

IL CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI

Maria Palchetti

1. PREMESSA

Il Consiglio delle autonomie locali (CAL) è “*un organo di consultazione fra regioni ed enti locali*” previsto all’articolo 123 comma 4 della Costituzione. L’articolo 66 dello Statuto della Toscana, lo qualifica quale “*organo di rappresentanza del sistema degli enti locali della Toscana, con funzioni consultive e di proposta*”. Ai sensi di quanto previsto dalla legge regionale 21 marzo 2000, n. 36, il Consiglio delle autonomie locali interviene nei processi decisionali della Regione in attuazione del principio di raccordo e consultazione permanenti tra Regione ed enti locali. La legge trova attuazione nel regolamento interno del Consiglio delle autonomie locali.

Il Consiglio delle autonomie locali esprime parere obbligatorio sulle proposte di atti all’esame del Consiglio regionale che attengono alla determinazione o modificazione delle competenze degli enti locali, al riparto di competenze tra Regione ed enti locali, alla istituzione di enti e agenzie regionali e può esprimere eventuali osservazioni su tutte le altre proposte depositate in Consiglio regionale.

Negli ultimi anni si è aperta una riflessione riguardo l’utilità di una revisione della legge istitutiva del Consiglio delle autonomie locali e del regolamento attuativo al fine di rinnovare il suo ruolo e le sue competenze all’interno dell’ordinamento regionale.

2. ATTI ASSEGNATI

Nel corso dell’anno 2021 sono state convocate 9 sedute in cui il Consiglio delle autonomie locali ha espresso parere obbligatorio su 13 proposte di legge, 4 proposte di deliberazione e 2 proposte di regolamento.

Il CAL ha deciso di non esprimere parere su 4 proposte di legge e su una proposta di deliberazione. Ha esercitato la facoltà di esprimere osservazioni facoltative in una sola occasione, in riferimento a una proposta di legge di iniziativa consiliare (proposta di legge 67 “Interventi di sostegno per la riqualificazione e la manutenzione delle strade forestali”).

I pareri espressi sono stati tutti favorevoli, la maggior parte dei quali con raccomandazioni. In un caso sono state formulate condizioni.

2.1 PARERI OBBLIGATORI

I pareri obbligatori sulle proposte di legge di iniziativa della Giunta e di iniziativa del Consiglio regionale hanno riguardato:

- proposta di legge 42, avente a oggetto (Disposizioni sui rimborsi elettorali per le elezioni regionali del 2020. Modifiche alla legge regionale 74/2004). Il CAL

ha espresso parere favorevole all'unanimità con la raccomandazione di ridurre al minimo la dilazione dei tempi anche in considerazione del fatto che i comuni hanno anticipato le spese, con importi rilevanti in rapporto alla dimensione organizzativa;

