

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

PROPOSTA DI LEGGE

N. 4/NAZ

presentata dai Consiglieri regionali
COCCO - DI NOLFO - FRAU

il 22 luglio 2025

Disposizioni in materia di potenziamento dei servizi essenziali di prevenzione, protezione civile e antincendio mediante deroga ai vincoli assunzionali

RELAZIONE DEI PROPONENTI

L'articolo 1, commi dal 557 al 557 quater, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)), l'articolo 3 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari) convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, e successive modifiche ed integrazioni, l'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, l'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 (Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche) hanno rispettivamente definito:

- i limiti della spesa per il personale;
- i limiti della capacità assunzionale;
- il limite per le assunzioni con forme di lavoro flessibile;
- il limite delle risorse disponibili per il salario accessorio.

Si tratta di limiti estesi indistintamente a tutte le pubbliche amministrazioni soggette ai vincoli di finanza pubblica, che impattano su tutte le partizioni amministrative, comprese quelle cui fanno capo i corpi di sicurezza dello Stato e delle regioni, tra i quali anche quelli deputati alla protezione civile, alla prevenzione e alla lotta attiva agli incendi boschivi.

I vincoli assunzionali imposti dalla normativa statale si rivelano particolarmente gravosi per la Regione Sardegna, che esercita competenze primarie e concorrenti - riconosciute dallo Statuto speciale di autonomia - in materia di tutela dell'ambiente, salvaguardia del patrimonio forestale, contrasto agli incendi e protezione civile.

Tali funzioni, di evidente rilevanza strategica per il presidio del territorio e la sicurezza della popolazione, sono assicurate da tre strutture cardine del sistema regionale:

- il Corpo forestale e di vigilanza ambientale, che opera attraverso una direzione generale, tre servizi centrali, sette servizi territoriali, ottantadue stazioni forestali, dieci basi navali;
- la Direzione generale della protezione civile, competente in materia di previsione, prevenzione e gestione dei rischi, coordinamento degli interventi in emergenza e post-emergenza e pianificazione territoriale;
- l'Agenzia forestale regionale per lo sviluppo del territorio e dell'ambiente della Sardegna (FoReSTAS), soggetto attuatore di interventi forestali, antincendio, ambientali e di valorizzazione del patrimonio naturale.

Tali presidi istituzionali costituiscono la componente operativa del sistema regionale di tutela ambientale. Tuttavia, si trovano attualmente in uno stato di grave criticità organizzativa e funzionale, che compromette in modo crescente la capacità di garantire i servizi essenziali affidati.

In primo luogo, si rileva una significativa carenza di personale: i contingenti di personale effettivamente in servizio di questi enti risultano ampiamente sottodimensionati rispetto alle dotazioni organiche complessive, con centinaia di unità mancanti rispetto al fabbisogno minimo stimato nei piani triennali del fabbisogno di personale. In particolare, si registrano tassi di scopertura elevati nei ruoli tecnici e operativi, con riflessi diretti sulla capacità di presidiare il territorio, soprattutto nelle aree interne, montane e ad alta incidenza di rischio ambientale. A ciò si aggiunge il progressivo invecchiamento dell'organico e un ricambio generazionale non adeguato: l'età media del personale operativo - in particolare nel Corpo forestale e in FoReSTAS - risulta prossima ai sessant'anni, con un significativo numero di unità prossime alla cessazione dal servizio. In assenza di misure straordinarie di turnover, è concreto il rischio di un depotenziamento irreversibile delle capacità d'intervento entro il prossimo quinquennio.

Infine, il quadro si aggrava in considerazione dell'acuirsi dei rischi ambientali legati alla crisi climatica, che determina un prolungamento e un'intensificazione della stagione degli incendi boschivi, con fenomeni emergenziali che si estendono ai mesi primaverili e autunnali. Contestualmente, si registra un aumento della frequenza e della severità di eventi atmosferici estremi e fenomeni di dissesto idrogeologico, che richiedono un presidio territoriale costante, diffuso e professionalmente qualificato.

Alla luce delle criticità evidenziate, la presente proposta normativa si configura come un intervento di riequilibrio strutturale, volto a consentire, in via straordinaria e per il solo triennio 2025-2027, la deroga ai vincoli assunzionali imposti dalla normativa statale. L'obiettivo è quello di garantire la continuità e l'efficienza delle attività di sorveglianza, prevenzione e gestione dei rischi ambientali e climatici, di ripristinare un livello minimo di operatività delle strutture competenti e di tutelare l'integrità del sistema regionale preposto alla salvaguardia ambientale, forestale e alla protezione civile. Il provvedimento si pone, pertanto, in coerenza con i principi costituzionali di buon andamento dell'amministrazione e di tutela della sicurezza pubblica, riconoscendo la specificità e la rilevanza strategica delle funzioni esercitate a livello regionale.

