

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 disposto dalla legge regionale 21 marzo 2000, n. 36 (Nuova disciplina del Consiglio delle autonomie locali), 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.

In attesa della definizione dell’auspicata riforma del Consiglio delle autonomie locali, ad aprile 2022 il CAL ha formalizzato la decisione di non esprimere parere sulle proposte di iniziativa consiliare in attesa della definizione di nuove regole di funzionamento condivise con lo stesso Consiglio regionale.

Nel corso del 2022 è proseguita la fase di riflessione tecnica relativa alla revisione della legge istitutiva del Consiglio delle autonomie locali e del regolamento attuativo al fine di rinnovarne il ruolo e le competenze all’interno dell’ordinamento regionale.

A tal proposito si ritiene utile annotare che - a fronte delle disposizioni della vigente legge regionale 36/2000 che prevede che il Consiglio delle autonomie locali sia composto in totale da 50 membri - a seguito dell’entrata in vigore della legge 63/2014, l’effettiva composizione dell’organismo risulta progressivamente ridotta.

In particolare, la legge regionale 7 novembre 2014, n. 63 recante la disciplina transitoria per la sostituzione dei componenti decaduti del Consiglio regionale delle autonomie locali, ha disposto “*in via straordinaria e transitoria*” - nelle more dell’approvazione della riforma del CAL - il reintegro dei componenti decaduti limitandolo alla sola misura necessaria a garantire la validità delle decisioni dell’organo. È stata prevista la nomina dei soli componenti di diritto (Presidenti di Provincia e Sindaci dei Comuni capoluogo)

con permanenza dei componenti elettivi che a seguito delle elezioni risultano confermati nella rispettiva carica.

Al momento i componenti del CAL sono dunque 21: 10 Presidenti di Provincia, compreso il Sindaco della Città Metropolitana di Firenze, 9 Sindaci (Firenze è già compresa) e due Sindaci eletti e rinnovati nel tempo.

Il numero complessivo è dunque inferiore alla metà dei componenti previsti dalla legge regionale 36/2000.

Già in occasione delle elezioni amministrative del 2019 era stato posto uno specifico quesito da parte degli uffici di assistenza al Consiglio delle autonomie locali al fine di definire la perdurante vigenza delle disposizioni della legge regionale 63/2014. Ciò in quanto la suddetta legge regionale proponeva una disciplina che avrebbe dovuto essere “*straordinaria e transitoria ... nelle more della riforma della disciplina del Consiglio delle autonomie locali ...*” ma che, evidentemente, ha continuato a trovare applicazione nel tempo seppure con indicazioni di provvedere con urgenza alla modifica normativa.

Le prossime elezioni amministrative del 2024 riproporranno nuovamente le condizioni individuate dall'articolo 9, comma 2, della legge regionale 36/2000 per il rinnovo complessivo dei componenti del CAL. Appare dunque opportuno e urgente procedere alla complessiva revisione della normativa recante la disciplina del numero dei componenti del CAL e delle modalità di nomina e/o elezione degli stessi al fine di garantire che l'organismo possa operare in concreta rappresentanza delle autonomie territoriali.

2. ATTI ASSEGNATI

Nel corso dell'anno 2022 sono state convocate 11 sedute in cui il Consiglio delle autonomie locali ha espresso 12 pareri obbligatori di cui 7 su proposte di legge, 4 su proposte di deliberazione e 1 proposta di regolamento. Il CAL ha deciso di non esprimere parere su 11 proposte di legge e su 2 proposte di deliberazione.

Ha esercitato la facoltà di esprimere osservazioni facoltative su 8 proposte di legge di cui una relativa ad una proposta di legge statutaria. I 12 pareri espressi sono stati tutti favorevoli, per 5 dei quali sono state espresse raccomandazioni.