- proposta di legge 53, avente a oggetto (Ulteriori misure urgenti per il conseguimento dei valori limite giornalieri, per il materiale particolato PM10, previsti dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, di attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente. Modifiche alla l.r. 74/2019). Il CAL ha espresso, a maggioranza, parere favorevole con raccomandazioni. Nel prendere atto della necessità di approvare il provvedimento alla luce delle procedure europee in corso, ha ritenuto opportuno ricordare la necessità di assicurare tempi adeguati per i rimedi previsti e ha evidenziato la non adeguatezza degli stanziamenti regionali previsti per il triennio 2021-2023 per l'attuazione degli interventi individuati dai Piani di azione comunale (PAC) e ciò in considerazione dell'ampiezza dell'area interessata dal provvedimento normativo, del numero di comuni e della popolazione coinvolta. Le misure sono anche finalizzate a incentivare la sostituzione degli impianti di riscaldamento civile a biomassa con impianti alternativi a basse emissioni ed è dunque necessario, evidenzia il parere del CAL, uno stanziamento commisurato agli effettivi fabbisogni del territorio;
- proposta di legge 62, avente a oggetto (Disposizioni attuative del d.lgs. 31 luglio 2020, n. 101 "Attuazione della direttiva 2013/59/Euratom, che stabilisce norme fondamentali di sicurezza relative alla protezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti, e che abroga le direttive 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom e 2003/122/Euratom e riordino della normativa di settore in attuazione dell'articolo 20, comma 1, lettera a), della legge 4 ottobre 2019, n. 117". Abrogazione della l.r. 32/2003). Il CAL ha espresso, a maggioranza, parere favorevole;
- proposta di legge 64, avente a oggetto (Norme per incentivare le adozioni e per ridurre gli abbandoni degli animali di affezione). Il CAL ha espresso, all'unanimità, parere favorevole;
- proposta di legge 66, avente a oggetto (Norme in materia di rifiuti. Disposizioni per l'approvazione del piano regionale di gestione dei rifiuti e soppressione dell'osservatorio regionale per il servizio idrico integrato e di gestione integrata dei rifiuti urbani. Modifiche alla legge regionale 25/1998 e alla legge regionale 69/2011). Il CAL ha espresso, a maggioranza, parere favorevole con raccomandazioni. Nel dettaglio e al fine di assicurare un quadro certo e stabile di programmazione della gestione dei rifiuti viene raccomandata l'individuazione di soluzioni utili a garantire il contemperamento dell'esigenza di "fare presto" con quella di "fare bene", salvaguardando le prerogative di tutti i soggetti istituzionali interessati, considerata la delicatezza e la rilevanza del tema e le ricadute sui territori, sui cittadini e sulle imprese. Il CAL ha espresso

inoltre l'auspicio di un sostanziale e reale coinvolgimento delle province, accanto a comuni e Autorità di ambito territoriale ottimale (AATO);

- proposta di legge 68, avente a oggetto (Disposizioni urgenti per la sicurezza urbana e la fruibilità dei centri abitati e per la prevenzione degli infortuni e i decessi legati all'uso di monopattini a propulsione prevalentemente elettrica assimilati a velocipedi). Il CAL ha espresso, a maggioranza, parere favorevole con raccomandazioni evidenziando come la rapida diffusione dei monopattini elettrici ponga come ineludibile la questione della sicurezza stradale e della prevenzione degli incidenti con la conseguente condivisione di interventi e iniziative a ciò finalizzate, nelle more dell'adozione di una disciplina da parte del Parlamento. Il CAL ha inoltre segnalato la necessità di una regolamentazione chiara e omogenea sui territori, evidenziando l'utilità di chiarimenti in merito ad alcuni aspetti tecnici della normativa;
- proposta di legge 74, avente a oggetto (Disposizioni finalizzate a favorire lo sviluppo della mobilità ciclistica. Modifiche alle leggi regionali 27/2012 e 65/2014). Il CAL ha espresso, all'unanimità, parere favorevole con raccomandazioni. In particolare, pur condividendo la proposta di legge, è stata segnalata l'opportunità di incidere in misura minima sulla legge regionale 65 del 2014, ossia solo con piccoli correttivi tecnici. E ciò in quanto sul governo del territorio è necessario aprire un confronto ampio e complessivo, con adeguato percorso di confronto istituzionale che possa portare a un intervento organico di riforma e di semplificazione procedurale;
- proposta di legge 83, avente a oggetto (Istituzione della Conferenza permanente per il mare e i territori costieri e insulari. Adeguamento della modulistica unica nazionale alle normative regionali di settore. Modifiche alla legge regionale 27 dicembre 2011, n. 68 "Norme sul sistema delle autonomie locali"). Il CAL ha espresso, all'unanimità, parere favorevole con raccomandazioni e con una proposta di emendamento a firma congiunta dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e dell'Unione province d'Italia (UPI). È stata condivisa l'importanza di introdurre strumenti diretti alla valorizzazione della costa toscana e di dedicare attenzione particolare alle isole minori anche al fine di supportare gli enti di piccole dimensioni nell'accesso e nell'utilizzo di finanziamenti e progetti specifici;
- proposta di legge 87, avente a oggetto (Attività di monitoraggio e controllo degli attestati di prestazione energetica e degli impianti termici: disposizioni in materia di attività dell'Agenzia regionale recupero risorse s.p.a ("ARRR") ed in materia di energia. Modifiche alle leggi regionali 87/2009 e 39/2005). Il CAL ha espresso, all'unanimità, parere favorevole con raccomandazioni, esortando a definire con ANCI e con i comuni, nella fase attuativa, le modalità organizzative;
- proposta di legge 90, avente a oggetto (Norme per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di Registro Unico Nazionale del Terzo settore in

