



**LE PROVINCE
NEL SISTEMA REGIONALE
DELLE AUTONOMIE LOCALI**

Elezioni Regionali Toscana 2020
Documento per i candidati Presidenti

Firenze
Luglio 2020

PREMESSA: REGIONE ED ENTI LOCALI NELL'EPOCA POST-COVID

La grave crisi sanitaria ed economica che ha colpito l'Italia e il resto del mondo ha ormai reso inevitabile un approccio nuovo che interessa ogni aspetto della vita sociale, economica e culturale, privata e pubblica e che richiede la distinzione dell'epoca "pre-COVID" dall'epoca "post-COVID". Risulta perciò necessario un cambiamento di paradigma *in primis* da parte dei poteri pubblici.

Gli enti locali sono indispensabili per la ripresa e un nuovo sviluppo del paese in virtù della loro prossimità ai bisogni dei cittadini e considerata la capacità di rispondere con immediatezza e celerità alle necessità, come è stato dimostrato nei mesi dell'emergenza.

L'epidemia di Coronavirus ha colpito proprio mentre, in un quadro di generale insufficienza degli investimenti pubblici, il settore degli enti territoriali aveva iniziato a registrare dal 2019 un'inversione di tendenza con il ruolo attivo di Regioni, Province, Città metropolitane e Comuni. I dati economici degli istituti di ricerca regionali e nazionali sono preoccupanti e drammatici e mostrano una perdita notevole di potenziale produttivo e di occupazione per la nostra regione.

La Regione si è attivata, nel suo ruolo di programmazione generale, attraverso il Tavolo regionale sugli investimenti pubblici e privati per dare risposta corale dell'intero sistema – pubblico e privato – e per far fronte a queste pericolose prospettive per i cittadini, le famiglie, le imprese, le comunità, i servizi e lo stesso settore pubblico. Solo insieme sarà possibile disporre di tutte le energie e le risorse necessarie a garantire il livello necessario di investimenti e di spesa pubblica per uscire da questa condizione.

L'UPI ritiene positivo il metodo di condivisione e consultazione tra le Istituzioni avviato a livello nazionale e regionale nei mesi dell'emergenza e a partire dalla c.d. "fase 2".

Dobbiamo dare atto dell'importante ruolo svolto dalla Regione, che ha coinvolto i Comuni e le Province e ha riconosciuto i pregi e i vantaggi della dimensione territoriale provinciale: esperienze come i "Patti di responsabilità per la sicurezza e la ripresa provinciali", a seguito della sottoscrizione di un'intesa tra Regione, ANCI, UPI e categorie socio-economiche, o come le "Conferenze di servizi provinciali" per la ripresa della didattica a settembre, rappresentano importanti e apprezzabili esperienze di condivisione e partecipazione da estendere e replicare in futuro anche in altri ambiti.

In considerazione di tutto ciò le Province propongono una rinnovata intesa per i prossimi cinque anni di legislatura regionale, senza volgere lo sguardo verso il passato e con una visione nuova per il futuro.

È necessaria un'opera di rinnovato impegno della Regione sui territori, sia a livello politico che economico e le Province, come istituzioni e come ambito territoriale, sono la sede naturale per coordinare gli interventi regionali e statali per tenere assieme sviluppo, condivisione, solidarietà e partecipazione, con l'obiettivo di produrre:

1. una rinnovata cooperazione e il rafforzamento della rete istituzionale – *Regione, Province, Città metropolitana e Comuni*;
2. la riduzione delle disuguaglianze socio-territoriali, già contrastate durante la crisi finanziaria di inizio millennio ma che la pandemia rischia di acuire e rendere irreversibili;
3. un nuovo modello di intendere lo sviluppo economico regionale come “sviluppo dei sistemi territoriali”, incentrato sui temi della sostenibilità, della dell'ambiente e dell'innovazione.

Sarà fondamentale il coinvolgimento pieno e sostanziale degli Enti locali nella fase di ricostruzione e di utilizzo di tutti i fondi disponibili, ma il successo del Paese dipenderà anche dal definitivo ridisegno del nostro assetto istituzionale dopo anni di tentativi e riforme incomplete.

