



Stati generali dell'economia

PROGETTIAMO IL RILANCIO

Il contributo delle Province per la ripresa del Paese

Roma, 15 giugno 2020

1. Progettare il futuro partendo dai territori

Progettare il futuro dopo la crisi sanitaria Covid19 non può non partire dalla considerazione di quanto l'opera di disimpegno dello Stato dai territori, sia a livello politico attraverso il tentativo - non riuscito- di cancellare i livelli intermedi, sia a livello economico, attraverso una sostanziale riduzione delle risorse destinate alla cura delle aree interne, a vantaggio dei grandi centri urbani, abbia contribuito a rendere fragile il sistema Paese.

Una strategia di ripresa che non consideri fondamentali i sistemi territoriali come elementi chiave da cui muovere gli obiettivi di sviluppo è destinata a fallire.

I sistemi territoriali, di fronte alla criticità sanitaria prima e alla drammatica fragilità economica ora, sono il luogo principale della partecipazione, condivisione, coprogettazione delle comunità, nella loro interezza, ai processi decisionali.

Le proposte che Unione delle Province d'Italia porta come contributo agli Stati Generali dell'economia muovono dalla considerazione che è prioritario:

- ricostruire il Paese attorno ad ecosistemi locali nei quali tutti gli attori istituzionali (Province, Città Metropolitane, Comuni, Prefetture, Camere di commercio) programmano lo sviluppo e si coordinano per assicurare alle forze economiche e sociali, alle comunità e ai territori, un raccordo saldo con Regione, Stato ed Unione Europea, così da promuovere l'utilizzo più efficiente di tutte le opportunità.
- Considerare la scuola quale l'istituzione cui lo Stato deve il maggior contributo, per sanare le gravissime fragilità emerse in questa crisi sanitaria e iniziare la costruzione di un nuovo modo di pensare l'istruzione, che offra agli studenti opportunità di crescita e pieno godimento del diritto allo studio a partire dagli edifici e dagli spazi di apprendimento.
- Riportare al centro degli investimenti la rete delle infrastrutture viarie provinciali, che nella ripresa economica assumono importanza strategica per la capacità di connettere saldamente sistemi produttivi e persone, favorendo al contempo nuove modalità di mobilità e trasporto locale.
- Costruire centri di competenza sui territori, capaci di progettare le opere sia di livello locale che nazionale, in grado di dare slancio alla programmazione.
- Porre quali parole chiave della ripresa la promozione del digitale in un quadro di sviluppo sostenibile che consideri la cura del territorio come una delle variabili imprescindibili da cui orientare ogni scelta di investimento del Paese.

Parte delle risorse che l'Unione Europea destinerà agli investimenti devono essere orientati a soddisfare queste priorità, all'interno di una strategia nazionale che accompagni questa scelta consentendo di poter disporre, insieme alle fonti di finanziamento, delle professionalità necessarie a far fronte a questi compiti, in un quadro di semplificazione delle procedure che assicuri la tempestività di realizzazione degli interventi. Le Province si candidano ad assumere a pieno titolo un ruolo da protagoniste in questo scenario.

Azione 1: Investimenti

1. PROGETTARE IL FUTURO PARTENDO DALLE SCUOLE

Gli edifici scolastici che ospitano le scuole secondarie superiori italiane (licei, istituti tecnici, istituti professionali etc) sono in tutto **7.455**, accolgono **2.635.582 studenti suddivisi in 121.171 aule**.

OLTRE IL 51% degli edifici ospitanti scuole secondarie di secondo grado è **stato costruito prima del 1976** e il **22,8%** è **sito in palazzi costruiti** per altri usi.

Negli **ultimi 20 anni** (dal 1998 ad oggi) **sono stati costruiti** circa il **10% degli edifici** ospitanti scuole secondarie di II grado.

Il **45% degli edifici** è in zone ad alto rischio sismico.

Secondo l'Agcom, sebbene il **97% delle scuole dispone di una connessione**, solo l'**11,2%** è connessa a una velocità superiore ai 30 Mbps.

Queste criticità sono emerse in tutta la drammaticità durante l'emergenza sanitaria, tanto che alla chiusura delle scuole l'avvio della Didattica a Distanza ha prodotto, di fatto, una pesante discriminazione tra chi è stato messo nelle possibilità di proseguire il percorso di studi e chi invece lo ha interrotto per mancanza di mezzi.

Progettare le nuove scuole deve essere considerata la priorità del Paese: occorre utilizzare una parte consistente dei fondi UE destinati agli investimenti, per una grande opera di ricostruzione, messa in sicurezza, modernizzazione, delle scuole italiane.

Per quanto riguarda le scuole superiori, le Province sono pronte ad intervenire con più di **1.700 progetti già disponibili, opere cantierabili per il 2021 e 2022, per un fabbisogno di 2 miliardi e 100 milioni.**

2. PROGETTARE IL FUTURO: COSTRUIRE PONTI, COLLEGARE IL PAESE

La rete viaria provinciale in gestione alle Province e alle Città metropolitane ammonta a 121 mila 911 chilometri, di cui 34 mila 763 chilometri in superficie montana.