Toscana). Il CAL ha espresso, a maggioranza, parere favorevole con condizioni, proponendo un ruolo delle province nella tenuta dei registri;

- proposta di legge 92, avente a oggetto (Disposizioni di semplificazione in materia di governo del territorio finalizzate all'attuazione delle misure previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Modifiche alle leggi regionali 10/2010 e 65/2014). Il CAL ha espresso, a maggioranza, parere favorevole con la raccomandazione di incidere in misura minima sulla legge regionale 65 del 2014 poiché in merito a essa è necessario aprire un percorso di confronto istituzionale;
- proposta di legge 96, avente a oggetto (Bilancio di previsione finanziario 2022-2024). Il CAL ha espresso, all'unanimità, parere favorevole con raccomandazioni;
- proposta di legge 97, avente a oggetto (Legge di stabilità per l'anno 2022). Il CAL ha espresso, all'unanimità, parere favorevole con raccomandazioni.

In merito alla manovra di bilancio regionale (proposte di legge 96, 97 e proposta di deliberazione 157 recante nota di aggiornamento al DEFR 2022), il CAL ha rappresentato le difficoltà per l'esame della documentazione in pochi giorni, evidenziando altresì la mancata convocazione del Tavolo di concertazione istituzionale dedicato alla manovra. Nel merito è stata rappresentata la forte preoccupazione per lo squilibrio di parte corrente per circa 150 milioni di euro, auspicando a tal fine un intervento correttivo. In riferimento alla legge di stabilità regionale e al provvedimento "collegato" il CAL ha manifestato apprezzamento per gli interventi di rifinanziamento sui territori, raccomandando un intervento correttivo rispetto al contributo a favore delle famiglie con figli minori disabili per assicurare la conferma dell'attuale livello di sostegno.

Il Consiglio delle autonomie locali ha espresso positiva valutazione in ordine al finanziamento per la manutenzione della rete ciclabile di interesse regionale prevista nel Piano regionale integrato infrastrutture e integrità (PRIIM) e per l'intervento finanziario della Regione in importanti infrastrutture territoriali: portuali (Marina di Carrara, art. 3) tramviarie (Area fiorentina, art. 4), ferroviarie (seppur con uno slittamento dei tempi al 2023 per la Pistoia Lucca, art. 1).

Il CAL ha inoltre positivamente valutato, per quanto riguarda il "collegato", il finanziamento in favore dei comuni per la progettazione di interventi finanziabili da fondi del PNRR, ritenendo tuttavia fondamentale che a fianco dei contributi e del sostegno della Regione, il sistema territoriale toscano sviluppi e consolidi meccanismi di cooperazione e di collaborazione interistituzionale, in primo luogo tra province e comuni mediante lo sviluppo degli uffici tecnici e delle stazioni uniche appaltanti di province e unioni, per assicurare livelli di progettazione adeguati per gli enti più piccoli.