1. LE NUOVE PROVINCE

La recente costituzione del gruppo di lavoro da parte della Ministro dell'Interno Lamorgese, coordinato dal presidente emerito del Consiglio di Stato avvocato Alessandro Pajno, con il compito di redigere entro fine anno un disegno di legge per la revisione dell'assetto dei poteri locali a 20 anni dal testo unico degli enti locali, rappresenta l'occasione per richiamare l'attenzione sulla riforma delle Province.

L'iniziativa nasce da una risoluzione parlamentare fortemente richiesta dall'UPI che ha previsto, nel Documento programmatico di bilancio 2020 inviato alle istituzioni europee, "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 tra le misure per migliorare l'efficacia della pubblica amministrazione.

Il riordino delle autonomie locali deve essere conseguito attraverso una duplice linea di attuazione:

- con norme di diretta e immediata modifica della legge 56/14, in particolare per quanto riguarda la disciplina delle Province;
- con norme di delega per la revisione del TUEL che, tenendo conto dell'evoluzione dell'assetto istituzionale degli enti locali, diano una prospettiva di certezza alle istituzioni costitutive della Repubblica e al Paese, nel rispetto della Costituzione.

La stagione di riforme della passata legislatura, che ha inciso sull'assetto istituzionale delle Province, sul loro ruolo e sui rapporti tra i diversi livelli di governo, richiede significativi interventi di modifica legislativa.

La legge 7 aprile 2014, n. 56 "Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e Fusioni di Comuni" non era una riforma di sistema, ma l'avvio di un percorso di svuotamento delle Province nella prospettiva della loro deconstituzionalizzazione. Questa prospettiva è venuta meno con il referendum costituzionale del 4 dicembre 2016. Il processo di superamento delle Province è fallito ed è pertanto necessario ed urgente intervenire sul piano istituzionale, organizzativo e finanziario, per tornare a garantire la piena funzionalità degli enti a sei anni dalla legge 56/14.

Occorre dare finalmente attuazione alla Costituzione e rimettere al centro del dibattito politico i principi di autonomia e responsabilità previsti negli articoli 5, 114, 116, 117, 118 e 119 della Costituzione, che riconoscono le Province quali enti necessari, costituzionalmente garantiti, nella loro posizione istituzionale di enti di area vasta, capaci di rapportarsi con i Comuni e le Regioni per definire politiche territoriali che consentano la semplificazione del governo locale, economie di scala e politiche di rilancio degli investimenti nei territori.

Il Governo e il Parlamento hanno iniziato a far fronte nelle ultime leggi di bilancio ai tagli ingiustificati ai bilanci delle Province, operati nelle diverse manovre finanziarie e in particolare dalla Legge di stabilità n. 190/14, che hanno avuto drammatiche conseguenze sul funzionamento degli enti e sui servizi alle comunità territoriali.

E' pertanto arrivato il momento di un intervento normativo che dia una prospettiva di certezza alle Province sul piano istituzionale, in quanto istituzioni costitutive della Repubblica.

Le Province sono lo snodo su cui riorganizzare il governo di area vasta a livello locale; ruolo ancor più decisivo nella prospettiva di avvio dei processi di regionalismo differenziato in attuazione della riforma del titolo V, parte II, della Costituzione e devono poter contare su:

- funzioni fondamentali di area vasta ben definite;
- organi politici riconosciuti, rappresentativi del territorio, che garantiscano un governo certo alle comunità, agli enti e ai territori.
- 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.

Le norme di riordino delle Province devono innanzitutto avere l'obiettivo di superare la precarietà della disciplina "extra ordinem" della legge 56/14 attraverso una espressa novazione delle disposizioni del TUEL che riportino a pieno titolo le Province nell'alveo degli enti locali costituzionalmente garantiti, in attuazione degli articoli 114, 117, comma 2, lettera p) e 118 della Costituzione.

