

4. GOVERNANCE, EFFICIENZA DELLA P.A., PROIEZIONE INTERNAZIONALE DELLA TOSCANA

4.1 Riforma del sistema istituzionale

L'ambito di intervento della Regione si colloca, anzitutto, nel quadro delle azioni previste dalla LR 68/2011 "Norme sul sistema delle autonomie locali" (aggiornata nel corso degli anni), i cui principali obiettivi sono: sviluppare la cooperazione istituzionale e finanziaria, sostenere l'esercizio associato di funzioni fondamentali; disciplinare il funzionamento delle Unioni e favorire le fusioni di Comuni; definire le nuove politiche regionali a favore dei territori montani. Sono previsti contributi alle Unioni di comuni con premialità per l'efficiente gestione, contributi ai piccoli Comuni in situazione di disagio, un fondo di anticipazione per spese progettuali, un fondo di anticipazione per temporanee esigenze di bilancio delle Unioni, iniziative per garantire i servizi di prossimità. Tutta la materia istituzionale comunque sarà oggetto di riesame una volta definita la complessa vicenda degli assetti locali derivante dal riordino delle funzioni delle Province. In prospettiva, poi, occorrerà valutare gli effetti della riforma costituzionale, destinata a modificare profondamente il sistema delle relazioni tra Stato, Regioni, Città metropolitane e Comuni e a riaprire il discorso sulle cd. aree vaste, oggi entificate nelle Province.

A giugno 2014 è stata approvata la relazione al Consiglio regionale sui processi associativi dei Comuni che dà conto: del processo di estinzione delle Comunità montane, degli atti associativi adottati dai Comuni e delle funzioni fondamentali avviate; delle aggregazioni e delle forme associative costituite; della concessione di contributi di premialità per le buone pratiche.

Fra le iniziative non strettamente riconducibili alle tematiche istituzionali, ma comunque attinenti al ruolo di governance della Regione si segnala l'approvazione della nuova legge sulla partecipazione regionale (LR 46/2013) che rinnova la precedente introducendo importanti novità riguardanti il Dibattito Pubblico, l'Autorità per la partecipazione e l'uso delle nuove tecnologie.

AZIONE	ATTIVITÀ REALIZZATE
Linea 1. Riorganizzazione delle funzioni fondamentali comunali	
Azione 4.1.1.1 Valorizzazione dell'aggregazione unitaria dei Comuni nella zona distretto; adeguamento della legislazione regionale di settore al quadro normativo statale.	La linea di intervento è in corso di attuazione, essendo strettamente legata al riordino delle funzioni provinciali di cui alla L 56/2014 (cd. legge Delrio), e ai principali atti di attuazione, intervenuti solo nel settembre 2014: Accordo Stato-Regioni sancito nella Conferenza Unificata e intesa sul DPCM recante i criteri generali per il trasferimento delle risorse. Ai sensi dell'Accordo, la Giunta regionale dovrà presentare entro il 31/12/2014 la legge o le leggi di riordino. In tale contesto, sarà valutata la possibilità di generalizzare la zona distretto quale riferimento territoriale unitario per gli esercizi associati, che comunque è già assunta a tale riferimento dalla legislazione di seguito citata. Nel frattempo, la Regione è intervenuta sull'esercizio delle funzioni fondamentali dei Comuni in materia di servizi sociali con la riforma della LR 41/2005 (LR 45/2014), disponendo sull'adempimento dell'esercizio associato obbligatorio. Ulteriori disposizioni sono presenti nelle proposte di legge di modifica delle LR 1/2005 (governo del territorio) e LR 32/2002 (educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro).
Linea 2. Rafforzamento delle Unioni di comuni	
Azione 4.1.2.1 Sostegno alle Unioni di comuni: mantenimento impegno finanziario; rafforzamento "premierità" per le Unioni che svolgono un maggior numero di funzioni fondamentali per conto dei Comuni associati.	Approvati (giugno 2014 e modificati a luglio) i criteri e le modalità per la concessione dei contributi alle Unioni di comuni; per il 2014 le risorse regionali destinate per la concessione dei contributi ammontano a 6,2 mln, in linea con gli anni precedenti (nel 2012-2013 concessi contributi per un totale di 15,5 mln. di cui 12,2 mln. di risorse regionali e 3,3 mln. di risorse statali); il procedimento di concessione dei contributi si concluderà a novembre 2014. L'azione potrà essere completata nel corso del 2014 con la modifica della LR 68/2011, ove ciò risulterà compatibile con il prioritario intervento legislativo di riordino delle funzioni provinciali.
Altri interventi 4.1.2 Sostegno ai piccoli Comuni disagiati in coerenza con gli obiettivi dell'Azione 4.1.2.1.	<i>Approvati (febbraio 2014 e modificati a luglio) termini e modalità per l'assegnazione dei contributi, 2,2 mln. le risorse destinate per il 2014 (nel 2013 concessi contributi per 2,1 mln. a 82 piccoli Comuni disagiati); prevista entro novembre 2014 la concessione dei contributi. La disciplina di concessione dei contributi è stata modificata con la LR finanziaria per il 2014 (LR 77/2013), per rendere coerente il contributo con l'esercizio associato delle funzioni in Unione.</i>

