

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.

Nel corso del 2023 è proseguita la fase di riflessione tecnica relativa alla revisione della legge istitutiva del Consiglio delle autonomie locali e del regolamento attuativo. In particolare, in vista delle elezioni amministrative 2024, è emersa con urgenza la necessità di procedere al riordino della normativa di regolazione del Consiglio delle autonomie locali, con specifico richiamo alle disposizioni che disciplinano la nomina dei componenti dello stesso. Le elezioni amministrative 2024 interesseranno infatti più della metà dei comuni della Toscana realizzando così la fattispecie prevista dall’articolo 9, comma secondo, della legge regionale 36/2000.

Il lavoro di riflessione tecnica ha portato a un’ipotesi di revisione della legge regionale 36/2000 anche al fine di superare le problematiche relative alla vigenza della legge regionale 7 novembre 2014 n. 63 (Disciplina transitoria per la sostituzione dei componenti decaduti del Consiglio regionale delle autonomie locali) che detta una disciplina straordinaria e transitoria in attuazione della legge 7 aprile 2014 n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni).

2. ATTI ASSEGNATI

Nel corso dell’anno 2023 sono state convocate 12 sedute in cui il Consiglio delle autonomie locali ha espresso 19 pareri obbligatori di cui 9 su proposte di legge, 5 su proposte di deliberazioni, 4 su proposte di regolamento della Giunta, 1

su proposta di risoluzione. Il CAL non ha espresso parere su 7 proposte di legge sulla base della decisione presa nella seduta del 12 aprile 2022 di non esprimere parere su proposte di iniziativa consiliare. Il CAL ha esercitato la facoltà di esprimere osservazioni facoltative su 2 proposte di legge. I 19 pareri espressi sono stati tutti favorevoli, per 4 dei quali sono state espresse condizioni, per 10 sono state espresse raccomandazioni.

2.1 PARERI OBBLIGATORI

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

- proposta di legge 152 avente ad oggetto (Nuove disposizioni finalizzate al conseguimento dei valori limite per il materiale particolato PM₁₀ e il biossido di azoto NO₂, previsti dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, di attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente. Modifiche alla Legge regionale 10 dicembre 2019, n. 74 Disposizioni urgenti per il rispetto nel territorio della Toscana degli obblighi previsti dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, di attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente). Il CAL ha espresso all'unanimità parere favorevole con condizioni. Nello specifico il CAL ha condizionato il parere favorevole alle seguenti indicazioni:
 - definizione di un chiaro riparto di ruoli tra Regione ed enti locali in merito alla competenza e alle modalità di controlli e sanzioni delle ordinanze emesse nel rispetto di obbligo di legge regionale;
 - definizione delle modalità di fruizione degli incentivi in anticipo da parte dei cittadini e quantificazione di budget pluriennale in modo da garantire la transizione a partire dalle fasce più deboli;
 - una migliore definizione del concetto di “comuni inadempienti” in relazione al diritto di rivalsa. In particolare, se un comune ha adottato tutti gli atti necessari e, in ogni caso, ha adottato il Piani di azione comunale (PAC) e ne garantisce il rispetto, la rivalsa non deve essere attivata;
- proposta di legge 173 avente ad oggetto (Ulteriori disposizioni urgenti in materia di occupazioni del demanio idrico da parte dei gestori del servizio idrico integrato. Modifiche alla l.r. 50/2021, alla l.r. 57/2017 e alla l.r. 80/2015). Il CAL ha espresso all'unanimità parere favorevole con raccomandazioni condividendo e facendo proprie le valutazioni formulate da Upi Toscana già espresse in fase di audizione presso la Quarta Commissione consiliare e in particolare della necessità di:
 - sollecitare la Giunta regionale sul tema del metodo, ovvero a riattivare la concertazione su tutti gli atti di interesse degli enti locali, in modo da approfondire per tempo le singole questioni tecniche e prevenire le criticità

che potrebbero poi scaricarsi sui lavori consiliari, in una fase troppo tardiva;

- sostenere e supportare gli enti locali nell'azione di valutazione e di intervento sulle opere, alla luce delle disposizioni della presente legge regionale;
- prendere tutto il tempo necessario per approfondire le potenziali problematiche, non marginali e di possibile impatto sui cittadini e le imprese, anche per quanto concerne il delicato aspetto dei piani di protezione civile e del piano/censimento delle opere da realizzare, in raccordo con gli enti locali;
- valutare e promuovere il tema della ripartizione territoriale delle entrate da canoni sulle concessioni del demanio idrico secondo la provenienza delle somme.

