



PROVINCIA DI PIACENZA

**Programma di Governo
del Presidente Patrizia Barbieri**

(commi 4 e 5 dell'art. 12 dello statuto provinciale)

22 febbraio 2019



PROVINCIA DI PIACENZA

Programma di Governo del Presidente Patrizia Barbieri

(commi 4 e 5 dell'art. 12 dello statuto provinciale)

Premessa

Per quanto non sia previsto dalla legge 56/2014 come obbligo per le Province, la presentazione del programma di governo del Presidente è richiesta dallo statuto dell'Ente. Quest'ultimo infatti prevede, all'articolo 12, che il Presidente presenti il documento entro 120 giorni dalla seduta con la quale il Consiglio provinciale verifica la condizione degli eletti.

In coerenza con la previsione statutaria i contenuti del presente documento, oltre ad individuare i capisaldi per l'azione politico-amministrativa, tenendo conto anche delle risorse disponibili, costituiscono le indicazioni fondamentali che la struttura operativa, con particolare riferimento alla dirigenza, dovrà sviluppare nei successivi documenti di programmazione gestionale che la legge prevede per il funzionamento dell'Ente.

Si ricorda che in data 21 gennaio 2019 è stata sottoscritta la relazione di inizio mandato, che va redatta da Province e Comuni ai sensi dell'articolo 4-bis del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, recante: "Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a Regioni, Province e Comuni, a norma degli articoli 2, 17, e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42" per descrivere la situazione economico-finanziaria dell'Ente e la misura dell'indebitamento all'inizio del mandato amministrativo avvenuto in data 31.10.2018.

Introduzione

Come è noto con il riordino operato dalla L. 56 del 7/4/2014 e dalle leggi regionali di attuazione della stessa (nel nostro caso Legge Regionale n. 13 del 2015), le Province hanno subito una notevole trasformazione. Trasformazione che ha riguardato gli organi di governo, che sono ad elezione indiretta ed hanno durate diverse (4 anni il Presidente, 2 anni il consiglio) e le funzioni, prevalentemente ricondotte in capo alle Regioni.

A prescindere dai contenuti di merito della riforma, della quale si potrebbero evidenziare le tante criticità accanto ai pochi aspetti positivi, la bocciatura della proposta di modifica della costituzione che avrebbe dovuto portare alla eliminazione dei nostri Enti, ha messo a nudo il suo limite principale: quello di iniziare il percorso dal tetto (l'abolizione per legge di competenze e finanziamenti alle Province) anziché dalle fondamenta (l'abolizione delle province nel testo della Costituzione).

Le Province sono così venute a trovarsi in un limbo dal punto di vista istituzionale ed in una situazione insostenibile dal punto di vista finanziario. Le risorse finanziarie e umane sono state ridotte così drasticamente, da un succedersi scomposto di disposizioni legislative, da far diventare l'emergenza l'orizzonte normale della nostra azione amministrativa. Le cose erano arrivate ad un punto tale che persino la Corte dei Conti, in una nota audizione sulla finanza delle Province e delle Città metropolitane presso la Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale (23 febbraio 2017) ne aveva evidenziato l'irragionevolezza e la potenziale incompatibilità con i principi sanciti dalla Costituzione.

Oggi finalmente sembrano delinarsi i primi spiragli di uno scenario diverso. Con le leggi di bilancio per il 2018 e per il 2019 è stata riconosciuta dal Parlamento e dal Governo la necessità di restituire ai nostri Enti le risorse necessarie a svolgere in misura adeguata le funzioni fondamentali rimaste, che rispondono a bisogni primari dei territori e delle collettività, e sono state date alcune prime risposte concrete sia dal lato degli investimenti che da quello delle spese correnti. E' stata inoltre riconosciuta la necessità e l'urgenza di ripensare l'assetto funzionale e ordinamentale dell'Ente di governo provinciale nel quadro di una più generale riforma degli Enti Locali. In particolare con il D.L. n. 91 del 2018 è stata avviata l'istituzione di un tavolo tecnico – politico presso la Conferenza Stato-Città con il compito di definire le linee guida per una revisione organica della disciplina in materia di ordinamento delle Province e delle Città metropolitane e di gestione associata di funzioni dei Comuni. Il tavolo si è già insediato ed ha già iniziato ad operare. L'auspicio è quindi che in questo mandato amministrativo venga restituita alla Provincia la piena capacità di operare sotto tutti i profili (degli organi di governo, delle competenze attribuite, delle risorse) come titolare delle **funzioni di area vasta, come casa dei Comuni e come snodo delle strategie territoriali**. Ciò richiede, peraltro, non solo una revisione normativa nazionale ma anche la correzione di quelle situazioni dove,

come in Emilia Romagna, si è ecceduto nell'accentramento in capo alla Regione e dove è necessario quindi rivedere la legge regionale di attuazione della Delrio, la 13/2015, riportando nei territori le funzioni amministrative più strettamente attinenti la dimensione dell'area vasta.

