

**AC 1209**

Conversione in legge del decreto legge 28 settembre 2018, n. 109 recante “*Disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze*”

***Commissione Ambiente Territorio e Lavori pubblici***

***Commissione Trasporti Poste e Telecomunicazioni***

Roma, 8 ottobre 2018

**PREMESSA**

Il decreto in esame introduce disposizioni urgenti volte a velocizzare le operazioni di demolizione e ricostruzione del viadotto Morandi a Genova, al sostegno dei soggetti danneggiati per il crollo, alla ripresa produttive e di impresa, nonché dirette a intraprendere ogni iniziativa necessaria al ripristino della funzionalità dei servizi pubblici e delle infrastrutture.

Inoltre, il provvedimento introduce ulteriori misure urgenti ed indifferibili aventi ad oggetto gli eventi calamitosi che hanno colpito l’Italia centrale e l’isola di Ischia, completando gli interventi normativi già vigenti.

Il provvedimento contiene poi norme generali in materia di regolazione della sicurezza infrastrutturale pubblica che hanno diretto impatto sui Comuni e sulle Città metropolitane. Si tratta di regole tese a rafforzare le misure di prevenzione con un riassetto dei soggetti preposti al controllo e al monitoraggio: la riforma dell’Agenzia di vigilanza per la sicurezza delle strade e autostrade, con parallelo ampliamento degli organici tecnici del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, dedicati ai controlli di sicurezza e la creazione di una banca dati sulle opere pubbliche per monitorare, tra l’altro, i parametri di sicurezza delle infrastrutture.

E’ altresì prevista una disposizione che riguarda il finanziamento della progettazione degli interventi di messa in sicurezza degli edifici scolastici.

Per quanto riguarda le **misure concernenti la Città di Genova**, **l’Anci si limita a sottolineare l’apprezzamento per la scelta del Governo di nominare Commissario il Sindaco di Genova Marco Bucci,** scelta che potrà concorrere a garantire la migliore sinergia nei diversi ambiti di intervento. Rimane ferma la necessità che il commissario sia dotato dei poteri e strumenti adeguati, nonché delle risorse necessarie. ***Su quest’ultimo punto si rileva la chiara insufficienza delle risorse finanziarie messe a disposizione, auspicando che ci sia una rapida attivazione di tutte le misure necessarie per lenire una ferita così dolorosa inferta alla Città e ai genovesi.***

1. **Interventi per migliorare la sicurezza infrastrutturale del Paese.**

Il tema della sicurezza delle strade in cui viaggiano i cittadini, così come degli edifici e delle scuole in cui studiano i nostri ragazzi è per noi sindaci assolutamente prioritario, perché da qui passa la credibilità di un Paese e lo stesso patto sociale fra le istituzioni e i cittadini.

Garantire la sicurezza, l’incolumità è il primo dovere dello Stato.

Mettere in sicurezza le infrastrutture dell’Italia è un obiettivo a cui tutti devono concorrere, ma nella massima chiarezza di compiti e responsabilità.

Ancora una volta questo Paese si muove sull’onda di una tragedia e la nostra preoccupazione è che superata l’emergenza, questo obiettivo passi in secondo piano.

Noi sindaci non lo consentiremo, e chiediamo una forte assunzione di responsabilità da parte del Governo.

Dopo Genova, il Ministero attraverso i Provveditorati generali ha avviato una ricognizione degli interventi prioritari e dei relativi costi, chiedendo agli enti gestori, fra cui Comuni e Città metropolitane, di trasmettere a fine agosto in pochi giorni elenchi opere, relative perizie, stime costi. E ora, di qualche giorno fa, la lettera di alcuni provveditorati che ci dice: bene intervenite, mettete in sicurezza. Appare chiaro a tutti che al gioco dello scaricabile, noi sindaci non ci presteremo.

Chiediamo a Parlamento e Governo, a partire da questo provvedimento, di dare a noi gli strumenti e le risorse necessarie, di fissare le priorità per gli interventi, senza tutto questo dire intervenite è solo una provocazione.

Secondo Sose, il fabbisogno medio per manutenzione ordinaria e straordinaria delle strade provinciali e delle città metropolitane ammonta a circa 10mila euro a km/anno. Mantenere questo livello permetterebbe di evitare il degrado delle strade e di non aumentare i fabbisogni nel tempo. Degrado che però in molti casi si è già prodotto. Ora le strade provinciali e delle Città Metropolitane sono **130** **mila km,** dunque solo per manutenzione ordinaria e straordinaria stradale occorrerebbe circa **1 miliardo e 300 milioni annui**.