AZIONE	ATTIVITÀ REALIZZATE
Altri interventi 4.1.2 Fondo di anticipazione per spese progettuali.	Approvati (febbraio 2014 e modificati a luglio) termini e modalità per la presentazione delle domande per la concessione di anticipazione a valere sul fondo di anticipazione per spese progettuali; nel 2014 sono stati concessi a titolo di anticipazione per spese progettuali 147 mila euro a 2 Comuni e 42 mila euro a 1 Unione di comuni cui partecipano Comuni montani.
Azione 4.1.2.2 Verifica di effettività delle funzioni che i Comuni esercitano mediante Unione.	Approvati a ottobre 2013 i termini e le modalità per la verifica dell'effettivo esercizio associato delle funzioni fondamentali comunali da parte delle Unioni di comuni. Le verifiche sono state effettuate nel periodo dal 16 gennaio al 7 aprile 2014; 24 le Unioni di comuni soggette a verifica di cui 23 risultano avere le condizioni per la concessione del contributo 2014; 73 le funzioni fondamentali verificate di cui 47 con esito positivo.
Azione 4.1.2.3 Presentazione, al Consiglio regionale, della relazione sul primo biennio di attuazione della LR 68/2011	Approvata a giugno 2014 la relazione al Consiglio regionale sui processi associativi nella quale si dà conto: del processo di estinzione delle Comunità montane, degli atti associativi adottati dai Comuni e delle funzioni fondamentali avviate; delle aggregazioni e delle forme associative costituite; della concessione di contributi di premialità per le buone pratiche. Nei 39 ambiti di dimensione territoriale adeguata sono costituite 24 Unioni di comuni (l'Unione di comuni Figline Incisa Valdarno è stata soppressa con LR istitutiva del nuovo Comune), di cui 12 derivanti dalla trasformazione in Unioni delle Comunità montane, che coinvolgono 149 Comuni. Al 1° gennaio 2014 in seguito alle fusioni che hanno interessato 14 Comuni, i Comuni della Toscana sono diventati 280, 100 dei quali tenuti all'obbligo dell'esercizio associato di ulteriori tre funzioni fondamentali entro il 30 giugno 2014; di questi, alla data del 1 giugno 2014, solo 16 hanno trasmesso gli atti associativi da cui si può desumere che la modalità prevalente è l'attivazione tramite l'Unione di comuni. Per ulteriori dati riportati nella relazione vedi anche le Azioni 4.1.2.1, 4.1.2.2.
Linea 3. Fusioni di Comuni	
Azione 4.1.3.1 Nuovi processi di fusione di Comuni: elaborazione normativa con la presentazione di proposte di legge di fusione.	Dopo le 7 leggi approvate nel 2013 per la fusione dei Comuni (14 i referendum svolti, 35 i Comuni coinvolti), la Giunta regionale, su richiesta dei Comuni, ha approvato la proposta di legge di fusione dei Comuni di Sillano e Giuncugnano. Il 26 e 27 ottobre si è svolto con esito positivo il referendum consultivo per l'istituzione del nuovo Comune.
Azione 4.1.3.2 Rafforzamento dei meccanismi di incentivazione finanziaria alla fusione.	Sono stati erogati i 3,5 mln. complessivi previsti dalla legge per i nuovi 7 Comuni derivanti da fusione, istituiti dal 1° gennaio 2014 (500 mila euro per nuovo Comune). Il "rafforzamento" è stato operato con la legge finanziaria per il 2014, prevedendo l'anticipo della concessione all'anno stesso dell'istituzione del nuovo Comune (2014).
Linea 4. Concertazione istituzionale	
Azione 4.1.4.1 Valutazione sulla necessità di procedere alla riforma del protocollo sul tavolo di concertazione istituzionale per migliorare e semplificare il suo funzionamento.	Il protocollo è stato modificato con intesa del 1/10/2013, che ha migliorato e semplificato il funzionamento del Tavolo. Ulteriori modifiche potranno essere effettuate solo in coerenza con il processo di riordino delle funzioni delle Province e in relazione al nuovo assetto delle Associazioni degli enti locali.
Linea 5. Iniziative conseguenti alle riforme costituzionali e ordinamentali che incidono sugli assetti regionali e locali	
Azione 4.1.5.1 Ruolo propositivo della Regione sulle proposte di riforma costituzionali e ordinamentali che incidono sugli assetti regionali e locali; ridefinizione della propria legislazione in seguito all'approvazione di tali leggi.	La Regione Toscana ha coordinato, per la Conferenza delle Regioni, il lavoro di predisposizione di proposte sia sulla riforma costituzionale sia sul riordino delle funzioni provinciali, tenendo le opportune relazioni con il Governo e il Parlamento. In particolare, la Regione ha svolto un ruolo propositivo sui provvedimenti di attuazione della L 56/2014 (Accordo e DPCM), contribuendo al miglioramento dei testi. La Giunta regionale ha, inoltre, dato attuazione al protocollo nazionale con CGIL CISL e UIL del novembre 2013, stipulando nel luglio 2014, con la partecipazione di ANCI e UPI, il protocollo regionale con le medesime organizzazioni sindacali per tutelare i lavoratori delle Province. Infine, il 29/9/2014 la Giunta regionale ha istituito l'Osservatorio regionale per l'attuazione della L 56/2014, organismo di partecipazione previsto dall'Accordo Stato-Regioni dell'11/9/2014.
Azione 4.1.5.2 Partecipazione attiva della Regione nel confronto parlamentare sulla riforma costituzionale (Titolo V).	La Regione ha partecipato alle audizioni parlamentari (Vedi Azione 4.1.5.1).