In merito alla nota di aggiornamento al documento di economia e finanza il CAL ha chiesto un'analisi distinta tra il documento con le previsioni economiche e la parte programmatica e il primo allegato contenente i progetti regionali da sviluppare. Lo scenario descritto è stato considerato preoccupante sia sotto il

profilo dell'attività produttiva industriale (es. comparto Moda) sia per il mercato del lavoro (nuovi avviamenti con contratti a termine). Il CAL ha ricordato la necessità di tenere insieme, con equilibrio, investimenti produttivi, utili ad accelerare la ripresa economica e politiche di welfare, al fine di sostenere le categorie più deboli e ha espresso preoccupazione per la complessiva riduzione di risorse, pur comprendendo come la flessione derivi dalla riduzione di finanziamenti vincolati e dall'andamento del ciclo di programmazione europea.

Sono stati inoltre espressi pareri obbligatori su:

- proposta di deliberazione 46, avente a oggetto “Integrazione alla Nota di aggiornamento al DEFR 2021”. Il CAL ha espresso, all'unanimità, parere favorevole con le raccomandazioni contenute nei pareri istruttori resi da UPI Toscana e da ANCI Toscana;
- proposta di deliberazione 49, avente a oggetto “Adozione della modifica del Piano Ambientale ed Energetico Regionale (PAER) ai fini della definizione delle aree non idonee per l'installazione di impianti di produzione di energia geotermica in Toscana - Revoca della deliberazione CR n. 41 del 7 luglio 2020 e nuova approvazione”. Il CAL ha espresso, all'unanimità, parere favorevole con le raccomandazioni contenute nei pareri istruttori resi da UPI Toscana e da ANCI Toscana.
- proposta di deliberazione 115, avente a oggetto (Documento di economia e finanza regionale 2022. Approvazione). Il CAL ha espresso, all'unanimità, parere favorevole con raccomandazioni. In particolare, pur muovendo dalla necessaria considerazione delle criticità indotte dall'emergenza sanitaria, è stato considerato essenziale un accrescimento dell'intervento finanziario pubblico basato in primo luogo su investimenti e riforme del PNRR. Proprio il periodo di crisi deve essere l'occasione per superare la fase di tagli e penalizzazione sugli enti locali, primi realizzatori sul territorio degli interventi a favore dei cittadini. Sono stati valutati positivamente gli investimenti in: opere pubbliche per la messa in sicurezza degli edifici; prevenzione del rischio idrogeologico; tutela ambientale; interventi nel settore della viabilità e dei trasporti; interventi di edilizia sanitaria e di edilizia residenziale pubblica; interventi a favore delle imprese. E proprio a tal fine il CAL ha rinnovato al Consiglio regionale la proposta di avviare la cabina di regia istituzionale sul PNRR. Il CAL ha considerato essenziale la promozione, da parte della Regione, di una rinnovata politica di sviluppo economico a livello territoriale con il protagonismo di province e comuni. In riferimento a specifici fondi, il CAL ha rinnovato la richiesta di rifinanziamento del fondo per la montagna. Il parere reso ritiene altresì imprescindibile che l'equilibrio di bilancio non sia perseguito attraverso una manovra di aggravio fiscale sui contribuenti toscani. Il CAL ha infine espresso preoccupazione per la riduzione di risorse su una serie di missioni e programmi (relazioni finanziarie con altre autonomie locali, turismo, diritti sociali, soccorso civile, sviluppo economico);

- proposta di deliberazione 157, avente a oggetto (Nota di aggiornamento al DEFR 2022. Approvazione). Il CAL ha espresso, all'unanimità, parere favorevole con le raccomandazioni indicate nella nota congiunta a firma ANCI e UPI;

Il Consiglio delle autonomie locali ha formulato parere obbligatorio sulle seguenti proposte di modifica di regolamento:

- modifiche al DPGR 9 gennaio 2018, n. 2/R (Regolamento di attuazione dell'art. 62 della legge regionale 24 febbraio 2005, n. 41 "Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale"). Delibera Giunta regionale n. 1688 del 29 dicembre 2020. Il CAL ha espresso, all'unanimità, parere favorevole;
- modifiche al Regolamento del 3 agosto 2004 n. 46/R (Regolamento di attuazione della legge regionale 23 giugno 2003, n. 30 (Disciplina delle attività agrituristiche e delle fattorie didattiche in Toscana). Delibera Giunta regionale n. 686 del 5 luglio 2021. Il CAL ha espresso, a maggioranza, parere favorevole con raccomandazioni e facendo proprie le proposte di modifica formulate con nota congiunta di ANCI e UPI.