Il CAL ha condiviso altresì le valutazioni formulate da Anci Toscana, già espresse in fase di audizione presso la Quarta Commissione, relative alla necessità di prevedere un maggiore coinvolgimento del Genio civile, in particolare per ciò che concerne l'articolo 4 (Inserimento dell'articolo 7 ter della legge regionale 50/2021. Specifiche operative per il rilascio delle concessioni di ponti pubblici e privati) per non far ricadere tutte le responsabilità sui comuni che riscontrerebbero, soprattutto quelli di minore dimensione demografica, significative difficoltà in fase attuative;

- proposta di legge 194 avente ad oggetto (Disciplina delle funzioni delle province e della Città metropolitana di Firenze in materia ambientale. Costituzione, in via transitoria, di ufficio comune per l'esercizio associato delle funzioni provinciali e della Città metropolitana in materia di bonifica dei siti inquinati. Modifiche alla l.r. 25/1998). Il CAL ha espresso a maggioranza parere favorevole con raccomandazioni facendo proprie le valutazioni contenute nel documento a firma Upi Toscana e condivise da Anci Toscana relative, in particolare, alla necessità di lavorare in collaborazione con l'assessorato per individuare risorse economiche per assumere nuovo personale per lo svolgimento delle competenze connesse alla delicata fase di gestione delle bonifiche. Il CAL ha altresì condiviso e fatto proprie le valutazioni della Città metropolitana di Firenze sull'importanza di assicurare alle province le necessarie risorse umane e finanziarie per garantire il corretto esercizio delle funzioni attribuite posto che nel 2015 il riordino delle competenze ha comportato un ingente trasferimento di personale, risorse e tributi alla Regione;
- proposta di legge 201 avente ad oggetto (Modifiche alla legge regionale 28 dicembre 2009, n. 82. Accreditoamento delle strutture e dei servizi alla persona del sistema sociale integrato). Il CAL ha espresso a maggioranza parere favorevole;

- proposta di legge 205 avente ad oggetto (Modifiche alla legge regionale 6 ottobre 2011, n. 49 “Disciplina in materia di impianti di radiocomunicazioni”). Il CAL ha espresso all’unanimità parere favorevole;
- proposta di legge 207 avente ad oggetto (Affidamento, conservazione e dispersione delle ceneri derivanti dalla cremazione dei defunti. Modifica alla l.r. 29/2004). Il CAL ha espresso a maggioranza parere favorevole;
- proposta di legge 211 avente ad oggetto (Semplificazioni procedurali in materia di conferenza di co-pianificazione e adeguamento al DPR 380/2001. Modifiche alla legge regionale 10 novembre 2014, n. 65 “Norme in materia di governo del territorio”). Il CAL ha espresso all’unanimità parere favorevole con raccomandazioni facendo proprie le indicazioni espresse da Upi Toscana relative alla necessità di porre attenzione a possibili discrasie tra piano strutturale e piano operativo; alla necessità di tener conto, relativamente all’avviso del sistema di monitoraggio, della consistenza degli organici a disposizione delle province e all’utilità di organizzare una giornata di formazione per gli operatori che saranno incaricati delle attività di inserimento dati.

Infine, in merito alla manovra di bilancio regionale (proposte di legge 227, proposta di legge 228 e proposta di deliberazione 371 recante nota di aggiornamento al DEFR 2024), il CAL ha espresso a maggioranza parere favorevole con condizioni facendo proprie le considerazioni contenute nel documento a firma Upi Toscana allegato al parere.

Sono stati inoltre espressi pareri obbligatori su le seguenti proposte di deliberazione:

- proposta di deliberazione 301 avente ad oggetto (Adozione del Piano regionale di gestione dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati - Piano regionale dell’economia circolare). Il CAL ha espresso parere favorevole all’unanimità con raccomandazioni facendo proprie le considerazioni espresse da Anci e Upi Toscana contenute nel documento a firma Upi Toscana riguardanti in particolare l’utilità di prevedere ulteriori forme di affiancamento per l’esercizio delle funzioni connesse alla gestione dell’ultima fase di trattamento dei rifiuti e l’opportunità di mantenere costante il coinvolgimento delle province e il flusso informativo con gli enti e Upi Toscana;
- proposta di deliberazione 320 avente ad oggetto (DEFR 2023 integrazione alla nota di aggiornamento). Il CAL ha espresso all’unanimità parere favorevole con raccomandazioni condividendo e facendo proprie le considerazioni contenute nel documento a firma Upi Toscana che pur esprimendo apprezzamento su alcune integrazioni apportate, considera preoccupante la mancata concertazione con gli enti locali e sottolinea l’insoddisfazione rispetto alle integrazioni apportate all’obiettivo 4 del progetto n. 27 sugli “Interventi nella Toscana diffusa (aree interne e territori montani)” in particolare per

quanto riguarda l'esclusione delle province dalla costruzione delle strategie territoriali assieme ai comuni e ai soggetti locali;