Nello stesso tempo, l'auspicio è che siano mantenuti quegli elementi positivi che pure la riforma ha introdotto, quali il rafforzamento del ruolo dei Sindaci, la snellezza della struttura operativa, la rapidità dei processi decisionali.

In questo quadro l'azione politico amministrativa dell'Ente, nel mandato, sarà orientata dai seguenti indirizzi.

“Ricostruire” la Provincia

Il nostro è un Ente solido finanziariamente ed efficiente sul piano organizzativo. Anche in questi anni difficili la capacità di realizzare importanti interventi sul nostro territorio non è mai venuta meno, come dimostra anche la dinamica della spesa per investimenti che si è sempre mantenuta su livelli elevati. Ma tanti anni di incertezza finanziaria ed istituzionale hanno indubbiamente pesato in termini di perdita di risorse umane e competenze professionali. La ripresa delle assunzioni lo scorso anno ha rappresentato un punto di svolta importante per il rafforzamento della capacità operativa dell'Ente; rafforzamento che dovrà proseguire e consolidarsi nell'anno in corso e negli anni a venire, nei quali occorrerà anche far fronte ai numerosi pensionamenti previsti. Ciò dovrà però avvenire sulla base di un **modello organizzativo nuovo rispetto al passato.** L'Ente dovrà **spostare verso l'alto la qualificazione del proprio personale,** puntando alla costruzione di una squadra di funzionari e di tecnici con le competenze tecniche, amministrative ed economiche, necessarie a dare sostanza al nuovo profilo della Provincia come Ente vocato in misura più marcata rispetto al passato all'investimento, alla regia dello sviluppo territoriale, al supporto ai Comuni e, nello stesso tempo, attento al costante miglioramento dell'efficienza e trasparenza dell'azione amministrativa. Senza dimenticare la necessità di disporre delle risorse necessarie a svolgere adeguatamente le rilevanti funzioni previste in materia di controllo della discriminazione in ambito occupazionale e di promozione delle pari opportunità.

Una Provincia 4.0

Pensare ad una Provincia rinnovata vuol dire anche pensare ad un Ente che sa innovare per sfruttare al meglio il **potenziale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.** In una duplice direzione. Innanzitutto per migliorare la qualità e l'efficienza della propria azione amministrativa e gestionale:

portando avanti la dematerializzazione dei procedimenti amministrativi, agevolando l'accesso dei cittadini alle informazioni sulla propria attività e rendendola più trasparente, sfruttando le nuove potenzialità di raccolta ed elaborazione delle informazioni per migliorare le proprie capacità di programmare e di gestire le proprie funzioni, dalla programmazione territoriale, all'edilizia, alla viabilità. Ma anche, più in prospettiva, recuperando la capacità, che si è inevitabilmente fortemente indebolita negli ultimi anni, di supportare i Comuni nel cogliere le opportunità offerte dal digitale, per evitare che siano penalizzati dalle difficoltà a gestire le ricadute delle nuove tecnologie.

La Casa dei Comuni: lavorare in squadra con i Comuni del territorio

Pensare alla Provincia come casa dei Comuni significa innanzitutto pensare ad una Istituzione dove tutti gli Enti Locali del nostro territorio possano riconoscersi e ritrovarsi, senza distinzioni rispetto agli schieramenti politici, per definire assieme le strategie da seguire sui **temi** di comune interesse, individuare i **bisogni** e concertare le **priorità** di intervento. Un Ente che si impegni nella regia dello sviluppo del nostro territorio, a fianco dei Comuni, con l'obiettivo di migliorarne l'attrattività e la competitività. Per quanto riguarda la promozione turistica ciò avverrà attraverso il lavoro da portare avanti nell'ambito di Destinazione Emilia. Ci attiveremo poi perché anche nella nostra Regione, nel quadro di una più generale revisione della legge regionale 13/2015, si affronti una seria riflessione sulla necessità che venga valorizzato il ruolo delle Province in relazione alle funzioni di organizzazione dei **servizi di rilevanza economica**, in particolare **acqua e rifiuti, ma anche la distribuzione del gas**, in considerazione della loro rilevanza in un'ottica di area vasta.