Va evidenziato, inoltre, che con l'articolo 1, comma 287, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), il legislatore statale ha già riconosciuto la necessità di derogare ai limiti assunzionali per i corpi di sicurezza dello Stato, citandoli espressamente, senza però estendere tale deroga agli analoghi corpi delle regioni a statuto speciale, le quali esercitano funzioni analoghe su base costituzionale e statutaria. La Regione autonoma della Sardegna opera in questo campo attraverso il Corpo forestale e di vigilanza ambientale della Regione, istituito ai sensi dello Statuto di autonomia del 1948, oltre che con la Direzione generale della protezione civile e con l'Agenzia FoReSTAS.

Con la presente proposta si intende consentire alla Regione e agli enti del sistema Regione di poter portare avanti i processi assunzionali necessari, previsti nell'ambito dei rispettivi piani del fabbisogno per il triennio 2025 - 2027, altrimenti preclusi dai vincoli delle citate norme, fermo restando che il costo economico è integralmente posto in capo al bilancio regionale, con valutazione di sostenibilità finanziaria, in base alle entrate, similmente a quanto prevede l'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 (Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi),

convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, per la determinazione della capacità assunzionale delle regioni a statuto ordinario. Ciò consentirebbe alla Regione di assicurare la piena operatività dei servizi essenziali in materia di prevenzione e controllo del territorio, protezione civile, lotta attiva e prevenzione degli incendi boschivi. Tale esigenza si manifesta in un contesto in cui le limitazioni normative vigenti - in particolare quelle relative alla capacità assunzionale, alla spesa per il personale e al salario accessorio - ostacolano il reclutamento del personale necessario, nonostante l'intero onere finanziario gravi esclusivamente sul bilancio regionale.

In riferimento alle risorse necessarie per il reclutamento del personale, il Corpo forestale e di vigilanza ambientale della Regione, la Direzione generale della protezione civile e l'Agenzia FoRe-STAS sono interamente coperti dal bilancio della Regione non ricevono finanziamenti statali.

La norma è, pertanto, ad invarianza finanziaria per il bilancio statale, in quanto non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica statale. Tutte le spese relative al personale oggetto della presente legge sono integralmente sostenute con risorse del bilancio della Regione e dell'Agenzia FoReSTAS.

La deroga richiesta si attua nel rispetto degli equilibri di bilancio regionali, come valutati nell'ambito del piano triennale dei fabbisogni del personale, inserito nel piano integrato di attività ed organizzazione (PIAO), e non implica aggravii per la finanza pubblica generale.

La proposta di legge si compone di due articoli:

- l'articolo 1 rubricato "Deroga ai vincoli assunzionali per garantire i servizi essenziali in materia di tutela del territorio, ambientale, di prevenzione e gestione incendi e di protezione civile";
- l'articolo 2 rubricato "Invarianza degli oneri per la finanza pubblica statale".

TESTO DEL PROPONENTE

Art. 1

Deroga ai vincoli assunzionali per garantire i servizi essenziali in materia di tutela del territorio, ambientale, di prevenzione e gestione incendi e di protezione civile

1. Al fine di garantire i servizi essenziali di prevenzione e controllo del territorio, di prevenzione incendi e lotta attiva agli incendi boschivi, di protezione civile, la Regione e l'Agenzia forestale regionale per lo sviluppo del territorio e dell'ambiente della Sardegna (FoReSTAS), nell'ambito della programmazione triennale del fabbisogno di personale, all'interno del piano di cui all'articolo 6 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia) convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, e successive modifiche ed integrazioni, sono autorizzate a derogare ai limiti della capacità assunzionale, come prevista dall'articolo 3 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, e successive modifiche e integrazioni, e ai limiti della spesa per il personale previsti nell'articolo 1, commi da 557 a 557 quater, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)), ai limiti di spesa per il lavoro flessibile di cui all'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, , e successive modifiche e integrazioni, nonché ai limiti delle risorse disponibili per il salario accessorio previsti dall'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 (Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), e successive modifiche e integrazioni, per le as-

sunzioni a tempo indeterminato, anche a seguito di procedure di mobilità, di personale effettuate o da effettuarsi nel triennio 2025-2027 per incrementare le dotazioni del Corpo forestale e di vigilanza ambientale della Regione, della Direzione generale della protezione civile e dell'Agenzia FoReSTAS.

Art. 2

Invarianza degli oneri per la finanza pubblica statale

1. La presente legge non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica statale. Tutte le spese relative al personale oggetto della presente legge sono integralmente sostenute con risorse del bilancio della Regione e dell'Agenzia FoReSTAS, nel rispetto della sostenibilità finanziaria pluriennale e della compatibilità con gli equilibri di bilancio.