

## **RELAZIONE DEL GARANTE REGIONALE SUL MONITORAGGIO 2022 RELATIVO ALL'ANNO 2021**

### **1. Il quadro normativo.**

La lr 65 segna una svolta radicale rispetto alla precedente legislazione regionale (lr 5/95 e 1/2005), in tema di partecipazione ai processi decisionali dell'amministrazione nel governo del territorio, nell'ambiente e nel paesaggio, in quanto il principio partecipativo, già espresso nella precedente legislazione regionale in linea teorica, viene oggi declinato in una disciplina di dettaglio che lo introduce quale metodo di pianificazione degli atti di governo del territorio.

Questo passaggio culturale, che innesta strutturalmente la democrazia partecipativa nel procedimento di pianificazione, in realtà, non solo ha un proprio fondamento nella Costituzione italiana, ma affonda le proprie radici in norme internazionali e comunitarie più recenti già recepite nella disciplina statale di riferimento.

Si pensi all'art. 6 della Convenzione di Aarhus firmata nel 1998 e ratificata nel 2001 la quale prevede in generale l'accesso alle informazioni e la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale.

Si pensi anche all'art. 5 della Convenzione Europea del Paesaggio del 2000, ratificata nel 2007, mentre in materia ambientale, si pensi, tra le altre, alle direttive comunitarie che hanno previsto la partecipazione del pubblico nei processi di Vas e Via.

Non possiamo più in generale dimenticare gli artt. 37 e 41 della Carta di Nizza, ovvero la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

Si tratta di norme pattizie internazionali o comunitarie che entrano nel nostro ordinamento italiano per effetto dell'art. 117 comma 1 della Costituzione, divenendo parametro di legittimità costituzionale delle leggi nazionali e regionali, in quanto norma interposta nel sindacato di costituzionalità rispetto al parametro costituzionale dell'art. 117 comma 1 della Costituzione.

Tali principi, infatti, sono stati mutuati dal legislatore statale sia nei Codici del Paesaggio e dell'Ambiente sia in quel costante processo di riforma del procedimento amministrativo di cui alla l. 241/90 e ss.mm..

In sintesi, l'ordinamento comunitario e le norme internazionali, dopo la riforma costituzionale del 2001, sono entrati più direttamente nel nostro ordinamento, plasmando e ridefinendo anche la normativa ambientale, paesaggistica e del governo del territorio introducendo in primo luogo una visione democratica del procedimento amministrativo, e quindi del procedimento pianificatorio, come garanzia sostanziale dei diritti civili; in secondo luogo, prevedendo diritti e obblighi informativi e partecipativi che il legislatore statale e regionale era chiamato a declinare.

Dal suddetto quadro normativo dunque sono derivati per tutte le Regioni alcuni principi a partire dai quali prevedere un regime giuridico della partecipazione democratica all'interno del procedimento di pianificazione.

Con la l.r. 65 del 2014 il legislatore regionale ha inteso adeguarsi alle citate norme pattizie internazionali e comunitarie, recepite anche a livello nazionale, rafforzando gli effetti del coinvolgimento dei privati nelle diverse fasi di formazione degli atti di governo del territorio.

E ciò, soprattutto, in relazione alle fasi prettamente istruttorie, anteriori all'adozione dell'atto, nelle quali i contributi dei privati hanno maggiore possibilità di contribuire alla definizione dei contenuti dei piani e raggiungere quella incidenza effettiva di cui all'art. 6 della Convenzione di Aarhus.

La nuova disciplina partecipativa si fonda su quattro novità sostanziali che segnano questo passaggio culturale.

In primo luogo, l'estensione dell'ambito oggettivo e soggettivo della disciplina della partecipazione. Gli istituti della partecipazione sono estesi a tutti gli atti di governo del territorio elencati all'art. 10 della l.r. 65/2014, non solo quindi agli strumenti della pianificazione territoriale ma anche a quelli della pianificazione urbanistica e cioè al piano operativo comunale e ai piani attuativi comunque denominati, fino agli accordi di pianificazione.

A questa estensione dell'ambito oggettivo degli istituti della partecipazione corrisponde anche una estensione dell'ambito soggettivo laddove si stabilisce che l'attività informativo/partecipativa è rivolta "ai soggetti interessati" (a cui si fa riferimento nel primo comma dell'art. 36), e anche ai "cittadini" (indicati nei successivi commi 2 e 3).

La seconda novità sostanziale si colloca sul piano procedimentale.

Recependo pienamente l'art. 6 della Convenzione di Aarhus, la Carta di Nizza e la Convenzione europea del paesaggio, si introduce nel procedimento di formazione di ogni atto di governo del territorio l'obbligo della partecipazione nella fase intercorrente tra l'avvio del procedimento e l'adozione, fin dall'inizio cioè del processo decisionale quando le alternative sono ancora praticabili ovvero durante tutto l'iter di formazione dei contenuti del piano, al fine di poter contribuire alla costruzione del processo decisionale del piano.

L'atto di avvio del procedimento deve perciò contenere non solo il nominativo del garante dell'informazione e partecipazione, ma anche il programma dettagliato delle attività di informazione e partecipazione elaborato dal responsabile del procedimento, che costituisce allegato obbligatorio della delibera di avvio del procedimento.

Sul punto vi è libertà assoluta di forme nell'organizzare il percorso partecipativo secondo tecniche diverse, purchè nel rispetto dei livelli prestazionali e dei livelli partecipativi uniformi definiti con

regolamento regionale 4/r/2017 e con le Linee guida di cui alla DGC 1112/2017, come previsto dalla l.r. 65/2014.

La terza novità è diretta a garantire l'effettiva incidenza della partecipazione sul processo decisionale.

Si richiede infatti al garante di estrapolare i risultati della partecipazione e sintetizzarli nel rapporto del garante da allegare alla delibera di adozione e al tempo stesso si richiede all'amministrazione procedente già in sede di adozione una motivazione adeguata sulla effettiva incidenza dei risultati della partecipazione sulle decisioni assunte con il piano.

In altri termini, attraverso la motivazione si chiede di documentare l'incidenza effettiva della partecipazione sul processo decisionale del piano di cui parla la convenzione di Aarhus..

La legge regionale precisa infatti che tali esiti devono effettivamente contribuire alla definizione dei contenuti degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica (art. 36 terzo comma).

In questo sta il significato, l'utilità e l'efficacia di una partecipazione anteriore alla adozione finalizzata a migliorare la qualità dei contenuti del piano.

La quarta novità, conseguente logicamente alle prime tre, è la ridefinizione della figura del garante non solo nel nome ma anche nelle funzioni.

Nella legge regionale vengono infatti estesi ruolo e funzioni del garante dell'informazione e della partecipazione in generale e quelli specifici del garante regionale.

Il rispetto della normativa regionale vigente sugli obblighi informativi e partecipativi relativi a ciascun procedimento di formazione di un atto di governo del territorio incide evidentemente sulla legittimità amministrativa della delibera di adozione e approvazione del piano, come previsto pacificamente dalla giurisprudenza amministrativa toscana.