- proposta di deliberazioni 326 avente ad oggetto (Documento di Economia e Finanza Regionale 2024. Approvazione). Il CAL ha espresso all'unanimità parere favorevole con raccomandazioni facendo proprie le considerazioni contenute nel documento a firma Upi Toscana allegato al parere che evidenziano l'importanza e la necessità – soprattutto per atti di programmazione come il DEFR - di una preventiva concertazione con le associazioni rappresentative degli enti locali;
- proposta di deliberazione 366 avente ad oggetto (DEFR 2023 – Integrazione alla nota di aggiornamento). Il CAL ha espresso a maggioranza parere favorevole con raccomandazioni facendo proprie le considerazioni contenute nel documento a firma congiunta Anci Toscana e Upi Toscana che, pur valutando positivamente il complessivo aumento di risorse nel triennio, rilevano criticità sui seguenti progetti:
 - Assetto idrogeologico, tutela della costa e della risorsa idrica
 - Politiche per il mare, per l'Elba e l'Arcipelago toscano

Sottolineando altresì la necessità di uno sforzo maggiore sui progetti n. 4 “Turismo e commercio” e n. 27. “Interventi nella Toscana diffusa (aree interne e territori montani)” e la necessità di prevedere uno stanziamento per le annualità 2024 e 2025 per la voce “caccia e pesca” nel progetto n. 8 e nel progetto n. 28.

Il CAL ha inoltre espresso parere su 4 proposte di regolamento della Giunta regionale in particolare:

- deliberazione della Giunta regionale n. 1554 del 27 dicembre 2022 avente ad oggetto (Disposizioni in materia di rilascio delle concessioni per l'utilizzo del demanio idrico e criteri per la determinazione dei canoni e in materia di utilizzo razionale della risorsa idrica e per la disciplina dei procedimenti di rilascio dei titoli concessori e autorizzatori per l'uso di acqua. Modifiche al d.p.g.r. 60/R/2016 e al d.p.g.r. 61/R/2016). Il CAL ha espresso all'unanimità parere favorevole con raccomandazioni facendo proprie le valutazioni già espresse da Upi Toscana in fase di audizione presso la Quarta Commissione consiliare e contenute nel documento allegato al parere che sottolineano in particolare che sarebbe stato opportuno esaminare questo atto congiuntamente con la proposta di legge 173 al fine di coordinare le disposizioni della legge regionale 80/2015¹ con i regolamenti regionali. Il CAL ha altresì condiviso e fatto proprie le valutazioni già formulate da Anci Toscana in merito alla proposta di legge 173 strettamente connessa al provvedimento in esame;

¹ Legge regionale 28 dicembre 2015, n. 80 (Norme in materia di difesa del suolo, tutela delle risorse idriche e tutela della costa e degli abitati costieri).

- deliberazione della Giunta regionale 163 del 27 febbraio 2023 avente ad oggetto (Manufatti per l'attività agricola amatoriale, per il ricovero di animali domestici e per esigenze venatorie e mutamento di destinazione degli edifici rurali. Modifiche al d.p.g.r. 63/R/2016. Approvazione al fine dell'acquisizione dei pareri previsti dagli articoli 42 e 66 dello Statuto). Il CAL ha espresso all'unanimità parere favorevole con raccomandazioni condividendo e facendo proprie le valutazioni contenute nel documento a firma Anci Toscana relative alla necessità di una maggiore chiarezza espositiva al fine di evitare dubbi interpretativi in fase di applicazione e all'opportunità di specificare meglio i requisiti per accedere alla deruralizzazione;
- deliberazione della Giunta regionale 1160 del 9 ottobre 2023 avente ad oggetto (Disposizioni in materia di medie e grandi strutture di vendita e di manifestazioni fieristiche. Modifiche al d.p.g.r. 23/R/2020). Il CAL ha espresso parere favorevole all'unanimità;
- deliberazione della Giunta regionale 287 del 6 novembre 2023 avente a oggetto (Disposizioni in materia di recupero dei canoni pregressi per l'utilizzo del demanio idrico e per l'utilizzo della risorsa idrica. Modifiche al d.p.g.r. 60/R/2016 e al d.p.g.r. 61/R/2016. Approvazione ai fini dell'acquisizione dei pareri previsti dagli articoli 42 e 66 dello Statuto). Il CAL ha espresso parere favorevole all'unanimità;