Se questo è il fabbisogno ordinario per le manutenzioni**, gli interventi sulla sicurezza degli elementi infrastrutturali sensibili, quali ponti, viadotti etc, sono da considerarsi aggiuntivi alle risorse di cui sopra.**

Su questo, a seguito dell’invio dei dati richiesti ai Comuni da alcuni Provveditorati alle opere Pubbliche, l’ANCI ha raccolto autonomamente, con il supporto delle Anci Regionali, il fabbisogno trasmesso agli stessi Provveditorati. Secondo le schede sin qui pervenute il **fabbisogno per interventi prioritari è stimato, in difetto, in quasi 5 miliardi di euro.**

Oltre alle provocazioni, ci attendiamo fatti concreti: possibilità di programmare, progettare e investire. Oggi non siamo sereni: stavamo progettando ed investendo e ci avete bloccato, in modo inaudito, sulle opere del cd bando periferie, e non sappiamo se proseguire i cantieri, non sappiamo neanche se possiamo pagare le spese già fatte.

Ci sono decreti registrati dalla corte dei Conti fermi al Mit per la progettazione della messa in sicurezza delle scuole. Scriviamo, chiediamo, nessuna risposta. Troppe cose non tornano.

Vogliamo tuttavia essere comunque positivi e fiduciosi: bene, programmiamo subito gli interventi prioritari, finalizzate le risorse direttamente agli enti gestori, visto che abbiamo gli elenchi intervento per intervento.

**Stanziate le risorse, dateci strumenti e regole adeguate**.

E qui apriamo la parentesi sulla improcrastinabile necessità di intervenire con una riforma del codice appalti, in quanto non si può scommettere su maggiori investimenti se non si modificano le regole che ne sottendono la realizzazione.

Le stime ANCI indicano su scala pluriennale un trend positivo degli investimenti dei Comuni, la cui ripresa è un dato incontrovertibile degli ultimi tre anni, sia pure con ritmi meno intensi di quanto auspicato. ***Lo stesso DEF 2018 dà atto che “gli Enti Locali evidenziano maggiori capacità di assorbire risorse finanziarie aggiuntive”, con un aumento del 23% delle gare comunali perfezionate per opere superiori a 40mila euro (fonte ANAC).***

***Dal monitoraggio del saldo di competenza 2017 dei Comuni, emerge inoltre un rilevante volume di risorse già attivate per gli investimenti comunali, anche attraverso il Fondo pluriennale vincolato, che nell’ultimo biennio resta intorno ai 17 miliardi di euro. Sempre nel 2017, i dati Ance sui bandi per lavori pubblicati dai Comuni evidenziano una crescita del 13% negli importi posti in gara. Tendenza che si conferma anche nei primi cinque mesi del 2018, con un ulteriore aumento dei valori banditi di circa il 24%***.

**Tuttavia, sono ancora troppo lunghi i tempi di realizzazione delle opere pubbliche: in media, secondo il Rapporto sui tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche del 2014 (DPS), *quasi 4 anni per gli appalti minori (importi di lavori fino a 500mila euro), circa 7 anni per le opere di importo compreso tra i 500mila e i 50milioni di euro e fino a quasi 15 anni per gli appalti di valore più elevato*.**

Senza interventi incisivi sulle procedure previste oggi dal Codice appalti, c’è il rischio concreto che, se anche venissero inserite nella prossima legge di bilancio le risorse adeguate agli interventi di cui sopra, una quota significativa delle stesse, rimarrebbe inutilizzata. **Come ANCI, in collaborazione con ANCE, abbiamo già formulato proposte concrete che portiamo all’attenzione oggi anche del Parlamento in quando costituiscono requisito imprescindibile per la realizzazione degli investimenti.**

**In ordine al ruolo e ai compiti dell’Agenzia Nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali**, ANCI valuta positivamente l’operazione di riorganizzazione dei controlli sulla sicurezza delle infrastrutture stradali e autostradali anche se nella governance occorrerebbe fossero inseriti i livelli di governo locale, interessati più di ogni altro alla realizzazione degli interventi infrastrutturali.

Ciò che desta molte perplessità è invece la costruzione di un sistema sanzionatorio non accompagnato, totalmente scisso, da un’adeguata tempistica dei piani di intervento, dall’assenza di un riferimento ad una precisazione di compiti e responsabilità, e da uno stanziamento di risorse adeguate alla realizzazione degli interventi richiesti a seguito delle ispezioni e dei controlli della istituenda Agenzia.

Chiediamo al Parlamento in questo provvedimento, senza rinvii, di chiarire questi aspetti essenziali.

1. **Progettazione degli interventi di messa in sicurezza degli edifici scolastici**

In tema di sicurezza degli edifici scolastici vanno mese in campo misure che oltre a garantire disponibilità di risorse adeguate ne consentano un utilizzo rapido e con procedure snelle. L’accordo quadro siglato in conferenza unificata lo scorso 6 settembre è stato un primo risultato in questa direzione ma va affiancata da ulteriori misure.