Per quanto riguarda il Garante regionale, oltre alle funzioni di cui all'art. 38 ovvero quelle tipiche di garante dell'informazione e partecipazione per gli atti di governo del territorio di competenza regionale definite dalla norma citata, il garante regionale assume le ulteriori funzioni di cui all'art. 39, comma 2 e 3, ovvero sostanzialmente di collaborazione e supporto ai garanti provinciali e comunali, nonché di monitoraggio periodico delle attività di informazione e partecipazione svolte da questi ultimi, riferendo alla Giunta e alla commissione consiliare competente con le modalità previste dal regolamento regionale sulla partecipazione e sulle funzioni del garante, previsto dall'art. 36, comma 4, della medesima legge regionale.

La l.r. 65/2014 richiedeva infatti espressamente l'approvazione di un regolamento regionale che definisse le funzioni del garante e i livelli prestazionali e l'approvazione di linee guida che definissero i livelli partecipativi uniformi sul territorio regionale.

Nel 2017 è stato approvato, su proposta del garante regionale, il regolamento, denominato *"Informazione e partecipazione alla formazione degli atti di governo del territorio. Funzioni del garante dell'informazione e della partecipazione"*, emanato con DPGR n. 4/R del 14 febbraio 2017 e pubblicato sul BURT n. 5 del 17 febbraio 2017, entrato in vigore in data 18.02.2017.

Il regolamento tra l'altro prevede all'art. 12 denominato "Monitoraggio del garante regionale" che *"1. Il garante regionale provvede al monitoraggio delle attività di informazione e di partecipazione espletate dagli enti nei procedimenti di formazione degli atti di governo del territorio attraverso la raccolta e l'analisi degli atti di cui all'articolo 4, commi 8 e 9, nonché tramite la conferenza dei garanti di cui all'articolo 11. 2. All'esito del monitoraggio, il garante regionale può proporre alla Giunta regionale di attivare iniziative dirette ad assicurare il miglioramento dei livelli partecipativi, nonché iniziative di formazione o di supporto dei garanti locali. 3. Il garante regionale riferisce alla Giunta regionale e alla commissione consiliare competente presentando entro il 30 aprile di ogni anno una relazione sul monitoraggio effettuato."*

Il regolamento prevede dunque il termine del 30 aprile quale scadenza annuale per il garante regionale per relazionare sul monitoraggio effettuato con le modalità previste dallo stesso regolamento, ovvero dall'articolo 4, comma 8 e 9, e dall'art. 11.

Nel regolamento viene inoltre dettata la disciplina delle funzioni del garante regionale e del garante locale e le modalità di rapporto tra queste figure istituzionali, nonché i livelli prestazionali della partecipazione.

Sempre nel 2017 sono state approvate con DGR n. 1112 del 16.10.2017, su proposta del garante regionale, le Linee guida sui livelli partecipativi uniformi previsti dalla lr 65.

Pertanto, nel corso del 2017 e prima della scadenza del periodo transitorio previsto dalla l.r. 65/2014, è stata approvata tutta la disciplina partecipativa prevista dalla l.r. 65/2014 che quindi si sostanzia nella l.r. 65/2014, nel regolamento regionale 4/R del 17.2.2017 e nelle Linee Guida di cui alla DGR 1112/2017, completando così il quadro normativo regionale di riferimento per tutti i garanti.

Nel 2019 è stata inoltre presentata dal sottoscritto garante una proposta di modifica dell'art. 36 della lr 65/2014, raccogliendo le sollecitazioni dei garanti locali e degli enti locali pervenute durante il corso di formazione e le conferenze dei garanti.

Veniva in particolare segnalata l'esigenza di semplificazione dell'attività partecipativa in relazione ai piani attuativi di piccole dimensioni o di minore impatto per i quali l'attività partecipativa prevista della normativa regionale sopra citata poteva risultare in alcuni casi un aggravio procedimentale al quale non si ricollegavano particolari vantaggi.

E' stato individuato quindi il criterio dei piani attuativi non soggetti a Vas quale discrimine tra i piani per i quali la partecipazione è facoltativa e quelli soggetti a Vas per i quali la partecipazione è obbligatoria.

Questo parallelismo pare rientrare, del resto, nella stessa logica dello stesso art. 36 della l.r. 65/2014, laddove impone di coordinare la partecipazione di cui alla l.r. 65/2014 con quella svolta nell'ambito della Vas ai sensi della l.r. 10/2010, al fine di evitare duplicazioni e aggravii procedurali.

Tutte le attività di informazione e partecipazione, difatti, svolte ai sensi delle diverse discipline regionali (l.r.65/2014, l.r. 10/2010, l.r. 1/2015) devono coordinarsi e confluire nel rapporto del garante.

La proposta di modifica legislativa è stata dunque accolta e recepita nell'art. 3 della l.r. 69/2019 con il quale viene introdotto il comma 2bis all'art. 36 della l.r. 65/2014 del seguente tenore: *“E' facoltà del Comune assoggettare i piani attuativi non sottoposti a Vas ai sensi della l.r. 65/2014 alle attività di partecipazione previste dalla presente legge, dal regolamento attuativo e dalle linee guida regionali. Restano fermi gli obblighi di informazione previsti dalla normativa suddetta.”*

L'art. 3 della l.r. 69/2019 è uscito peraltro indenne dal vaglio di costituzionalità espresso nella sentenza n. 2 del 13.1.2021 della Corte Costituzionale in merito ad alcuni articoli della l.r. 69/2019 di modifica della l.r. 65/2014.

La presente relazione, dunque, nel rispettare il termine del 30.04.2022, darà conto dell'attività svolta dal garante regionale nel periodo intercorrente tra il 1.1.2021 e il 31.12.2021 e dei riflessi sul 2022, da un lato, e dall'altro dei risultati del monitoraggio svolto sulla attività dei garanti locali nel 2021, così come emerge dalla analisi degli atti inviati dagli enti locali e meglio descritta analiticamente nell'All. A.

Sulla base degli atti pervenuti nel periodo suddetto, nonché delle informazioni assunte direttamente dalla conferenza dei garanti locali e dalla consulenza svolta nell'anno di riferimento, si enucleano le proprie conclusioni e si propongono per il 2022 iniziative dirette ad assicurare il miglioramento dei livelli partecipativi, nonché iniziative di formazione o di supporto ai garanti locali.

## **2. Attività del Garante regionale svolta ai sensi degli artt. 38 e 39 della l.r. 65/2014: l'attività partecipativa rispetto ai piani regionali.**

Nel presente paragrafo, si intende quindi dar conto della attività del garante regionale svolta nel 2021 sui piani regionali, anche in funzione dell'esito del monitoraggio.

Si tratta, infatti, di piani di settore regionali inerenti la materia ambientale e paesaggistica, nel cui percorso partecipativo sono stati coinvolti anche i Comuni e le Province per quanto di competenza.