2.1 PARERI OBBLIGATORI

I pareri obbligatori sulle proposte di legge di iniziativa della Giunta hanno riguardato:

- proposta di legge 130 avente ad oggetto (Norme per la disciplina della ricerca, della coltivazione e dell'utilizzazione delle acque minerali, di sorgente e termali. Modifiche alla l.r. 38/2004). Il CAL ha espresso parere favorevole all'unanimità;

- proposta di legge 142 avente ad oggetto (Disposizioni in materia di agricoltura sociale in Toscana e modifiche alla l.r. 30/2003). Il CAL ha espresso, all'unanimità, parere favorevole con raccomandazioni condividendo e facendo proprie le valutazioni contenute nel documento a firma congiunta Anci Toscana e Upi Toscana relative a due aspetti: il carattere interdisciplinare dell'agricoltura sociale e il tema dell'accessibilità e dell'abbattimento delle barriere architettoniche;
- proposta di legge 146 avente ad oggetto (Disposizioni per favorire la definizione di modulistica unificata e standardizzata e per la semplificazione di procedimenti in materie di competenza regionale). Il CAL ha espresso parere favorevole all'unanimità;
- proposta di legge 148 avente ad oggetto (Disciplina dei siti estrattivi in esaurimento da riqualificare. Modifiche alla l.r. 35/2015). Il CAL ha espresso parere favorevole a maggioranza;
- proposta di legge 157 avente ad oggetto (Norme in materia di cerca, raccolta e coltivazione del tartufo e di valorizzazione del patrimonio tartuficolo toscano). Il CAL ha espresso, all'unanimità, parere favorevole con raccomandazioni auspicando un coinvolgimento dei comuni nella stesura del regolamento di attuazione della proposta di legge e rilevando la necessità di tenere conto del ruolo delle province alla luce della imminente riforma del Testo unico degli enti locali (TUEL);
- proposta di legge 164 avente ad oggetto (Legge di stabilità per l'anno 2023). Il CAL ha espresso, a maggioranza, parere favorevole con raccomandazioni;
- proposta di legge 166 avente ad oggetto (Bilancio di previsione finanziario 2023-2025). Il CAL ha espresso, a maggioranza, parere favorevole con raccomandazioni.

In merito alla manovra di bilancio regionale (proposte di legge 164, proposta di legge 166 e proposta di deliberazione 265 recante nota di aggiornamento al DEFR 2023), il CAL pur esprimendo apprezzamento per gli interventi sui piccoli comuni, per quelli su alcune province e quelli sulle aree interne/Toscana diffusa ha espresso preoccupazione per la mancata concertazione con gli enti locali e le associazioni rappresentative degli stessi – Anci Toscana e Upi Toscana.

In particolare il CAL ha sottolineato:

- la necessità di inserire, nella prima variazione di bilancio, maggiori risorse per i piccoli comuni;
- la necessità di maggiori risorse per gli asili nido;
- la necessità di maggiori risorse sull'edilizia scolastica, con particolare riferimento alle soluzioni temporanee per gli studenti delle scuole superiori interessate da lavori, e sul tema delle progettazioni e del sostegno agli enti locali;

- la necessità di strutturare la misura relativa agli ambiti turistici;
- la necessità di un co-finanziamento regionale sui due interventi del PNRR relativi alla linea B sui borghi;
- la necessità di maggiori risorse sull'edilizia residenziale pubblica (ERP) e sulle misure relative al contrasto del disagio abitativo;
- nel chiedere maggiori dettagli e chiarimenti sulle voci che registrano riduzioni di risorse, la necessità di incrementare fondi relativi al soccorso civile, trasporti e diritto alla mobilità e relazioni con autonomie territoriali e locali;
- la necessità di maggiori stanziamenti con riferimento alla protezione civile e alla vigilanza venatoria effettuata dalle polizie provinciali sulle materie regionali, al fine di avere la liquidazione delle risorse per gli enti a inizio anno e non a fine anno come avvenuto nel 2022;

Sono stati inoltre espressi pareri obbligatori su:

- proposta di deliberazione 189 avente ad oggetto (Legge regionale n. 89/98 e s.m.i. articolo 2, comma 3: Aggiornamento del piano degli interventi di contenimento e abbattimento del rumore sulla viabilità di interesse regionale ai sensi del D.M. 29/11/2000 approvato con DCR n. 29 del 10 febbraio 2010 ed aggiornato con DCR n. 41 del 3 maggio 2016. Approvazione nuovo elenco di priorità degli interventi). Il CAL ha espresso parere favorevole all'unanimità;
- proposta di deliberazione 240 avente ad oggetto (Attuazione legge regionale n. 45/2020 articolo 5 comma 3: proposta di deliberazione al Consiglio regionale relativa a individuazione degli ambiti territoriali ed organizzativi ottimali). Il CAL ha espresso parere favorevole all'unanimità;
- proposta di deliberazione 226 avente ad oggetto (Documento di economia e finanza regionale 2023. Approvazione). Il CAL ha espresso a maggioranza parere favorevole. In particolare il CAL ha sottolineato, per quanto riguarda il metodo, l'importanza e la necessità – soprattutto per atti di programmazione come il DEFR - di una preventiva concertazione con le associazioni rappresentative degli enti locali al fine di esprimere il parere di propria competenza avendo a disposizione informazioni sul quadro complessivo e aggiornato delle risorse di programmazione regionale;
- proposta di deliberazione 265 avente ad oggetto (Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza regionale (DEFR) 2023. Approvazione). Il CAL ha espresso a maggioranza parere favorevole con raccomandazioni.