Su questa rete viaria insistono circa 30.000 tra ponti, viadotti e gallerie.

La caratteristica principale di questa rete è che questa rappresenta in molti casi l'unico collegamento tra le aree interne e i centri economici.

L'UPI, attraverso la rilevazione con le Province, ha predisposto **un Piano nazionale dei fabbisogni delle rete viaria provinciale italiane per il 2020 – 2021 – 2022**, che nel totale consta di **1.503 progetti per un fabbisogno totale di 1 miliardo 910 milioni**.

Occorre sottolineare che il comparto dell'edilizia e delle opere pubbliche, ha risentito pesantemente dello stop imposto dal COVID19: la contrazione degli investimenti, nel settore edilizio delle opere pubbliche, risulterebbe del 3,8% nel primo bimestre marzo-aprile, per salire nel bimestre successivo a -16,5%.

LA RICHIESTA DELL'UNIONE DELLE PROVINCE D'ITALIA

Assegnare a Province e Città metropolitane almeno 4 miliardi per un piano degli investimenti 2020-2022 su edifici scolastici e infrastrutture viarie provinciali, direttamente agli enti locali così da consentire il pieno utilizzo immediato delle risorse.

In questo modo, l'Italia fornisce all'UE un primo pacchetto di investimenti in opere immediatamente cantierabili e realizzabili entro il 2022, così come richiesto dal Recovery Fund, con l'apertura di oltre 3.000 cantieri.

I cantieri per la modernizzazione, messa in sicurezza e digitalizzazione di strade e scuole, inoltre, rispondo a pieno agli obiettivi indicati.

Azione 2. I centri di competenza e la semplificazione

1. PROGETTARE IL FUTURO. I CENTO CENTRI DI PROGETTAZIONE PER IL PAESE

Il ruolo da sempre assegnato alle Province e alle Città metropolitane di istituzioni per gli investimenti territoriali ha prodotto la costituzione, in ogni ente, di strutture specialistiche con professionalità mirate alla realizzazione delle opere pubbliche, dalla progettazione, alla gara, fino alla realizzazione dell'opera.

Queste professionalità si sono consolidate quando, nel 2015, è stato assegnato alle Province e alle Città metropolitane il ruolo di assistenza tecnica ai comuni.

Le Stazioni Uniche Appaltanti delle Province, sono ormai un punto di riferimento non solo per i Comuni, ma spesso per tutta la Pubblica Amministrazione: 51 Province su 76 (67% del totale) hanno formalmente costituito una Stazione Unica Appaltante, cui aderisce il 42% dei Comuni, e dal 2016 al 2018 hanno incrementato di oltre il 60% del numero delle gare espletate e di oltre il 90% la cifra degli importi.

LA RICHIESTA DELL'UNIONE DELLE PROVINCE D'ITALIA

Nella fase di rilancio del Paese queste professionalità e queste strutture diventano preziose: la capacità di progettare le opere e gli investimenti sarà determinante per consentire un uso efficace delle risorse a disposizione, a tutti i livelli.

Si tratta di una funzione che non può essere centralizzata, perché ha bisogno di un legame saldo con il territorio per poterne cogliere non solo esigenze ma anche criticità e debolezze.

Per questo si chiede di riconoscere il ruolo delle Stazioni Uniche Appaltanti delle Province e consentirne la piena valorizzazione attraverso un piano di assunzioni mirate di personale altamente qualificato.

Si chiede inoltre di costituire nelle Province e nelle Città metropolitane i 100 Centri di progettazione per il Paese, strutture agili al servizio non solo dei territori ma dello Stato.

2. PROGETTARE IL FUTURO. LE SEMPLIFICAZIONI INDISPENSABILI

Non è possibile rilanciare gli investimenti nel Paese se non si interviene con norme di semplificazione, accelerazione delle procedure di gara e di appalto e rafforzamento delle stazioni appaltanti. Il rischio, altrimenti, è di destinare risorse per cantieri che saranno aperti tra due anni.

Le proposte di semplificazione e accelerazione delle procedure riguardano le fasi di programmazione, progettazione ed affidamento dei contratti pubblici sotto e sopra soglia comunitaria.

LA RICHIESTA DELL'UNIONE DELLE PROVINCE D'ITALIA

La possibilità di espletare le procedure di appalto anche in mancanza di previsione nei documenti di programmazione degli investimenti e degli acquisti.

La previsione di un unico livello di progettazione definitivo-esecutivo e la semplificazione delle conferenze di servizio per l'approvazione del progetto.

La possibilità di stipulare il contratto senza attendere il termine di 35 giorni rispetto alla data di aggiudicazione.

La semplificazione delle procedure di affidamento dei contratti relativi a lavori, servizi e forniture di importi inferiori alla soglia comunitaria prevista dall'articolo 35 del Codice dei contratti pubblici, riferite alle modalità di scelta del contraente.