Preme segnalare come il 2021 abbia registrato una attività partecipativa di competenza del garante regionale che ha interessato ben 11 piani regionali, rispetto ai quali si è inteso coinvolgere gli ordini professionali, i soggetti portatori di interessi ambientali e economici, gli enti territoriali, i soggetti istituzionali, le associazioni di categoria e i sindacati e la collettività in genere, coerentemente con il quadro normativo sopra descritto.

Si espone di seguito sinteticamente l'attività svolta nel 2021, comunque rintracciabile più ampiamente sulla pagina web del garante regionale.

### **1) Piano regionale della economia circolare e bonifiche.**

**Nel 2021** con DGR n. 1304 del 6.12.2021 è stato approvato l'avvio del procedimento del nuovo Piano per l'economia circolare e bonifiche, con il relativo programma delle attività di informazione e partecipazione.

E' stata creata la pagina web dedicata sul sito del Garante, pubblicando nella sezione informazione tutti gli atti pubblici relativi.

**Nel 2022** nella sezione partecipazione si è aperto il form dal 9 marzo al 8 maggio 2022 per l'acquisizione dei contributi, che verrà prorogato al 31 maggio 2022.

Devono essere realizzati i seguenti 6 incontri tra giugno e luglio 2022, con i quali si intende coinvolgere i territori di tutte le Province della Toscana: a Firenze il 16 giugno (per la Provincia di Firenze), a Pisa il 23 giugno (per la Provincia di Pisa), a Siena il 30 giugno (per le Province di Siena, Arezzo e Grosseto), a Livorno il 7 luglio (per la Provincia di Livorno), a Prato l'8 luglio (per le Province di Prato e Pistoia), a Lucca il 14 luglio (per le Province di Lucca e Massa Carrara).

Il procedimento è in corso essendo previsti obblighi informativi e partecipativi nel 2022.

### **2. Piano integrato per il Parco delle Alpi Apuane**

Ad ottobre 2019 è stato avviato il procedimento, dopo varie riunioni preliminari svolte nel 2019, creando sulla pagina web del garante la pagina dedicata, con la sezione informazione e la sezione partecipazione, gli atti e la sintesi non tecnica come previsto dalle linee guida.

Nel 2020 il percorso partecipativo è iniziato con il primo incontro in data 3 febbraio 2020 a Massa. Stante la situazione di emergenza sanitaria, il form è stato prorogato dal 5 febbraio fino al 30 giugno 2020, e gli incontri previsti sono stati riprogrammati nell'autunno 2020.

In particolare, sono stati organizzati i seguenti incontri:

- 3.2.2020 a Massa di presentazione
- 2.10.2020 a Seravezza rivolto a tutti e in particolare alle associazioni ambientaliste
- 23.10.2020 on line rivolto a tutti e in particolare ai soggetti portatori di interessi economici
- 13.11.2020 on line rivolto a tutti e in particolare ai soggetti istituzionali

Sono stati inoltre pubblicati sulla pagina web del garante vari elaborati a valere quale presentazione digitale del piano e del percorso partecipativo, utili per la presentazione dei contributi.

Sono stati inoltre pubblicati sulla pagina web del Garante 4 questionari:

- un questionario per i musei
- un questionario per le strutture turistico ricettive
- un questionario per il settore agricolo
- un questionario per il settore estrattivo

**Nel 2021** sono stati realizzati due incontri come da programma nei quali è stato presentato il quadro conoscitivo e raccolti ulteriori contributi partecipativi. Gli incontri si sono tenuti in data:

- 21 maggio 2021 ore 16,00 su piattaforma zoom
- 9 giugno 2021 ore 16,00 su piattaforma zoom

**A marzo 2022** all'esito del percorso partecipativo è stato consegnato all'Ente Parco il rapporto del Garante ex art. 36 l.r. 65/2014 preliminare all'adozione.

Il procedimento è in itinere e residuano ulteriori obblighi informativi di competenza del Garante.

### **3) Piano integrato per il Parco della Maremma**

Ad ottobre 2019 è stato avviato il procedimento, dopo varie riunioni preliminari svolte nel 2019, creando sulla pagina web del garante la pagina dedicata, con la sezione informazione e la sezione partecipazione, gli atti e la sintesi non tecnica come previsto dalle linee guida.

Il percorso partecipativo è iniziato con l'incontro del 10 febbraio 2020 a Grosseto presso l'Ente Parco.

Stante la situazione di emergenza sanitaria, è stato prorogato il form dal 11 febbraio fino al 31 luglio 2020, rinviando a data successiva al 1.9.2020 gli altri 4 incontri programmati nel 2019.

In particolare, sono stati organizzati i seguenti incontri:

- 10.2.2020 a Grosseto di presentazione
- 9.10.2020 a Grosseto rivolto a tutti e in particolare a soggetti portatori di interessi economici
- 20.11.2020 on line rivolto a tutti e in particolare a enti locali e cittadinanza
- 9.12.2020 on line rivolto a tutti e in particolare associazioni di categoria, ordini professionali e soggetti portatori i interessi economici

Sono stati pubblicati sulla pagina web del Garante vari elaborati a valere quale presentazione digitale del piano e del percorso partecipativo, utili per la presentazione dei contributi.

**Nel 2021** si è tenuto su piattaforma zoom l'incontro del 14.1.2021 rivolto a tutti e in particolare a associazioni ambientaliste e associazioni del territorio

Dovevano essere programmati nel 2022 tra maggio e giugno altri due incontri, già previsti per il 2021 e rinviati su richiesta del RUP e Direttore del Parco, stante la scadenza degli organi del Parco e la necessità di nuove elezioni, ritenendo opportuno che i due incontri si svolgano in presenza con nuovi organi eletti e insediati.

Attualmente questi due incontri sono stati programmati per la **fine maggio-inizio giugno 2022**.

Il procedimento è in itinere e residuano obblighi informativi e partecipativi di competenza del Garante.

#### **4) Piano integrato per il Parco di Migliarino San Rossore Massaciuccoli.**

Ad ottobre 2019 è stato avviato il procedimento, dopo varie riunioni preliminari svolte nel 2019, creando sulla pagina web del Garante la pagina dedicata, con la sezione informazione e la sezione partecipazione, gli atti e la sintesi non tecnica come previsto dalle linee guida.

L'incontro del 28 febbraio 2020, che avrebbe dovuto dare inizio al percorso partecipativo, non si è tenuto stante la situazione di emergenza sanitaria. E' stato invece attivato il form dal 2.3.2020 prorogandolo fino al 30 giugno 2020, rinviando a data successiva al 1.9.2020 gli incontri programmati.

Sulla pagina web del Garante sono inoltre stati aperti 4 questionari tematici per la raccolta di ulteriori contributi e informazioni.