Infine il CAL ha espresso parere favorevole all'unanimità sulla deliberazione della Giunta regionale 369 del 6 aprile 2022 avente ad oggetto (Regolamento di attuazione della legge regionale 12 gennaio 1994, n. 3 "Recepimento della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio)". Approvazione al fine dell'acquisizione dei pareri previsti dagli articoli 42 e 66 dello Statuto).

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 2022 ha esercitato la facoltà di esprimere osservazioni facoltative su 8 proposte di legge di cui una relativa ad una proposta di legge statutaria. In una occasione il Consiglio delle autonomie locali ha chiarito di non aver potuto formulare – come avrebbe voluto – osservazioni nel merito della proposta di legge 122 avente ad oggetto (Rendiconto generale per l’anno finanziario 2021) in mancanza di procedure di concertazione istituzionale, utili ad approfondire le tematiche per la valutazione delle politiche regionali che riguardano direttamente e indirettamente gli enti locali.

Le osservazioni facoltative in particolare hanno riguardato:

- proposta di legge 79 avente ad oggetto (Disciplina dell’oleoturismo e dell’ospitalità agrituristica. Modifiche alla l.r. 30/2003). Il CAL ha espresso, all’unanimità, osservazioni relative alla necessità di apportare una modifica all’articolo 17 della proposta di legge e ha espresso parere contrario alla proposta emendativa n. 6 relativa all’inserimento dell’articolo 16 bis;
- proposta di legge 101 avente ad oggetto (Disposizioni di modifica della l.r. 30/2009 - Nuova disciplina dell’Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana - ARPAT). Il CAL ha espresso all’unanimità osservazioni evidenziando la necessità che il rafforzamento dell’ARPAT vada ad accrescere le attività di assistenza tecnica in favore degli enti locali;
- proposta di legge 114 avente ad oggetto (Istituzione del Piano regionale per la transizione ecologica - PRTE). Il CAL ha espresso all’unanimità osservazioni relative alla necessità di un maggiore coinvolgimento degli enti locali anche nella composizione del Comitato Scientifico per la Transizione Ecologica;
- proposta di legge 119 avente ad oggetto (Bilancio di previsione finanziario 2022-2024. Seconda variazione) Il CAL ha espresso all’unanimità osservazioni relative ai finanziamenti alle scuole materne non statali e quelle per l’infanzia paritarie private, ai finanziamenti per la manutenzione e la realizzazione di opere viarie di competenza provinciale, ai finanziamenti per le attività di assistenza tecnica sul PNRR e allo slittamento delle risorse a sostegno di interventi di rinnovamento del patrimonio strutturale delle aziende sanitarie;

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).