Infine sulla proposta di risoluzione 239 avente ad oggetto (Programma Regionale di Sviluppo 2021 – 2025) il CAL ha espresso all'unanimità parere favorevole con raccomandazioni facendo proprie le considerazioni contenute nel documento a firma Anci Toscana e le osservazioni relative al punto dei piani integrati territoriali espresse dal Presidente della Provincia di Pisa e condivise da Upi Toscana;

2.2 OSSERVAZIONI FACOLTATIVE

Il Consiglio delle autonomie locali nel corso dell'anno 2023 ha esercitato la facoltà di esprimere osservazioni facoltative su 2 proposte di legge.

Le osservazioni facoltative in particolare hanno riguardato:

- proposta di legge 170 avente ad oggetto (Recesso dalla Fondazione Scuola interregionale di polizia locale di Modena. Modifica della legge regionale 19 febbraio 2020, n. 11 “Norme in materia di sicurezza urbana integrata e polizia locale. Modifiche alla l.r. 22/2015”). Il CAL ha espresso all'unanimità osservazioni facendo proprie le valutazioni di Upi Toscana relative alla mancata concertazione e alla necessità di conoscere le intenzioni della Giunta regionale per assicurare la continuità delle attività di aggiornamento e formazione professionale per le polizie municipali e provinciali. Il CAL ha condiviso altresì le considerazioni espresse da Anci Toscana in merito alla necessità di un confronto istituzionale tra Regione e Anci in materia, al fine di individuare adeguatamente le esigenze che emergono dal territorio, il relativo

fabbisogno formativo, nonché le conseguenti modalità organizzative più adatte e più inclusive per formare, aggiornare e accrescere le competenze delle polizie municipali;

- proposta di legge 176_avente ad oggetto (Istituzione dell'Elenco degli operatori economici della Giunta regionale da invitare alle procedure negoziate per l'affidamento di lavori pubblici, nelle ipotesi previste dalla normativa vigente in materia di appalti. Modifiche alla legge regionale 16 aprile 2019 n. 18). Il CAL ha espresso all'unanimità osservazioni, evidenziando in modo positivo che la proposta sia passata dal tavolo di concertazione e l'attenzione e sensibilità dimostrata dall'assessorato e rilevando come la possibilità per gli enti locali di utilizzare l'elenco degli operatori economici rappresenti una semplificazione.

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 (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 2023 le richieste, pervenute al CAL e inoltrate alla Sezione regionale di controllo, sono state 12 e hanno riguardato svariate questioni, in particolare:

- la capacità di assunzione da parte degli enti locali (d.l. n. 34 del 30/04/2019);
- la legittimità di spesa di personale di enti partecipati in deroga ai limiti di spesa;
- le attività incentivabili ai sensi dell'articolo 113, comma 2, decreto legislativo 50/2016 e allegato I 10, in particolare la programmazione della spesa per investimenti ed erogazione incentivi su gare andate deserte;
- la natura demaniale delle reti idriche;
- il corretto inquadramento dei passaggi diretti per mobilità volontaria per interscambio tra unioni di comuni e comuni;
- società pubbliche e in house: il soccorso finanziario ai sensi dell'articolo 14, commi 2 e 4, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175;
- il recupero delle maggiori somme confluente indebitamente nel fondo per le risorse decentrate tramite rinuncia a capacità assunzionale ai sensi dell'articolo 1 commi 226 e 228 della legge 208/2015;

- il finanziamento dei servizi di controllo mediante proventi derivanti sanzioni del codice della strada ai sensi dell'articolo 208, comma 4 e 5-bis, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 e ss.mm.ii.;
- l'applicazione dell'articolo 61 comma 8 del Contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) 2018 a un dipendente sottoposto a misura cautelare in carcere assolto con sentenza pronunciata ai sensi dell'articolo 530 comma 2 Codice di procedura penale.

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 2023 il Consiglio delle autonomie locali ha approvato 4 delibere relative alla nomina e alla designazione dei componenti dei seguenti organismi:

- Osservatorio regionale sulla dipendenza dal gioco d'azzardo patologico;
- Osservatorio regionale sulla sicurezza stradale;
- Conferenza per la difesa del suolo;
- Commissione regionale consultiva per gli autoservizi pubblici non di linea.