AZIONE	ATTIVITÀ REALIZZATE
Linea 6. Politiche integrate per la montagna	
<p>Azione 4.1.6.1 Potenziamento delle attività da svolgere attraverso i "Punti Ecco Fatto!".</p>	<p>Ad aprile 2013 la Giunta ha approvato un protocollo d'intesa con ANCI e UNCEM per la sperimentazione dei punti "Ecco Fatto!"; il Protocollo, rinnovato a giugno 2014, consolida e amplia ulteriormente la rete di sportelli e servizi per le zone montane e disagiate. Approvate a febbraio 2014 le modalità per l'accesso al contributo regionale (300 mila euro) per il sostegno ai Comuni sede di un Punto "Ecco Fatto!"; a maggio 2014 ammessi a contributo 39 Comuni (su 43 domande) per un totale di 232 mila euro. Attualmente risultano avviati circa 70 punti. (Vedi anche Azioni 3.1.3.5).</p>
<p>Azione 4.1.6.2 Consolidamento dell'utilizzo in via prioritaria del Fondo regionale per la montagna.</p>	<p>Le risorse del Fondo nel 2010-2012, 13 mln. (11 mln. regionali), hanno attivato 55 mln. di investimenti. Dalla nascita (1995) del Fondo sono stati investiti oltre 82 mln. (34 regionali e 48 statali); sono stati finanziati 612 progetti (la maggioranza su turismo e commercio). A dicembre 2013, dopo che la Giunta ha ripartito le risorse (4 mln.) del fondo regionale per la montagna 2013, sono stati impegnati 3,9 mln. per 96 progetti.</p>
Linea 7. Altri interventi	
<p>Altri interventi 4.1.7 <i>Legge regionale sulla partecipazione.</i></p>	<p><i>Approvata la LR 46/2013 (modificata dalla LR 9/2014 e LR 23/2014) "Dibattito Pubblico regionale e promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche locali e regionali" che rinnova la precedente introducendo importanti novità riguardanti: il Dibattito Pubblico regionale per il quale è prevista l'obbligatorietà date certe soglie finanziarie e determinate fattispecie; l'Autorità per la partecipazione, per la quale viene superata la sua natura monocratica e viene istituita un'Autorità collegiale composta da tre componenti nominati dal Consiglio Regionale; l'uso delle nuove tecnologie e una piattaforma informatica per rendere più facile il confronto. Ad aprile 2014 si è insediata la nuova Autorità regionale; nel mese di luglio 2014 è stato approvato un protocollo d'intesa che dovranno firmare tutti gli enti locali che decideranno di utilizzare la nuova legge regionale sulla partecipazione. Ad ottobre 2014 hanno preso avvio i primi 21 processi partecipativi finanziati dall'Autorità.</i></p>