- proposta di legge 120 avente ad oggetto (Interventi normativi collegati alla seconda variazione al bilancio di previsione 2022-2024). Il CAL ha espresso, all'unanimità, osservazioni relative ai finanziamenti alle scuole materne non statali e quelle per l'infanzia paritarie private, ai finanziamenti per la manutenzione e la realizzazione di opere viarie di competenza provinciale, ai finanziamenti per le attività di assistenza tecnica sul PNRR e allo slittamento delle risorse a sostegno di interventi di rinnovamento del patrimonio strutturale delle aziende sanitarie;
- proposta di legge 125 avente ad oggetto (Legge di manutenzione dell'ordinamento regionale 2022): il CAL ha espresso, all'unanimità, osservazioni riferite all'importanza e alla necessità di garantire la preventiva concertazione istituzionale con la Giunta regionale al fine di consentire di avere una più ampia cognizione del contenuto delle proposte di legge e di elaborare le proprie valutazioni nel merito;
- proposta di legge 131 avente ad oggetto (Potenziamento dell'intervento regionale a sostegno dell'economia toscana attuato tramite la società Sviluppo Toscana s.p.a. Modifiche alla legge regionale 21 maggio 2008, n. 28) Il CAL ha espresso all'unanimità osservazioni riferite alla necessità di forme di collaborazione istituzionale tra comuni e tra province e comuni per la realizzazione di programmi e progetti europei, nazionali e regionali, non ritenendo fattibile il raggiungimento di tutti gli enti e di tutti i territori mediante l'Agenzia. Il CAL ha evidenziato inoltre che le politiche di sviluppo territoriale dovrebbero avviarsi a seguito dei fabbisogni e delle esigenze sorte dai territori e trovare attuazione con i soggetti più prossimi ai territori – comuni e province – anche con il ruolo della Regione, secondo il principio di sussidiarietà.

Infine il CAL ha espresso all'unanimità osservazioni sulla proposta di legge statutaria 2 avente ad oggetto (Modifiche allo Statuto in tema di richiamo al principio dell'antifascismo come valore fondante dell'azione regionale) esprimendo piena condivisione e una valutazione assolutamente positiva per l'iniziativa diretta a inserire nei principi generali fondanti dello Statuto il richiamo al valore dell'antifascismo.

Occorre rilevare che il Consiglio delle autonomie locali ha evidenziato - in più occasioni - perplessità sull'inserimento di questi atti tra le osservazioni eventuali e non tra i pareri obbligatori e rilevando - in particolare - che alcune proposte di legge (in particolare la proposta di legge 114, la proposta di legge 119 e la proposta di legge 120) contengono molteplici aspetti di specifico interesse degli enti locali.

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 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 (cosiddetta 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 2022 le richieste, pervenute al CAL e inoltrate alla Sezione regionale di controllo, sono state 12 e hanno riguardato svariate questioni in particolare:

- l'interpretazione dell'articolo 1 comma 898 della legge 145/2018 avente a oggetto l'avanzo di amministrazione;
- l'interpretazione dell'articolo 1 comma 660 della legge 147/2013 avente a oggetto esenzioni e riduzioni tariffa TARI;
- l'istanza ex art. 100 comma 7 del decreto legge 14 agosto 2020, n. 104 avente a oggetto il contenzioso relativo alle concessioni demaniali marittime;
- l'attribuzione dei compensi a favore dei commissari interni (legge 56/2019 e DPCM 24 aprile 2020)
- la corretta applicazione della decurtazione dal fondo risorse decentrate di parte stabile per il finanziamento del salario accessorio delle posizioni organizzative a carico del bilancio;
- l'ammissibilità della corresponsione degli incentivi ex articolo 113 decreto legislativo 60/2016;
- la validità delle graduatorie dei concorsi pubblici ai sensi della legge 160/2019 (Legge di Bilancio 2020);
- la legittimità di un regolamento avente a oggetto la disciplina dei compensi professionali dell'Avvocatura di E.R.P.;
- gli incentivi per lo svolgimento delle funzioni tecniche, da parte di dipendenti pubblici nell'ambito di opere/lavori servizi e forniture, ai sensi dell'articolo 113 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e successive modifiche;
- le spese relative al personale degli enti locali (interpretazione comma 2 dell'articolo 33 del decreto-legge n. 34 del 30 aprile 2019);
- le risorse a favore di servizi sociali comunali in caso di esercizio in forma associata di funzioni comunali (interpretazione comma 797, e comma 801 dell'art. 1 della legge 178/2020).

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 2022 il Consiglio delle autonomie locali ha approvato 8 delibere relative alla nomina e alla designazione dei componenti dei seguenti organismi:

- Commissione regionale per la valutazione della compatibilità paesaggistica delle attività estrattive;
- Conferenza paritetica interistituzionale
- Comitato coordinamento istituzionale;
- Comitato di indirizzo e controllo dell'Istituto regionale per la programmazione economica della Toscana (IRPET);
- Comitato regionale di Coordinamento delle funzioni di controllo in materia di tutela dall'inquinamento acustico;
- Fondazione per la formazione politica e istituzionale;
- Consulta regionale del servizio civile.