**Chiediamo un impegno politico forte affinché venga assegnato dal Governo un riconoscimento importante al settore dell’edilizia scolastica**, individuando risorse finanziarie nella prossima legge di Bilancio e nell’ambito del riparto del Fondo investimenti rifinanziato all’art.1, c. 1072 della legge di bilancio 2018 (36 miliardi di euro in totale).

Un impegno a destinare le ulteriori risorse in via prioritaria alle seguenti finalità:

* un Piano nazionale per il finanziamento degli interventi necessari per il conseguimento delle certificazioni previste per l’adeguamento alla normativa antincendio, da assegnare direttamente agli enti locali; è necessario un piano di investimenti mirati in un orizzonte almeno triennale per giungere alla completa acquisizione della certificazione da parte di tutte le scuole sprovviste.
* per il completamento della messa in sicurezza antisismica dell’intero patrimonio scolastico;
* per intervenire tempestivamente nei casi più urgenti e programmare nei tempi individuati gli interventi successivi a seguito dell’espletamento delle verifiche di vulnerabilità sismica.
* Sostenere progetti come il “FONDO IMMOBILIARE TERRITORIALE’ PER RIQUALIFICARE L’EDILIZIA SCOLASTICA NEI COMUNI”. Il progetto pilota, che ha riguardato 6 comuni è in fase avanzata, e punta al recupero dell’esistente con strumenti finanziari alternativi. Il Fondo immobiliare per l’edilizia scolastica e il territorio, promosso da Anci, Agenzia del Demanio, ministero dell’istruzione, Invimit e Prelios, è dedicato alla ricostruzione o costruzione ex novo di scuole e garantisce un ritorno finanziario del 3% più l'inflazione per chi vi investe. Il progetto prevede l'investimento di Invimit (società al 100% del Mef) attraverso il Fondo I3 Core Comparto Territorio con 57,8 milioni di equity e dei Comuni, con l’apporto di immobili per un valore di 11 milioni. A queste risorse si aggiungono contributi del Miur per 5,9 milioni.

Questione molto importante è quella relativa alla responsabilità diretta dei Sindaci circa la sicurezza delle scuole a seguito degli esiti delle indagini di vulnerabilità, che deve trovare supporto a diversi livelli istituzionali, per non lasciare i Sindaci da soli nel conciliare il diritto all'istruzione e il normale svolgimento delle lezioni con la sicurezza delle strutture.

 **L'ANCI chiede che si traduca in una norma di legge quanto già ragionevolmente indicato nelle O.P.C.M. e nelle circolari della Presidenza del Consiglio dei Ministri, definendo sia un metodo per ordinare, secondo un criterio di priorità, gli edifici sui quali intervenire sia le modalità di inserimento degli stessi nella pianificazione triennale per gli interventi in materia di edilizia scolastica.**

L’obiettivo è quello di avere un quadro normativo certo ed esaustivo che regoli come i livelli istituzionali devono operare in considerazione dell’accertata vulnerabilità degli edifici scolastici.

Dovranno essere fissati parametri uniformi di classificazione validi a livello nazionale, in collaborazione con le task force regionali, già previste nell’accordo quadro siglato in Conferenza Unificata lo scorso 6 settembre, ed individuate risorse certe e tempi congrui per la messa in sicurezza.

Chiediamo di inserire nel provvedimento in questione una norma che definisca con certezza la tempistica e stabilisca i valori entro i quali il sindaco o il presidente di provincia dovrà effettuare l’intervento di messa in sicurezza, dando, al tempo stesso, garanzia sull’ agibilità ed utilizzabilità delle strutture agli alunni, alle famiglie e al personale scolastico.

Per far fronte alle singole emergenze che, di volta in volta, si presenteranno dovrà essere previsto un “fondo speciale” con risorse immediatamente disponibili appostate su una capitolo di spesa a ciò riservato.

La task force dovrà supportare le decisioni di sindaci e presidenti di provincia nelle decisioni più delicate circa l’opportunità di chiudere o lasciare aperta una scuola. Le indicazioni date nelle circolari della protezione civile, 2°punto C.8.3 della Circolare n. 617 del 21 febbraio 2009 precisa che: “la gestione del risultato della verifica viene decisa dal proprietario o gestore dell’opera entro un tempo prestabilito definito in base alla vita nominale restante ed alla classe d’uso”. Anche le NTC08 collegano la priorità dell’intervento alla vita nominale restante dell’opera, alle disponibilità economiche, alle esigenze di utilizzo. Inoltre l’OPCM 3274 prevede che se il Soggetto responsabile è una Pubblica Amministrazione, deve tener conto dell’esito della verifica in sede di pianificazione triennale ai sensi della legge n. 109 del 11/2/1994 e s.m.i. Ciò significa che l’eventuale intervento potrebbe concretizzarsi a distanza di qualche anno dal momento in cui si e avuta contezza della situazione di rischio.”

Per questo motivo è necessario avere una norma che con certezza definisca tempi e modalità degli interventi a seguito delle indagini di vulnerabilità sismica.