Nello stesso tempo essere la casa dei Comuni significa anche promuovere una rete di servizi e di attività di supporto che possano andare incontro alle difficoltà che gli Enti di piccola dimensione incontrano nel gestire le funzioni che richiedono risorse professionali ed economiche di cui non dispongono in misura adeguata. Proseguendo le esperienze già avviate, quali quella della Stazione Unica Appaltante e delle funzioni sismiche ed estendendola a nuovi ambiti, sulle base delle esigenze che saranno individuate di comune accordo: progettazione delle opere pubbliche, sportello Europa di area vasta, urbanistica e uffici di piano, supporto alle attività di gestione amministrativa.

Investire nel capitale territoriale: la sicurezza delle nostre strade

La Provincia gestisce **oltre mille e cento chilometri di strade**. Una Provincia moderna richiede strade sicure per velocizzare viaggi, commerci, turismo. La **sicurezza** costituirà dunque la principale priorità. Sicurezza vuol dire **manutenzione** e cura, vuol dire controllare lo stato dei **ponti**, delle **bitumature**, della **segnaletica**, dei versanti, dello sfalcio dell'erba. Da molti anni l'inadeguatezza delle risorse disponibili non ha consentito

di mantenere un adeguato livello di manutenzione e le conseguenze di questa difficoltà sono visibili in vaste zone del nostro territorio. Esiste dunque un fabbisogno manutentivo arretrato da recuperare. In tal senso parte delle risorse attribuite all'Ente dall'ultima legge di bilancio saranno utilizzate per incrementare in misura molto rilevante gli importi del contratto quadro per la manutenzione della rete stradale. Sarà anche avviata un'azione di monitoraggio dello stato dei nostri ponti al fine di individuare in modo più puntuale le esigenze di intervento. Infatti anche gli interventi straordinari saranno orientati in direzione della sicurezza, e pertanto privilegeranno i ponti e la sistemazione dei tratti pericolosi della rete, con particolare riferimento alle intersezioni.

Investire nel capitale territoriale: la sicurezza delle nostre scuole

La Provincia gestisce **46 edifici scolastici** che ospitano oltre 12.000 alunni. Anche in questo ambito le difficoltà degli anni passati hanno determinato difficoltà nel garantire adeguati livelli manutentivi e nel fronteggiare le crescenti esigenze di spazi derivanti dall'evoluzione della didattica (nuovi laboratori e spazi accessori). Anche se occorre ricordare l'importante intervento di costruzione delle nuove palestre nell'area dell'ex "laboratorio pontieri", che consentirà di dare a breve una risposta ad una carenza che si trascinava da anni.

Nei prossimi anni le proiezioni demografiche fanno prevedere un significativo incremento della popolazione scolastica che si rivolgerà alle superiori, e quindi una accresciuta domanda di spazi didattici.

Gli interventi in materia di edilizia scolastica, saranno pertanto orientati alle seguenti priorità:

- migliorare la sicurezza degli edifici, con il completamento delle analisi di vulnerabilità sismica e l'individuazione degli interventi da progettare e realizzare;
- rispondere al fabbisogno di nuovi spazi, sia ottimizzando l'utilizzo di quelli esistenti che progettando e realizzando nuovi edifici;
- proseguire nell'attuazione di interventi atti a favorire il risparmio energetico.

Si lavorerà, inoltre, per dotarsi di un "repertorio progetti" da presentare in occasione di eventuali bandi di finanziamento nazionali e regionali e comunque in un'ottica di miglioramento della capacità di programmazione degli interventi.

Costruire una prospettiva strategica condivisa per il nostro territorio: la programmazione di area vasta

La nuova legge urbanistica regionale, la 24/2017, ha previsto che le Province si dotino di un nuovo strumento di pianificazione, il Piano Territoriale di Area Vasta (PTAV) che sostituirà il PTCP. L'elaborazione del nuovo piano durante il mandato costituirà l'occasione per chiamare tutto il territorio, gli Enti Locali, le Istituzioni e i portatori di interesse ad una riflessione comune sulle prospettive di medio e lungo termine di Piacenza e sulle strategie da mettere in campo per lo sviluppo della nostra collettività. Nello stesso tempo l'elaborazione del Piano Provinciale costituirà l'occasione per fornire informazioni ed elementi conoscitivi utili ai Comuni per l'elaborazione dei nuovi Piani Comunali, in un'ottica di condivisione dei quadri conoscitivi e di supporto ai Comuni

Al fianco della montagna

Le funzioni rimaste all'Ente non comprendono specifiche competenze riferite alla montagna. Tuttavia l'azione dell'Amministrazione nei diversi ambiti di intervento sarà guidata dalla consapevolezza della particolare fragilità di questa parte del nostro territorio, ma anche delle sue potenzialità e della sua rilevanza per l'attrattività della nostra Provincia. Saremo inoltre a fianco dei nostri Comuni montani sostenendoli nelle relazioni con i diversi livelli istituzionali.

