzione dell'articolo 3 della legge regionale n. 43 del 2001

1. L'articolo 3 della legge regionale 26 novembre 2001, n. 43 (Testo unico in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nella Regione Emilia-Romagna) è sostituito dal seguente:

"Art. 3

Struttura organizzativa

1. La struttura organizzativa della Regione è articolata, nei limiti della dotazione organica dirigenziale e non dirigenziale vigente, in:

a) direzioni generali e Agenzie regionali;

b) altre strutture e posizioni di livello dirigenziale e di livello non dirigenziale.

2. La Giunta e l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, per i rispettivi ambiti di competenza, nei limiti di cui al comma 1, determinano:

a) gli indirizzi in materia di organizzazione e gestione del personale;

b) l'istituzione delle direzioni generali, la loro denominazione e la loro competenza;

c) l'istituzione delle Agenzie senza personalità giuridica e le ulteriori funzioni relative alle Agenzie individuate nell'articolo 43 della legge regionale 24 marzo 2004, n. 6 (Riforma del sistema amministrativo)

regionale e locale. Unione europea e relazioni internazionali. Innovazione e semplificazione. Rapporti con l'università);

d) l'articolazione delle direzioni generali in strutture organizzative di livello dirigenziale, la loro istituzione, denominazione e competenza;

e) il limite numerico delle direzioni generali e delle posizioni di livello dirigenziale, nel rispetto dei principi di contenimento della spesa pubblica.

3. I dirigenti preposti alle direzioni generali, ciascuno per la rispettiva struttura, e nel rispetto degli indirizzi fissati dagli organi di cui al comma 2 possono istituire posizioni di livello dirigenziale e non dirigenziale, e individuarne la denominazione e la competenza.

4. Gli incarichi di direttore generale e di direttore degli istituti e delle agenzie regionali di cui all'art. 1, comma 3 bis, lettera b), e delle agenzie di cui al comma 2, lettera c) del presente articolo, sono conferiti a valere sui posti della dotazione organica dirigenziale della Regione”.

Art. 2

Modifiche all'articolo 9 della legge regionale n. 43 del 2001

1. Alla fine del comma 4 dell'articolo 9 della legge regionale 26 novembre 2001, n. 43 (Testo unico in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nella Regione Emilia-Romagna) è aggiunto il seguente periodo: “A questi incarichi si applica la disposizione prevista dal secondo periodo del comma 3 dell'articolo 20 della legge regionale 26 luglio 2013, n. 11 (Testo unico sul funzionamento e l'organizzazione dell'assemblea legislativa: stato giuridico ed economico dei consiglieri regionali e dei gruppi assembleari e norme per la semplificazione burocratica e la riduzione dei costi dell'assemblea).”

Art. 3

Modifiche all'articolo 28 della legge regionale n. 43 del 2001

1. Il comma 2 dell'articolo 28 è sostituito dal seguente comma: “2. Nel caso di cui alla lettera d) il rapporto di lavoro si estingue con atto espresso e motivato del direttore generale competente in materia di personale, secondo le procedure e i criteri stabiliti dalla contrattazione collettiva.”

Art. 4

Disposizioni per il personale dell'Agenzia regionale per il lavoro

1. Qualora venga modificato l'assetto giuridico e organizzativo dell'Agenzia regionale per il lavoro pregiudicando sostanzialmente la continuità occupazionale del personale

interno, nonché l'appartenenza al novero degli Enti pubblici di cui all'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), il personale dipendente dall'Agenzia viene trasferito, con legge alla Regione, conservando la posizione giuridica ed economica in godimento.

Art. 5

Attività sociali, culturali, ricreative

1. Le attività culturali, ricreative ed assistenziali, promosse dalla Regione Emilia-Romagna a favore dei suoi dipendenti sono gestite da organismi formati da rappresentanti dei dipendenti in conformità a quanto previsto dall'articolo 11 della legge 20 maggio 1970 n. 300 (Statuto dei lavoratori). La Regione può concedere a tali organismi, previa convenzione, l'uso di spazi e attrezzature regionali.

Art. 6

Disposizioni transitorie

1. L'adeguamento al limite di cui all'articolo 18, comma 1, della legge regionale n. 43 del 2001 si applica per i posti dirigenziali di cui al comma 4 dell'articolo 3 della medesima legge n. 43 a decorrere dalla cessazione della totalità dei contratti dirigenziali a tempo determinato in essere alla data di entrata in vigore della presente legge. Restano comunque salvi i contratti in essere. Al fine del progressivo adeguamento a detto limite, nelle more del suo raggiungimento, non possono essere conferiti altri incarichi ai sensi del citato articolo 18 rispetto a quelli in essere e a quelli per i quali siano già state bandite alla data di entrata in vigore della presente legge le relative procedure selettive, ad eccezione che per la copertura dei suindicati posti di direttore generale e direttore di Agenzia regionale.

2. A decorrere dall'anno 2018, la quota di retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti di cui all'articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 43 del 2001 viene imputata al "Fondo per la retribuzione di posizione e risultato" e ne incrementa l'importo, a parità di spesa complessiva rispetto al limite, relativo all'anno 2016, di cui all'art. 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 (Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165), con conseguente riduzione dei precedenti diversi stanziamenti a valere sul bilancio dell'ente, al fine di garantire l'invarianza della spesa.

3. Nel limite di cui al citato articolo 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75 del 2017 sono ricomprese le quote di retribuzione di posizione e di risultato di tutti i contratti dirigenziali a tempo determinato, comunque sulla base della dotazione organica attualmente coperta.

Art. 7

Abrogazioni

1 La legge regionale 28 ottobre 1987, n. 30 (Disciplina del rapporto di impiego regionale in applicazione dell'accordo sindacale di comparto 1985/1987, riguardante il personale delle regioni a statuto ordinario e degli enti pubblici non economici da esse dipendenti) è abrogata.

2. Le seguenti disposizioni della legge regionale n. 43 del 2001 sono abrogate:

a) il comma 2 dell'articolo 41;

b) il comma 3 bis dell'articolo 43.

3. All'articolo 43 della legge regionale n. 6 del 2004 sono abrogati il comma 10 bis e il comma 10 ter.

4. Il primo periodo del comma 5 dell'articolo 21 della legge regionale 7 febbraio 2005, n. 1 (Norme in materia di protezione civile e volontariato. Istituzione dell'Agenzia regionale di protezione civile) è soppresso.

5. Il primo periodo del comma 8 dell'articolo 20 ter della legge regionale 27 luglio 2007, n. 15 (Sistema regionale integrato di interventi e servizi per il diritto allo studio universitario e l'alta formazione) è soppresso.