Sono stati organizzati in seguito i seguenti 8 incontri aperti a tutti e suddivisi per aree di interesse interne al Parco che si sono svolti esclusivamente su piattaforma zoom:

- 19.10.2020 ore 10,30 on line Tenuta di San Rossore
- 19.10.2020 ore 15.00 on line Vecchiano
- 9.11.2020 ore 10,30 on line Marina di Tirrenia Calambrone
- 9.11.2020 ore 15,00 on line Coltano
- 23.11.2020 ore 10,30 on line Macchia lucchese, Torre del Lago,
- 23.11.2020 ore 15,00 on line Lago e Padule di Massaciuccoli
- 14.12.2020 ore 10,30 on line enti locali e soggetti istituzionali
- 14.12.2020 ore 15,00 on line categorie economiche e enti territoriali

Sono stati pubblicati sulla pagina web del Garante vari elaborati a valere quale presentazione digitale del piano e del percorso partecipativo, utili per la presentazione dei contributi.

**Nel 2021** è stato eletto un nuovo Presidente del Parco.

**Nel 2022**, in vista della consegna del rapporto del Garante per l'adozione e avendo appreso il Garante e il Parco da FST a febbraio 2022 che le registrazioni dei due incontri del 19.10.2020 curate da Fondazione Sistema Toscana, mediante società incaricata, erano state smarrite da Fondazione Sistema Toscana e stante quindi l'impossibilità oggettiva di acquisire i relativi

contributi partecipativi in maniera corretta e completa da parte del Garante, il sottoscritto Garante in accordo con il RUP ha deciso di ripetere i due incontri del 19.10.2020, svolgendoli in data 28 marzo e 31 marzo **2022** a San Rossore e a Vecchiano in presenza.

In tal modo si è garantita la massima trasparenza e correttezza sul piano della legittimità del procedimento.

E' in corso la redazione della bozza del rapporto del Garante, su richiesta del Parco.

Il procedimento è in itinere con obblighi informativi e partecipativi di competenza del Garante.

#### **5) Progetto di paesaggio I territori del Mugello.**

**Nel 2021** con DGR n. 1360 del 20.12.2021 è stato approvato l'avvio di procedimento del progetto di Paesaggio I territori del Mugello, con il relativo programma delle attività di informazione e partecipazione.

**Nel 2022** è stato aperto il form dal 17.2.2022 al 30.4.2022 e sono stati realizzati tre incontri tra Barberino di Mugello e Scarperia e San Piero il 4 e il 5 aprile 2022.

Il procedimento è in corso con obblighi informativi e partecipativi.

#### **6) Progetto di paesaggio I territori del Pratomagno**

Con DGR n. 796 del 29.6.2020 è stato avviato il procedimento contenente il programma delle attività di informazione e partecipazione.

E' stato attivato il form dal 10 luglio al 1 agosto 2020.

In data 7 agosto 2020 si è tenuto sia in presenza che in modalità on line sul Pratomagno l'incontro che, stante la situazione di emergenza sanitaria, concentrava in sé i tre incontri previsti dal programma.

E' stato redatto il rapporto del Garante nel 2020, consegnato al rup.

Con DCR n. 19 del 24.2.2021 è stato adottato il progetto di paesaggio.

**Nel 2021** si è svolta la fase delle osservazioni e controdeduzioni e a **inizio 2022** è stato consegnato il rapporto definitivo del Garante per l'approvazione del piano.

Il procedimento è in itinere e residuano obblighi informativi di competenza del Garante.

#### **7) Progetto di paesaggio Isola di Capraia**

Con DGR n. 797 del 29.6.2020 è stato avviato il procedimento contenente il programma delle attività di informazione e partecipazione.

E' stato attivato il form dal 10 luglio al 1 agosto 2020.

In data 5 agosto 2020 si è tenuto sia in presenza che in modalità on line a Capraia l'incontro che, stante la situazione di emergenza sanitaria, concentrava in sé i tre incontri previsti dal programma.

E' stato redatto il rapporto del Garante nel 2020, consegnato al rup.

Con DCR n. 20 del 24.2.2021 è stato adottato il progetto di paesaggio.

**Nel 2021** si è svolta la fase delle osservazioni e controdeduzioni e a **inizio 2022** è stato consegnato il rapporto definitivo del Garante per l'approvazione del piano.

Il procedimento è in itinere e residuano obblighi informativi di competenza del Garante.

#### **8) Progetto di paesaggio Ferro ciclo via Val d'Orcia**

Con DGR n. 864 del 13.7.2020 è stato avviato il procedimento contenente il programma delle attività di informazione e partecipazione.

E' stato attivato il form dal 23 luglio al 23 ottobre 2020.

I tre incontri sono stati riprogrammati nel 2021 essendo stato riapprovato con modifiche l'avvio di procedimento.

**Nel 2021** si sono svolti i tre incontri:

- in data 19.11.2021 a Montalcino
- in data 24-11-2021 a Castelnuovo Berardenga
- in data 1.12.2021 a Civitella Paganico

**Nel 2021** è stato consegnato il rapporto del Garante per l'adozione.

Il procedimento è in itinere e residuano obblighi informativi e partecipativi di competenza del Garante.

#### **9) Piano di tutela delle acque.**

Il percorso partecipativo si era concluso entro il 2018. E' in corso l'elaborazione del piano da parte del rup. Il sottoscritto Garante nel 2019 ha inviato la bozza definitiva del rapporto del garante al rup e all'Assessore ed è rimasto in attesa dell'invio ufficiale da parte del rup del rapporto ambientale per acquisirlo nel rapporto del Garante formalmente e quindi per l'invio ufficiale del rapporto del Garante al Rup.

**Nel 2022** è stato inviato a febbraio dal Rup al garante per pec il rapporto ambientale definitivo, per estratto relativamente alla partecipazione della Vas, e a marzo 2022 il Garante ha consegnato ufficialmente il rapporto del garante per l'adozione.

Il procedimento è in itinere e residuano obblighi informativi di competenza del Garante.

#### **9) Piano faunistico venatorio**

A dicembre 2019, dopo varie riunioni preliminari svolte nel 2019, è stato approvato l'avvio del procedimento per la formazione del Piano Faunistico Venatorio.

Stante la situazione di emergenza sanitaria è stato attivato il form dal 19.3.2020 al 19.5.2020.

Si sono tenuti in modalità on line tre incontri:

- 8.7.2020 ore 15 rivolto in particolare e soggetti portatori di interessi economici, ambientali e alle associazioni agricole
- 13.7.2020 ore 11 rivolto in particolare alle associazioni venatorie

- 13.7.2020 ore 15 rivolto in particolare a enti territoriali, ordini professionali e organizzazioni sindacali

Sono stati pubblicati sulla pagina web del garante vari elaborati a valere quale presentazione digitale del piano e del percorso partecipativo, utili per la presentazione dei contributi.

**Nel 2021** è proseguita la elaborazione del piano, durante la quale si sono alternati tre RUP.

**Nel 2022** su richiesta del Direttore della Direzione Agricoltura, attuale Rup, è in corso la redazione del rapporto del Garante.

Il procedimento è in itinere e residuano obblighi informativi e partecipativi di competenza del Garante.

### **10) Variante al PAER.**

Nel 2019 è stata avviata la variante al Paer per l'individuazione delle Ani (aree non idonee per l'installazione di impianti geotermoelettrici).