La piena e dovuta legittimazione delle Province, quali istituzioni costitutive della Repubblica, parte da una più precisa individuazione delle loro funzioni fondamentali e dal rafforzamento delle loro funzioni amministrative, con l'obiettivo di determinare livelli essenziali delle prestazioni collegate a queste funzioni che devono essere garantiti in tutto il Paese nel rispetto del principio di uguaglianza a tutela delle persone e delle imprese che vivono e operano nei diversi territori.

- a. Le Province devono diventare istituzioni di semplificazione del governo locale ricomponendo a questo livello (e a livello metropolitano) le funzioni di governo di area vasta.
- b. Devono essere riconosciute alle Province nelle funzioni fondamentali in materia ambientale le competenze amministrative previste nella legislazione statale e quelle in materia di polizia locale e di protezione civile.
- c. Alle Province devono essere riconosciute le competenze per il coordinamento dello sviluppo locale e per l'adozione e l'aggiornamento di un piano strategico già previste per le Città metropolitane.
- d. Occorre rafforzare le funzioni a supporto dei Comuni del territorio ed in particolare quelle relative alla gestione delle stazioni uniche appaltanti.

Per semplificare l'amministrazione nei territori, occorre ricondurre alle Province (e alle Città metropolitane) quali "Case dei Comuni", le funzioni degli enti di governo degli ATO oggi disperse in strutture e organismi sottratti al controllo democratico, al fine di garantire obiettivi di semplificazione amministrativa e di razionalizzazione della spesa. Ferma restando la disciplina degli ambiti territoriali

ottimali di competenza della legislazione statale e regionale, alle Province, in forma singola o associata, compete l'organizzazione dei servizi e delle gare nei servizi locali di rilevanza economica relativi al servizio idrico integrato, allo smaltimento rifiuti, al trasporto pubblico locale, alla distribuzione del gas naturale, superando duplicazioni di competenze e strutture che generano costi e confusione normativa, attraverso la valorizzazione delle assemblee dei sindaci provinciali.

Accanto alle funzioni occorre rivedere la disciplina degli organi di governo delle Province, con l'obiettivo di costruire un governo politico dell'ente più certo, rappresentativo, riconoscibile e funzionale:

- a. superando la confusione attuale e riportando la durata del mandato del Presidente e del Consiglio Provinciale a 5 anni, come previsto per gli altri livelli di governo territoriale;
- b. valorizzando le assemblee dei sindaci come organo di governo della "Casa dei Comuni", prevedendo un loro ruolo nella programmazione degli ambiti dell'associazionismo comunale e nella gestione degli ATO, prevedendo modalità più semplici di organizzazione e funzionamento;
- c. Prevedendo una Giunta provinciale (con non più di 4/6 componenti) che sono scelti dal Presidente di Provincia nel rispetto dell'equilibrio di genere, per consentire un funzionale governo collegiale dell'ente.

Il sistema elettorale degli organi di governo dovrà superare le lacune e le contraddizioni attuali garantendo un equilibrio nella rappresentanza territoriale e di genere attraverso il ripristino dei collegi territoriali. Il Governo e il Parlamento, sulla base di una più generale valutazione del ruolo delle Province tra le amministrazioni territoriali, dovranno decidere se mantenere un sistema di elezione di secondo grado o se ripristinare un sistema di elezione di primo grado che comunque tenga conto del nuovo rapporto tra le Province con i Comuni e gli enti locali del territorio.

A valle degli interventi di modifica normativa occorre infine una delega (di 18/24 mesi) che si ponga l'obiettivo di rivedere complessivamente il TUEL attraverso la ricognizione e l'adeguamento delle norme sugli enti locali intervenute nel tempo, la soppressione delle disposizioni ormai superate, il coordinamento delle disposizioni di legge statale in materia di enti locali oggi sparse in diversi corpi normativi.

L'obiettivo finale dell'intervento di riordino dovrebbe essere quello di redigere una "Carta delle autonomie locali" coerente con i principi della Costituzione e della Carta europea delle autonomie locali.