In termini generali, il CAL pur esprimendo parere favorevole sui provvedimenti esaminati ha – in più occasioni – confermato la necessità di garantire al sistema delle autonomie locali il rispetto della preventiva concertazione prevista dalla legge regionale 1/2015¹ e dei tempi per l'invio della documentazione a corredo degli atti per la corretta esecuzione degli adempimenti di competenza.

2.2 OSSERVAZIONI FACOLTATIVE

Il Consiglio delle autonomie locali nel corso dell'anno 2021 ha formulato osservazioni facoltative sulla proposta di legge 67, avente a oggetto (Interventi di sostegno per la riqualificazione e la manutenzione delle strade forestali).

In tale occasione il Consiglio delle autonomie locali, pur esprimendo generale apprezzamento sulle finalità della proposta di legge sopracitata, ha fatto proprie le osservazioni formulate da ANCI e UPI al fine di introdurre modifiche normative volte a evitare la produzione sui territori di effetti indesiderati e criticità.

3. LE ATTIVITÀ

3.1 COLLABORAZIONE CON LA SEZIONE REGIONALE DELLA CORTE DEI CONTI

Il Consiglio delle autonomie locali è tramite tra gli enti locali e la sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la formulazione di richieste di collaborazione, ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed

¹ Legge regionale 7 gennaio 2015, n. 1 (Disposizioni in materia di programmazione economica e finanziaria regionale e relative procedure contabili. Modifiche alla l.r. 20/2008).

efficacia dell'azione amministrativa, nonché di pareri in materia di contabilità pubblica, così come previsto dall'articolo 7, comma 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131 (c.d. legge La Loggia).

L'operatività della funzione di raccordo tra il CAL e la Corte dei conti è resa possibile grazie alla convenzione del 16 giugno 2006 che, tra l'altro, ha disciplinato le modalità per la richiesta di consulenza, in materia di contabilità pubblica, da parte degli enti locali. Nel 2021 le richieste, pervenute al CAL ed inoltrate alla Sezione regionale di controllo, sono state 14 e hanno riguardato principalmente questioni relative al personale.

Per dare esecuzione sia alla convenzione, sia alla risoluzione 3/2006, con cui si disciplinano le modalità operative della medesima, sono disponibili sul sito i pareri della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

Il collegamento con la banca dati del controllo della Corte dei conti consente di accedere ai testi integrali delle deliberazioni emesse dalla Sezione regionale di controllo della Toscana a partire dall'anno 2009.

3.2 NOMINE E DESIGNAZIONI

Ai sensi dell'articolo 66 comma 6 dello Statuto sono attribuite al Consiglio delle autonomie locali le nomine e le designazioni di competenza del sistema degli enti locali negli organismi regionali secondo quanto previsto dalla legge regionale 8 febbraio 2008, n. 5 (Norme in materia di nomine e designazioni e di rinnovo degli organi amministrativi di competenza della Regione).

Nel corso dell'anno 2021 il Consiglio delle autonomie locali ha approvato 9 delibere relative alla nomina e alla designazione dei componenti dei seguenti organismi:

- Osservatorio paritetico della pianificazione;
- Conferenza tecnica regionale sulla polizia locale;
- Comitato regionale per il fondo per l'occupazione dei disabili;
- Fondazione Alessia Bellini;
- Conferenza permanente per la montagna;
- Comitato di indirizzo dell'osservatorio regionale della legalità;
- Consulta tecnica per le aree protette e la biodiversità;
- Commissione regionale per la tutela degli animali;
- Consulta regionale servizio civile.