Il percorso partecipativo si è svolto aprendo il form per due mesi da marzo a maggio 2019; sono stati organizzati due incontri a Firenze (uno ad aprile e uno a luglio).

Il rapporto del garante è stato inviato formalmente al rup nel 2019 ai fini dell'adozione della variante.

Con DCR n. 41 del 7.7.2020 è stata adottata la modifica del Paer e nel termine di 60 giorni sono pervenute osservazioni.

**Nel 2021** con DCR n. 39 del 13.4.2021 è stata approvata una nuova adozione della variante al PAER, alla quale è seguita la fase delle osservazioni e sono in corso le controdeduzioni, come attestato dal RUP.

Il procedimento è in itinere e residuano obblighi informativi di competenza del Garante.

### **11) Variante per la modifica del PRB del 2019.**

Nel 2019 è stato elaborato ed approvato l'avvio del procedimento per la variante al PRB diretta al superamento dell'inceneritore e all'individuazione delle alternative.

Si è aperto il form per 60 giorni nel 2019.

Dovevano essere programmati i due incontri previsti in relazione alle proposte pervenute sulla base delle valutazioni del rup.

**Nel 2021** il procedimento è stato archiviato su richiesta del RUP stante l'elaborazione di un nuovo Piano.

\*

In sintesi, nel 2021 il sottoscritto Garante ha organizzato, predisposto e gestito personalmente le seguenti attività partecipative in relazione ai suddetti 11 piani regionali:

- 2 programmi delle attività di informazione e partecipazione allegati all'atto di avvio del procedimento
- 6 incontri pubblici su piattaforma zoom nei quali sono stati raccolti contributi partecipativi alla presenza del rup
- 1 rapporto del Garante a conclusione del percorso partecipativo contenenti i risultati della partecipazione a valere quale proposta di contenuto di piano inviata al rup
- Obblighi informativi per 11 piani, di cui 3 in fase di osservazioni e controdeduzioni tra adozione e approvazione.

Grazie a tali attività partecipative sono stati quindi raccolti moltissimi contributi partecipativi, in parte già riportati nel rapporto del Garante allegato a piani adottati o approvati, in parte da riportare nel rapporto relativo nel momento della conclusione del procedimento, attualmente in itinere.

In relazione a 11 piani regionali sopra indicati sono state svolte inoltre tutte le attività di informazione verso la collettività, sia sulla pagina web del Garante grazie all'attività dell'Ufficio del Garante, sia sui social tramite Fondazione Sistema Toscana che cura da sempre la costruzione della modalità digitale e la registrazione degli incontri pubblici.

### **3. Attività del garante regionale svolta ai sensi degli artt. 38 e 39 della l.r. 65/2014: attività di coordinamento, formazione e supporto metodologico ai garanti locali e agli enti locali.**

Oltre al coinvolgimento degli enti locali e dei relativi garanti locali nell'ambito dei suddetti percorsi partecipativi regionali, nel 2021 l'attività di coordinamento, formazione e supporto metodologico del garante regionale nei confronti dei garanti locali è stata effettuata con le seguenti iniziative e modalità.

#### **A) Convegno del 18.6.2021**

In data 18.6.2021 è stato organizzato a Firenze, Piazza Duomo, Palazzo Sacratì Strozzi, Sala Pegaso, dal Garante regionale, con la collaborazione della Fondazione per la formazione forense dell'Ordine degli Avvocati di Firenze e della Rete Toscana delle Professioni tecniche, un convegno in presenza e on line dal titolo:

“Governo del territorio, ambiente e opere pubbliche: la partecipazione come metodo” con il seguente programma.

09:15 Saluti e introduzione Stefano Baccelli - Assessore alle infrastrutture, mobilità, governo del territorio - Regione Toscana

09:45 Modera e introduce Andrea Grazzini - Fondazione Formazione Forense Ordine Avvocati Firenze

10:00 La partecipazione come metodo nel governo del territorio Francesca De Santis - Garante regionale dell'informazione e della partecipazione nel governo del territorio - Regione Toscana

10:30 La partecipazione nell'ambiente: l'inchiesta pubblica Marcello Cecchetti - Professore ordinario Dipartimento di Giurisprudenza - Università di Sassari

11:00 La partecipazione nelle opere pubbliche: il dibattito pubblico Alfredo Storto - Consigliere Tar Lazio - Capo Ufficio Legislativo MEF, già Capo Ufficio legislativo MIT

Tavola rotonda: Il metodo della partecipazione nell'esperienza regionale

11:30 L'esperienza degli enti locali nella partecipazione al governo del territorio Marvi Maggio - Ufficio del Garante regionale dell'informazione e partecipazione nel governo del territorio

11:40 L'inchiesta pubblica nell'esperienza regionale Carla Chiodini - Dirigente Regione Toscana Settore Via - Vas - Opere pubbliche di interesse strategico regionale

11:50 Il dibattito pubblico nell'esperienza regionale Antonio Floridia - Dirigente Regione Toscana Politiche per la partecipazione, ufficio ed osservatorio elettorale

12:00 Il sostegno della partecipazione nella l.r. 46 del 2013: il ruolo della Autorità della partecipazione pubblica. Andrea Zanetti - Componente Autorità della Partecipazione Pubblica - Regione Toscana

12:10 La partecipazione nell'esperienza comunale Simone Gheri - Direttore Anci Toscana

12:20 La partecipazione nell'esperienza provinciale Mauro Ginanneschi - Direttore Upi Toscana

12:30 L'esperienza partecipativa delle professioni tecniche nel governo del territorio, ambiente e opere pubbliche Alessandro Jaff - Ordine Architetti di Firenze - Coordinatore Rete Toscana Professioni tecniche

12:40 L'esperienza partecipativa delle associazioni Fausto Ferruzza - Presidente Legambiente Toscana

12:50 Conclusioni Eugenio Giani - Presidente della Regione Toscana

Il convegno, accreditato dall'Ordine degli Avvocati di Firenze, dall'Ordine degli Architetti di Firenze e dall'Ordine dei Geometri, è stato ampiamente partecipato.

La registrazione del convegno è pubblicata sulla pagina web del garante regionale, nella sezione "Formazione e convegni" per consentire a tutti, garanti locali compresi, di riascoltare il convegno in ogni momento.

## **B) Conferenza dei garanti locali coordinata da Garante regionale.**

Originariamente la conferenza dei garanti locali coordinata dal garante regionale era stata fissata in presenza in due date, come previsto dal regolamento 4/r/2017, ovvero in data 15 maggio e in data 13 novembre 2020 presso l'aula 114, sede Regione Toscana, in piazza dell'Unità.

Stante la situazione di pandemia proseguita nel corso del 2021, la conferenza dei garanti è stata realizzata da sottoscritto Garante in modalità on line in data 24 maggio 2021 e in data 13.10.2021, partecipando ogni volta oltre 50 garanti locali.

### **C) Corso di formazione e attività di consulenza.**

Sulla pagina web del Garante regionale nella sezione “Formazione e convegni” sono pubblicate le iniziative formative programmate, i video dei convegni svolti negli anni e i link per la Conferenza dei garanti, mentre nella sezione “Pubblicazioni” è pubblicato in formato pdf il volume edito nel 2020 “La partecipazione nel governo del territorio in Toscana”.