La semplificazione delle procedure di affidamento dei contratti relativi lavori, servizi e forniture di importi superiori alla soglia comunitaria prevista dall'articolo 35 del Codice dei contratti pubblici, riferite alle modalità di scelta del contraente.

La possibilità di utilizzare le procedure di affidamento di cui ai punti precedenti anche per gli incarichi di progettazione.

Azione 3: la Pianificazione Strategica dello Sviluppo

L'emergenza COVID ha ricostruito sui territori un solido quadro di coordinamento istituzionale tra tutti gli attori in campo. I tavoli strategici che sono stati costituiti in tutte le Province hanno rappresentato, e rappresentano ancora, il riferimento certo entro cui lo Governo e Regioni, nel raccordo con i prefetti, hanno potuto coordinare le azioni con Province, Città metropolitane, Comuni, forze economiche e sociali.

Questo modello istituzionale, che ha di fatto replicato sui territori la linea indicata a livello centrale dal Governo, deve essere consolidato e utilizzato, nella fase di ripresa, come sede strategica della programmazione dello sviluppo.

LA RICHIESTA DELL'UNIONE DELLE PROVINCE D'ITALIA

Il disallineamento tra Province e Città metropolitane rispetto alle funzioni sulla pianificazione strategica e lo sviluppo economico, rischia di produrre ingiustificabili differenze tra aree del Paese. Tanto più che in molti casi la differenza in termini territoriali, di abitanti, di produzione del PIL tra Città metropolitana e Provincia è del tutto inconsistente, e quando presente è spesso a vantaggio delle Province.

Occorre dunque assegnare anche alle Province la funzione di pianificazione strategica, per consentire di elaborare su tutto il territorio proposte di rilancio economico in raccordo con Regioni e Camere di Commercio e con il coinvolgimento delle parti sociali. Questo permetterebbe al Governo di potere disporre di 100 piani di rilancio industriale, fortemente legati al territorio, sostenuti da tutti gli attori interessati e quindi di impatto immediato.

Azione 4: Lo Sviluppo Sostenibile

Ogni azione fin qui elencata trova pieno adempimento nella promozione dello sviluppo sostenibile, della difesa del territorio, della promozione del digitale.

Così, il Piano per le scuole superiori dovrà indicare quali prioritari tutti gli investimenti per il contrasto della dispersione energetica, per la promozione delle energie sostenibili e per la digitalizzazione delle scuole. Attraverso queste risorse lo Stato dovrà rispondere alla generazione del Friday for Future.

Per la stessa ragione, il Piano per le infrastrutture viarie dovrà essere affiancato da una grande opera di contrasto al dissesto idrogeologico.

LA RICHIESTA DELL'UNIONE DELLE PROVINCE D'ITALIA

Affidare alle Province e alle Città metropolitane il coordinamento di Piani Territoriali di Sviluppo Sostenibile 2030, affinché con il coinvolgimento di Comuni, Prefetture, Camere di commercio e parti sociali si possa programmare lo sviluppo e assicurare alle forze

economiche e sociali, alle comunità e ai territori, un raccordo saldo con Regione, Stato ed Unione Europea, così da promuovere l'utilizzo più efficiente di tutte le opportunità.

LA CORNICE ISTITUZIONALE

Progettare la ripresa significa anche progettare il sistema istituzionale entro cui la strategia di sviluppo sarà dispiegata.

A 5 anni dalla legge 56/14 che ha fortemente limitato la capacità delle Province e delle Città metropolitane di amministrare con efficacia i territori, è necessario ed urgente intervenire sul piano istituzionale, organizzativo ed economico, per tornare a garantire la piena funzionalità a tutte le istituzioni della Repubblica.

Province e Città metropolitane devono, allo stesso modo, essere nelle condizioni di erogare i servizi loro affidati, potendo contare su:

- funzioni fondamentali di area vasta ben definite;
- una organizzazione dell'ente e del personale tale da permettere la piena funzionalità della macchina amministrativa;
- una autonomia finanziaria tale da assicurare le risorse necessarie alla copertura delle spese per le loro funzioni;
- organi politici pienamente riconosciuti che garantiscano un governo certo agli enti e ai territori.

LA RICHIESTA DELL'UNIONE DELLE PROVINCE D'ITALIA

Relativamente al riordino della disciplina degli enti locali il Governo ha previsto, nel Documento programmatico di bilancio 2020 inviato alle istituzioni europee, tra le misure per migliorare l'efficacia della pubblica amministrazione, "un disegno di legge di revisione del Testo Unico degli Enti Locali (TUEL)" che è stato inserito tra i collegati alla legge di bilancio 2020.

Occorre ora riprendere quest'impegno per procedere ad una revisione immediata delle disposizioni della legge 56/14 attraverso una modifica delle norme del TUEL che riguardano le Province e le Città metropolitane, tenendo conto dell'evoluzione dell'assetto istituzionale degli enti locali, per dare una prospettiva di certezza a tutte le istituzioni costitutive della Repubblica, ai cittadini, alle imprese, alle formazioni sociali.