Le risorse

La principale risorsa per l'attuazione del programma è costituita dal personale dell'Ente, il cui apporto è stato fondamentale ed insostituibile per consentire alla Provincia, in questi anni difficili, di ottenere i buoni risultati che ci vengono generalmente riconosciuti. Sarà pertanto portata avanti una politica di valorizzazione delle risorse umane e delle loro professionalità. Nello stesso tempo proseguirà il potenziamento dell'organico iniziato lo scorso anno. Le nuove assunzioni, e quelle necessarie a garantire il turn over, saranno orientate in coerenza con gli indirizzi contenuti nel DUP e di seguito riportati.

“L'aggiornamento della programmazione triennale del fabbisogno, fatta salva la priorità prevista dalla legge 205/17 alla viabilità ed all'edilizia scolastica, e gli ulteriori criteri eventualmente introdotti dalla legge di bilancio in corso di discussione in parlamento, si orienterà sulla base dei seguenti indirizzi:

- *rafforzare la capacità operativa nell'Ente nell'ambito delle funzioni fondamentali consolidate e confermate dalla L. 56/14 con particolare riferimento ai profili tecnici;*
- *sviluppare il ruolo dell'Ente quale “casa dei Comuni”, prevedendo le professionalità necessarie a fungere da snodo di una vera e propria “rete di supporto gestionale ai Comuni”, con riferimento alle funzioni caratterizzate da maggiori potenzialità nell'operare a livello di area vasta: stazione unica appaltante per gli*

Enti locali del territorio, progettazione ed esecuzione delle opere pubbliche per conto degli stessi, informatica, progettazione europea e accesso ai fondi strutturali, reclutamento e formazione professionale dei dipendenti, programmazione finanziaria, pianificazione urbanistica;

- *acquisire i profili e le competenze necessarie a rafforzare le potenzialità dell'Ente sia nelle fasi di programmazione, progettazione e controllo delle attività e degli interventi, privilegiandoli rispetto a quelli meramente esecutivi, sia nella realizzazione di progetti strategici e innovativi per l'Ente e per il territorio;*

Il piano del fabbisogno tenderà ad utilizzare l'intera capacità assunzionale derivante dalle cessazioni degli esercizi precedenti, fatti salvi i vincoli derivanti dalle previsioni di bilancio. Le risorse previste per l'attuazione del piano del fabbisogno sono di seguito riportate:

2019	2020	2021
159.000	160.000	175.000

Esse saranno implementate in corso d'esercizio, al fine di consentire il pieno utilizzo degli spazi per nuove assunzioni, qualora si verificassero la disponibilità di maggiori risorse o una riduzione delle altre spese previste."

La disponibilità di maggiori risorse cui fa riferimento il DUP si è verificata a seguito del riparto delle risorse stanziata dalla legge di bilancio per il finanziamento di piani di sicurezza a valenza pluriennale per la manutenzione di strade e scuole, che ha visto l'attribuzione al nostro Ente di € 5.071.893 sino al 2033. Si procederà pertanto all'incremento delle risorse per nuove assunzioni già previste a bilancio.

Di seguito sono riportati alcuni dati di sintesi sul personale ad oggi in servizio*:

Categoria	Femmine	Maschi	Totale
B	11	24	35
C	30	20	50
D	27	20	47
DIRIGENTI	1	4	5
TOTALE	68	67	137

* dati al 31 Gennaio; sono inoltre in servizio presso l'Ente 8 dipendenti regionali distaccati per la gestione delle funzioni delegate in materia di istruzione e formazione

STRUTTURA	DIPENDENTI ASSEGNATI
Personale Affari Generali Contratti	15
Bilancio, Patrimonio e Acquisti	25
Edilizia e Servizi Tecnologici, programmazione dei lavori pubblici	12
Polizia Provinciale, Ufficio di Presidenza, Formazione ed Istruzione, Pari Opportunità	22*
Territorio ed Urbanistica, Sviluppo, Trasporti, Sistemi informativi, Assistenza agli enti Locali	13
Direzione Generale	1
Viabilità	49

* oltre ad 8 dipendenti regionali distaccati per la gestione delle funzioni delegate in materia di istruzione e formazione

Per quanto riguarda le risorse economiche, a quelle già previste nel bilancio pluriennale, si aggiungeranno i fondi già ricordati per la sicurezza di strade e scuole. Inoltre, di fondamentale importanza sarà la possibilità di utilizzare l'avanzo di amministrazione per il finanziamento di investimenti, a seguito delle modifiche normative in materia di equilibrio di bilancio. L'avanzo di amministrazione in base ai dati di preconsuntivo è pari ad € 12.475.044, dei quali € 6.041.938 disponibili.