Negli anni 2017, 2018 e 2019 sono state realizzate tre edizioni del Corso di formazione, a cura del sottoscritto Garante regionale e dell'ufficio del garante regionale (Arch. Marvi Maggio) con il supporto della Direzione Formazione della Regione e Fondazione Sistema Toscana, coinvolgendo Anci Toscana, Rete Toscana delle Professioni Tecniche e Fondazione per la Formazione forense dell'Ordine degli Avvocati di Firenze, nonché la Commissione regionale per le professioni, ovvero un percorso formativo rivolto non solo ai garanti locali e ai responsabili del procedimento pianificatorio dei vari Enti territoriali, ma anche ai professionisti tecnici (ingegneri, architetti, geometri, agronomi, geologi) coinvolti a vario titolo nei procedimenti pianificatori, nonché per la prima volta gli avvocati, invitando gli amministratori locali a raccontare la propria esperienza e le proprie considerazioni in proposito.

Il tema verteva su “La partecipazione nel governo del territorio, nell'ambiente e nel paesaggio”.

Le tre edizioni del corso di formazione (2017, 2018, 2019) che via via ha visto allargare la sua platea, su richiesta dei vari Ordini professionali, hanno portato a formare complessivamente circa 1500 persone e il frutto di questa attività formativa è emerso proprio nella relazione sul monitoraggio degli atti degli enti locali nel quale si è riscontrato il raggiungimento progressivo della legittimità degli atti e la loro corrispondenza al corpus normativo vigente (lr. 65/2014, regolamento n. 39/r/2017, linee guida).

Nel 2020, accogliendo la richiesta di formazione dei garanti locali su più fronti, si era pensato di organizzare il corso su due moduli: uno rivolto alla informazione e partecipazione, l'altro rivolto al governo del territorio, ambiente e paesaggio.

Il corso era stato organizzato in presenza a Firenze con i vari relatori per 8 giornate da maggio a dicembre 2020.

L'emergenza sanitaria da covid-19, che ha interessato l'anno 2020, ha portato in accordo con la Direzione Urbanistica a rinviare il corso al 2021.

Nel 2021, stante il proseguire della emergenza sanitaria, il corso di formazione è stato rinviato all'autunno 2022 da svolgersi in presenza.

A questa attività di formazione, collaborazione e supporto metodologico si è accompagnata, come ogni anno, una attività di consulenza personale del Garante regionale e dell'Ufficio del garante (Arch. Marvi Maggio) ai garanti locali che si è estrinsecata sia in incontri personali presso la Direzione Urbanistica a Novoli, sia in incontri via web con i richiedenti, sia in una corrispondenza per posta elettronica costante.

Con ciò si è inteso rendere evidente agli enti locali che la Regione, anche dopo aver portato a compimento il quadro normativo regionale sulla informazione e partecipazione nel governo del territorio, ha contestualmente accompagnato i garanti locali e i responsabili del procedimento degli enti locali nel dare attuazione a questa nuova disciplina partecipativa attraverso una attività di formazione, supporto e collaborazione effettiva e efficace, che conduce poi al successivo monitoraggio.

#### **4. Le attività di informazione e partecipazione nella formazione degli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica degli enti locali: il monitoraggio ai sensi dell'art. 39 comma 3, l.r. 65/2014.**

Preliminarmente occorre ripercorrere l'evoluzione del monitoraggio per comprendere meglio poi le conclusioni di cui al paragrafo successivo.

##### **A) Il monitoraggio del Garante regionale nel periodo 2016/2021 sull'attività informative e partecipative delle amministrazioni locali.**

Il primo monitoraggio 2017 relativo all'anno 2016 aveva evidenziato la necessità e urgenza di ricondurre l'attività delle amministrazioni locali, ovvero tanto del responsabile del procedimento che elabora il programma delle attività quanto del garante locale chiamato ad attuarlo, ad una piena coerenza e conformità con il dettato della l.r. 65/2014 e con il regolamento 4/R del 14.2.2017, risultando solo il 10% dei 46 documenti inviati conforme alla normativa vigente.

Si era rilevato infatti che, al di là del panorama variegato e contraddittorio relativo agli atti di nomina dei garanti (delibere consiliari, delibere di giunta, determinazioni dirigenziali, decreti sindacali), emergeva una generale incompletezza e non perfetta corrispondenza dei programmi delle attività e dei rapporti dei garanti alle previsioni della l.r. 65/2014 per ciò che concerne l'attività di partecipazione, salvo alcune eccezioni.

Tale carenza e incompletezza dei programmi delle attività e dei rapporti dei garanti, emersa nel monitoraggio 2017 relativo all'anno 2016, si rifletteva anche sulla legittimità del procedimento amministrativo e in via derivata sul provvedimento finale di adozione e approvazione dell'atto di governo del territorio.

L'impostazione radicalmente nuova dettata dalla l.r. 65/2014 imponeva un cambio di rotta nelle attività di informazione e partecipazione, iniziando da una corretta elaborazione dei programmi delle attività contenuti nell'atto di avvio del procedimento e concludendo con un rapporto del garante che desse conto delle effettive e concrete attività di informazione e partecipazione svolte in attuazione del programma, enucleando gli esiti dei contributi pervenuti da sottoporre all'amministrazione in sede di adozione dell'atto di governo del territorio e rispetto ai quali l'amministrazione deve compiere le proprie scelte motivando adeguatamente.

L'intensa attività di coordinamento e supporto metodologico organizzata dal 2017 fino ad oggi<sup>1</sup> dal Garante regionale a favore prioritariamente degli enti locali ha condotto ad un sostanziale miglioramento sul piano quantitativo e qualitativo dei documenti inviati dagli enti locali, come emerso già nel monitoraggio 2018.

Dal monitoraggio 2018 risulta che sono stati inviati nel 2017 n. 111 documenti, di cui il 70 % conforme alla disciplina vigente, medio tempore completata, a fronte di n. 46 documenti inviati nel 2016, di cui solo il 10% risultava perfettamente coerente con la disciplina regionale.

Quasi tutti i programmi delle attività rispecchiavano la l.r. 65 e il regolamento regionale, non limitandosi a enunciare principi e propositi ma dettagliando le attività di informazione e partecipazione.

Conseguentemente, anche i rapporti dei garanti davano atto non solo delle attività di informazione, ma anche delle attività di partecipazione effettivamente svolta.

Nei rapporti tuttavia si registrava ancora una difficoltà a estrapolare i risultati della partecipazione da presentare al responsabile del procedimento, a valere quale proposta di contenuto di piano, affinché l'Amministrazione procedente valuti, decida in merito ai risultati e motivi adeguatamente come previsto dalla l.r. 65.

Tale aspetto risulta imprescindibile in quanto costituisce lo scopo al quale tende tutta l'attività di partecipazione come concepita e disciplinata nella l.r. 65.