2. UNA REGIONE EQUILIBRATA E UNITA

Come è emerso dal Consiglio europeo di luglio, solo grazie a scelte coraggiose dell'Unione europea, in termini di politiche, competenze e risorse, sarà possibile affrontare la crisi economica e sociale che è derivata dalla pandemia. Le istituzioni europee si sono attivate subito con un piano per la ripresa per contribuire a riparare i danni economici e sociali causati dalla pandemia di coronavirus, per rilanciare la ripresa europea e per proteggere l'occupazione.

È evidente che le priorità individuate – tra cui la conversione dell'economia europea in un'economia “verde” e digitalizzata (energie rinnovabili e idrogeno, trasporto pulito, cibo prodotto in modo sostenibile, economia circolare, competitività tecnologica, ecc.), clima, politiche di coesione, rafforzamento sanitario e prevenzione a livello dei territori con medici di base e medicina territoriale, protezione civile europea, ricerca scientifica – coinvolgono tutti i soggetti pubblici nazionali ma in particolare gli enti territoriali ai fini dell'attuazione pratica e del raggiungimento concreto degli obiettivi. La dimensione di risorse che arriveranno nel territorio regionale richiederà uno sforzo organizzativo significativo e una collaborazione da parte di tutti i soggetti istituzionali al fine di non disperdere finanziamenti: chiediamo che le Province, assieme ai Comuni, siano parte attiva e rilevante nel prossimo ciclo di programmazione, visto il particolare impegno che sarà previsto sugli investimenti pubblici.

La Regione è la sede naturale per condividere e definire politiche per mettere a terra gli investimenti che l'Europa e l'Italia stanno definendo e per garantire uno sviluppo equilibrato del territorio.

Ma per raggiungere questi obiettivi occorre superare la stagione del disordine istituzionale e del centralismo regionale e costruire un patto che valorizzi tutte le istituzioni costitutive della Repubblica - Comuni, Province e Città metropolitana - nella consapevolezza che l'attuazione della Costituzione e la valorizzazione di un sistema coeso e omogeneo delle autonomie locali nella regione sia un valore da perseguire. In tale prospettiva sarà possibile prevedere politiche territoriali che valorizzino la leale collaborazione tra le istituzioni della Repubblica per affrontare le problematiche che emergono nei diversi ambiti funzionali e territoriali della regione.

Alla luce di questa opportunità pensiamo sia necessario rafforzare il ruolo delle autonomie locali e il principio del decentramento dopo anni di centralizzazione regionale.

Dopo il fallimento del processo di riforma avviato dalla legge 56/14, ci sembra giunto il momento di dar seguito a livello regionale a una verifica complessiva del funzionamento dell'assetto istituzionale, per tenere unito in maniera integrata tutto il territorio, per valutare se l'assunzione delle funzioni da parte della Regione abbia risposto alle esigenze dei territori, per sviluppare il decentramento delle politiche e l'autonomia dei territori.

La Regione deve rivedere la legislazione di sua competenza per un riordino complessivo delle funzioni amministrative degli enti locali nei diversi settori (TPL, agricoltura, caccia e pesca, forestazione, turismo,

protezione civile ...) e per riaprire una stagione di valorizzazione delle autonomie locali che superi i processi di accentramento degli ultimi anni. Per semplificare l'amministrazione nei territori, occorre ricondurre alle Province (e alle Città metropolitane) quali "Case dei Comuni", le funzioni degli enti di governo degli ATO oggi disperse in strutture e organismi sottratti al controllo democratico, al fine di garantire obiettivi di semplificazione amministrativa e di razionalizzazione della spesa.

Ferma restando la disciplina degli ambiti territoriali ottimali di competenza della legislazione statale e regionale, alle Province, in forma singola o associata, e alla Città metropolitana compete l'organizzazione dei servizi e delle gare nei servizi locali di rilevanza economica relativi al servizio idrico integrato, allo smaltimento rifiuti, al trasporto pubblico locale, alla distribuzione del gas naturale, superando duplicazioni di competenze e strutture che generano costi e confusione normativa, attraverso la valorizzazione delle assemblee dei sindaci provinciali.