Spesa corrente per missione

MISSIONE	Stanzamenti definitivi 2018	di cui FPV	Previsioni 2019	di cui FPV	Previsioni 2020	di cui FPV	Previsioni 2021	di cui FPV
MISSIONE 1. Servizi istituzionali, generali e di gestione	17.562.915,67	208.104,00	16.339.107,00	204.500,00	16.239.675,00	204.500,00	17.079.400,00	204.500,00
MISSIONE 3. Ordine pubblico e sicurezza	647.267,62	20.000,00	617.710,00	20.000,00	609.830,00	20.000,00	609.238,00	20.000,00
MISSIONE 4. Istruzione e diritto allo studio	4.149.548,36	-	4.104.573,70		3.905.700,00		3.767.700,00	
MISSIONE 7. Turismo	93.034,45	-						
MISSIONE 8. Assetto del territorio ed edilizia abitativa	782.732,35	-	540.800,00		465.800,00		473.800,00	
MISSIONE 9. Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	89.944,66	-	5.000,00		5.000,00		5.000,00	

MISSIONE	Stanzamenti definitivi 2018	di cui FPV	Previsioni 2019	di cui FPV	Previsioni 2020	di cui FPV	Previsioni 2021	di cui FPV
MISSIONE 10. Trasporti e diritto alla mobilità	5.793.388,84	-	4.932.665,00		5.437.395,00		4.693.262,00	
MISSIONE 12. Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	10.326,31	-	2.500,00		1.500,00		1.500,00	
MISSIONE 15. Politiche per il lavoro e la formazione professionale	609.997,13	-	111.700,00		111.700,00		111.700,00	
MISSIONE 16. Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	19.676,00	-	2.000,00		2.000,00		2.000,00	
MISSIONE 20. Fondi e accantonamenti	1.406.598,65	-	891.522,00		712.000,00		747.000,00	
Totale complessivo	31.165.430,04	228.104,00	27.547.577,70	224.500,00	27.490.600,00	224.500,00	27.490.600,00	224.500,00

Fonte: Dup 2019-2021

Spesa in conto capitale per missione

MISSIONE	Stanzamenti definitivi 2018	di cui FPV	Previsioni 2019	di cui FPV	Previsioni 2020	di cui FPV	Previsioni 2021	di cui FPV
MISSIONE 1. Servizi istituzionali, generali e di gestione	96.350,00	-	220.000,00		-		-	
MISSIONE 3. Ordine pubblico e sicurezza	55.759,37	-	27.200,00		15.000,00		15.000,00	
MISSIONE 4. Istruzione e diritto allo studio	7.587.926,34	3.871.171,07	8.617.499,95	2.787.331,91	6.687.331,91	3.787.331,91	7.687.331,91	3.787.331,91
MISSIONE 7. Turismo	20.265,13	-						
MISSIONE 10. Trasporti e diritto alla mobilità	17.304.512,20	7.269.231,00	14.386.537,53	7.858.527,34	12.641.526,67	9.372.781,34	12.591.526,67	9.372.781,34
MISSIONE 14. Sviluppo economico e competitività	89.829,95	-						
Totale complessivo	25.154.642,99	11.140.402,07	23.251.237,48	10.645.859,25	19.343.858,58	13.160.113,25	20.293.858,58	13.160.113,25

Fonte: Dup 2019-2021

Conclusioni

Dopo gli anni difficili che abbiamo alle spalle si apre per il nostro Ente una nuova prospettiva. Non sarà una stagione facile. Perché non tutti i nodi e le contraddizioni che gravano sulle Province sono superate e le novità positive che si sono delineate vanno ancora consolidate. Nello stesso tempo gli impegni che ci attendono sono sfidanti e gravosi. Ma potrà essere una stagione da affrontare con l'entusiasmo della ricostruzione e del rilancio del nostro Ente e delle sue potenzialità. Per la quale è e sarà indispensabile la partecipazione e la collaborazione di tutti i Sindaci e di tutti i Consiglieri.