Valutare, decidere e motivare adeguatamente in sede di adozione sui risultati della partecipazione comporta l'esercizio maturo e consapevole della discrezionalità amministrativa da parte del

---

<sup>1</sup> La Regione, tramite il Garante Regionale, ha organizzato e realizzato una intensa attività formativa (tre edizioni annuali del corso di formazione che hanno coinvolto 1500 persone), convegni, la conferenza dei garanti, nonché una costante attività di consulenza attraverso incontri personali con l'ufficio del Garante regionale da parte dei garanti locali in relazione alla comprensione del quadro normativo regionale sulla partecipazione e le tecniche di partecipazione.

pianificatore, mentre la partecipazione a volte viene percepita da parte degli enti locali come una indebita ingerenza nelle scelte discrezionali dell'ente pianificatore, altre volte quale strumento di acquisizione del consenso i cui risultati devono perciò essere recepiti pedissequamente.

Entrambe le prospettive tuttavia non rispondono all'ottica della l.r. 65.

Di qui la necessità e la richiesta avanzata da parte degli enti locali di proseguire l'attività di formazione sulla l.r. 65, sul regolamento e sulle linee guida, estendendola non solo a garanti e responsabili del procedimento ma anche agli amministratori locali, nonché agli ordini professionali, dovendo il professionista esterno incaricato essere coinvolto nel percorso partecipativo.

L'attività formativa svolta in collaborazione con Anci Toscana e gli Ordini professionali e i convegni organizzati sulla partecipazione hanno veicolato una "cultura della partecipazione".

Nel monitoraggio 2019, relativo agli atti adottati e inviati nell'anno 2018, sono stati esaminati n. 166 documenti inviati, di cui il 90% sostanzialmente coerenti con la disciplina vigente.

Dall'analisi degli atti degli enti locali sopra indicati è emerso un elevato miglioramento della quantità e qualità di documenti prodotti che attestano una nuova assunzione di consapevolezza e responsabilità degli enti locali nel rispetto della disciplina partecipativa regionale in relazione al governo del territorio, all'ambiente e al paesaggio.

Il monitoraggio 2020 sull'anno 2019 ha esaminato infine n. 145 documenti inviati nel 2019, dei quali il 94% è risultato sostanzialmente coerente con l'impianto normativo della l.r. 65/2014, del regolamento 4/r/2017 e con le Linee Guida del 2017, confermando quel progressivo miglioramento quantitativo e qualitativo degli atti raggiunto negli anni e riportato nei vari monitoraggi.

Il monitoraggio 2021 sull'anno 2020 ha esaminato n. 149 documenti così suddivisi:

- n. 35 programmi delle attività di informazione e partecipazione, allegati all'atto di avvio del procedimento;
- n. 97 rapporti del garante, allegati alla delibera di adozione e/o approvazione dell'atto di governo del territorio;
- n. 17 relazioni annuali del garante sullo stato di attuazione dell'informazione e della partecipazione nell'anno 2020.

In via generale si ritiene raggiunta una legittimità amministrativa sul piano procedimentale, in termini di costruzione del percorso partecipativo coerentemente con la disciplina partecipativa vigente.

Viene sempre predisposto il programma delle attività di informazione e partecipazione nel rispetto del quadro normativo; l'attività informativa e partecipativa prevista nel programma viene svolta effettivamente e all'esito di questa il rapporto del garante viene predisposto e allegato alla delibera di adozione.

Residuano margini di miglioramento che si pongono sul piano sostanziale, come si dirà, al par. 5

## **B) Il monitoraggio 2022 sugli atti degli enti locali relativi all'anno 2021.**

Il monitoraggio del garante regionale sulle attività di informazione e partecipazione degli enti locali si esprime quindi anche nell'esame degli atti inviati dai garanti locali e dalle amministrazioni locali al garante regionale nel corso del 2021, nel rispetto di quanto previsto dalla l.r. 65/2014 e dal regolamento 4/r/2017, oltre che da quanto emerso nella conferenza dei garanti e nei colloqui e incontri personali e/o richieste di consulenza da parte dei garanti locali.

La valutazione degli atti dei garanti locali ha richiesto anche nel 2021 la raccolta e l'analisi dei seguenti atti: programmi delle attività allegati all'avvio del procedimento, rapporti del garante allegati all'atto di adozione e all'approvazione degli atti di governo del territorio, relazioni sullo stato di attuazione dell'informazione e della partecipazione nel governo del territorio.

Nell'anno 2021 sono pervenuti al Garante regionale n. 118 documenti così suddivisi:

- n. 14 programmi delle attività di informazione e partecipazione, allegati all'atto di avvio del procedimento;
- n. 89 rapporti del garante, allegati alla delibera di adozione e/o approvazione dell'atto di governo del territorio;
- n. 15 relazioni annuali del garante sullo stato di attuazione dell'informazione e della partecipazione nell'anno 2020.

L'istruttoria su tali documenti inviati dai garanti locali al Garante regionale è contenuta nell'Allegato A), parte integrante e sostanziale della presente relazione del Garante regionale, ed è a cura dell'Arch. Marvi Maggio, Direzione Urbanistica e politiche abitative, Ufficio del garante regionale dell'informazione e della partecipazione per il governo del territorio.

Dalla lettura dei 118 documenti emerge con chiarezza che la pandemia da Covid-19 in atto non solo non ha impedito o limitato la partecipazione, ma ha costretto le amministrazioni e i garanti a individuare o sviluppare ulteriormente nuove forme e modalità di partecipazione, passando da una modalità in presenza quasi esclusiva, attuata finora, ad una modalità digitale attuata o in via esclusiva o comunque sempre contestuale a quella in presenza nell'organizzare gli incontri.

L'esperienza del 2021 ha evidenziato due aspetti, uno metodologico e l'altro sostanziale.

Sul piano metodologico nel 2021 come nel 2020, nonostante l'emergenza sanitaria, sia negli incontri realizzati dal garante regionale on line sui piani regionali, sia negli incontri dei garanti locali, si è riscontrata una partecipazione numericamente maggiore grazie alla modalità on line.

Segno sia di una esigenza partecipativa della collettività anche nel corso e nonostante la pandemia, sia di un opportuno utilizzo più ampio della modalità digitale, originariamente imposta dalla pandemia ma successivamente divenuta quasi modalità ordinaria e contestuale a quella in presenza.

L'incontro in presenza tende a privilegiare soggetti già fisicamente presenti nel territorio o comunque vicini, mentre nella modalità on line partecipano anche soggetti interessati ma fisicamente lontani al luogo in cui si svolge l'incontro, con ciò favorendo quel "chiunque vi abbia interesse", di cui all'art. 36 della l.r. 65/2014, scollegato dal concetto di residenza e di cittadinanza.

Sul piano sostanziale, anche nel 2021, sulla scia di quel progressivo miglioramento sostanziale riscontrato negli anni nelle attività partecipative degli enti locali, si rilevano dall'esame della documentazione inviata esperienze di partecipazione ben strutturata nella qualità e quantità delle modalità di coinvolgimento dei vari soggetti, soprattutto laddove le amministrazioni hanno investito anche economicamente risorse umane ed economiche.

I margini di miglioramento, perciò, si pongono a parere di chi scrive sul piano sostanziale e non procedimentale, con riferimento al rapporto del garante e alla delibera di adozione/approvazione.

Il margine di miglioramento, infatti, riguarda non tanto l'effettività quanto l'efficacia della partecipazione, ovvero la capacità di rendere all'interno della funzione di governo del territorio i risultati della partecipazione efficacemente incidenti sul processo decisionale di piano, in termini di esternazione e motivazione nel processo decisionale delle decisioni assunte dall'amministrazione precedente rispetto ai risultati della partecipazione enucleati nel rapporto del garante.

L'altro margine di miglioramento riguarda l'incidenza della partecipazione sui profili ambientali e paesaggistici sia relativamente alla parte statutaria dei piani territoriali sia relativamente alla pianificazione urbanistica e settoriale, seppur con efficacia diversa.

Profili che incidono sulla legittimità sostanziale del percorso partecipativo essendo tutta l'attività informativa e partecipativa rivolta e finalizzata a questo unico scopo previsto espressamente dalla l.r. 65, in recepimento dell'art. 6 della Convenzione di Aarhus, ovvero l'incidenza effettiva della partecipazione sul processo decisionale di piano.

## **5. Conclusioni.**

Dall'esame dei n. 118 documenti inviati nel 2021 e valutati ai fini del monitoraggio 2022 possono trarsi alcune conclusioni e proposte di intervento.

La l.r. 65/2014 contiene obblighi informativi e partecipativi di particolare ampiezza e profondità sul piano oggettivo e soggettivo che costituiscono, peraltro, parametro di legittimità amministrativa di tutti gli atti di governo del territorio.

Fin dal 2016, la Regione Toscana, tramite il Garante regionale, ha quindi accompagnato le amministrazioni locali da un lato garantendo una formazione continua sul territorio, dall'altro assicurando ove possibile anche una semplificazione normativa da questi auspicata (livelli

prestazionali ampi nel regolamento, linee guida con livelli partecipativi minimi, modifica legislativa del 2019) che rendesse “raggiungibile” l’obiettivo partecipativo “alto” della l.r. 65/2014.

Allo stato, si può ritenere raggiunta in via generale una legittimità formale del percorso partecipativo ovvero dell’iter procedimentale e un progressivo miglioramento sul piano sostanziale. Rimane fermo che devono essere maggiormente perseguiti quei profili che incidono sulla “legittimità sostanziale” del percorso partecipativo attraverso quello snodo fondamentale dato dal “combinato disposto previsto nell’art. 36 della l.r. 65/2014”, ovvero i risultati della partecipazione espressi nel rapporto del garante a valere quale proposta di contenuto di piano da un lato e dall’altro la decisione motivata sui risultati della partecipazione espressa nella delibera di adozione dall’amministrazione procedente.

In altri termini, la capacità di rendere all’interno del procedimento pianificatorio i risultati della partecipazione effettivamente ed efficacemente incidenti sul processo decisionale di piano, nel rispetto della l.r. 65 e prima ancora della Convenzione di Aarhus, della Convenzione Europea del Paesaggio e della Carta di Nizza.

A normativa invariata, gli obblighi informativi e partecipativi previsti dalla l.r. 65/2014 richiedono quindi la previsione di strumenti di sostegno agli enti locali in termini di formazione continua da parte del Garante (convegni e corsi di formazione e consulenza) e finanziamenti da parte della APP che aiutino gli stessi nella costruzione di una partecipazione rispondente in termini di legittimità formale e sostanziale.

Allo stesso tempo vi sono nuove sfide date dal momento storico.

Il PNRR e le spinte del legislatore nazionale in termini di semplificazione amministrativa spingono ad una riflessione su come conciliare “semplificazione” e “partecipazione”, ovvero la accelerazione del procedimento e la qualità del processo anche partecipativo.

Per questa ragione nel programma del Garante regionale per il **2022** si prevedono le seguenti attività.

a) Sul piano formativo, in primo luogo, un convegno in autunno dal titolo: “Semplificazione e partecipazione”.

In secondo luogo, la realizzazione in autunno del corso di formazione in presenza per i garanti e gli enti locali con i seguenti 5 incontri a Firenze.

1 lezione: La partecipazione nel governo del territorio nella normativa vigente. Teorie e tecniche di partecipazione – Settembre 2022

2 lezione: La Autorità della Partecipazione pubblica e la l.r. 46/2013: funzioni della APP e opportunità di sostegno economico per la partecipazione – Settembre 2022

3 lezione La pianificazione territoriale e urbanistica nella l.r. 65/2014 sovracomunale e comunale e il Piano paesaggistico Ottobre 2022

4 lezione I procedimenti di Via e Vas nella normativa vigente – Novembre 2022

5 lezione:: Il Dibattito pubblico e l'inchiesta pubblica: la partecipazione nelle opere pubbliche e nell'ambiente – Novembre 2022

b) Programmate a maggio e dicembre le due conferenze dei garanti locali ai sensi del regolamento 4/r/2017.

c) Sul piano partecipativo per le attività di competenza del Garante regionale sui piani regionali in itinere, sono già stati consegnati due rapporti del Garante a febbraio e marzo (PTA e PIP del Parco delle Alpi Apuane).

Si prevede di consegnare i seguenti rapporti del Garante: entro giugno il rapporto del PFV e del Progetto di Paesaggio I territori del Mugello, entro luglio del PIP del Parco di MSRM e entro settembre del PIP del Parco della Maremma e del Piano della economia circolare e bonifiche nel rispetto del cronoprogramma.

Quanto agli incontri, sono già stati realizzati 2 incontri a marzo per il PIP del Parco di MSRM, 3 incontri ad aprile per il Progetto di Paesaggio I territori del Mugello e il form.

Per il PIP del Parco della Maremma sono in corso di realizzazione 2 incontri tra maggio e giugno 2022, mentre per il Piano della economia circolare e bonifiche è in corso di svolgimento il form e sono in corso di realizzazione 6 incontri tra giugno e luglio 2022.

In autunno probabilmente si svolgeranno i percorsi partecipativi di altri due Progetti di paesaggio con i relativi form e 3 incontri ciascuno.

Complessivamente nel 2022 il Garante regionale è chiamato a realizzare 7 rapporti del Garante per l'adozione, 19 incontri pubblici, 4 form, 1 corso di formazione in presenza di 5 giornate, 1 convegno e 2 conferenze dei garanti locali.

Alla luce di quanto sopra esposto, mi preme ringraziare tutta la struttura regionale, imprescindibile per la realizzazione di quanto sopra esposto; in particolare l'Arch. Marvi Maggio dell'Ufficio del Garante Regionale, Gianluca Cacioli e più in generale la Direzione Urbanistica e Fondazione Sistema Toscana.

Firenze, 21.04.2022

Il Garante regionale dell'informazione e della partecipazione

Avv. Francesca De Santis

(documento firmato digitalmente)