La nuova legislazione regionale deve porsi i seguenti obiettivi:

- rafforzamento della funzione rappresentativa della Provincia e del territorio;
- modifica e rivisitazione in merito al livello ottimale dell'attuale ripartizione delle competenze tra i livelli di governo, verso l'altro e verso il basso, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza;
- specializzazione della Provincia sulle funzioni di area vasta compresa la pianificazione strategica del territorio così come avviene per la Città metropolitana;
- Valorizzazione delle Province e della Città metropolitana come "Case dei Comuni" per le funzioni di supporto a gli enti locali del loro territorio e come sedi di programmazione delle forme associative comunali.

Coerentemente con la finalità di rafforzare gli enti locali, occorre infine prevedere la riforma del Consiglio delle Autonomie locali come "Camera delle autonomie toscane" già condivisa tra ANCI e UPI:

- per migliorarne la partecipazione e la rappresentatività dei territori.
- Per renderne più incisivo il ruolo negli iter normativi del Consiglio.
- Per coinvolgere le associazioni rappresentative degli enti locali – UPI e ANCI – nelle attività di supporto e nei compiti ulteriori a quelli di rappresentanza e consultazione.

Strettamente legata al riordino delle funzioni delle Province è la questione delle risorse necessarie per l'esercizio concreto delle funzioni ad esse attribuite. La Regione dovrà prevedere forme di finanziamento stabile delle funzioni attribuite nel rispetto dei principi previsti dall'articolo 119 della Costituzione. Allo stesso tempo, la Regione può portare la voce delle autonomie locali – Province e Comuni – all'attenzione dei livelli decisionali nazionali, prendendo parte con autorevolezza ai tavoli nazionali in un lavoro congiunto nei confronti del Governo e del Parlamento, per condividere interventi e investimenti che vadano a beneficio dell'intera collettività regionale.

3. PER UNO SVILUPPO SOSTENIBILE E INCLUSIVO DEI TERRITORI

Nell'ultimo decennio si è verificato un fenomeno di depauperamento complessivo della Provincia in quanto istituzione locale ma soprattutto in quanto “territorio” e livello intermedio di governo e di composizione di interessi, con operazioni di accorpamento, ridimensionamento e cancellazione di banche locali, camere di commercio, categorie di rappresentanza, servizi pubblici economici, ecc.

Questi interventi di razionalizzazione, seppur mossi da buone intenzioni e da finalità di efficienza e risparmio richiesti per la crisi finanziaria, hanno finito per sacrificare la crescita e le peculiarità dei territori. La ricaduta di queste politiche ha coinvolto gli stessi sistemi di governo locale nella loro interezza producendo la scomparsa di un livello di governo di area vasta, la dispersione della rappresentatività dei territori per via della centralizzazione eccessiva, il dissolvimento di centri decisionali e canali di raccolta dei bisogni e di redistribuzione delle opportunità.

Di fronte alla inarrestabile crescita delle grandi città e delle aree metropolitane, grazie alle eccellenze presenti, alle grandi dimensioni di popolazione, produzione, PIL e alle tante opportunità rese disponibili dai processi globali, le città medie, i piccoli centri e il restante territorio si sono trovati distanti ed esclusi da queste nuove dinamiche con il rischio di produrre delle fratture.

L'istituzione della Commissione per la ripresa della Costa da parte del Consiglio regionale e le politiche regionali intraprese negli ultimi anni hanno certamente dimostrato l'impegno da parte delle Istituzioni nel perseguire il risultato dell'equilibrio socio-economico all'interno del territorio regionale, nella consapevolezza che un sistema coeso e omogeneo sia un valore da perseguire. Certo è che non si può parlare di rilancio e sviluppo della Costa e delle altre aree senza il contributo delle Province.

Diversi studi dell'IRPET pubblicati negli anni hanno infatti messo in luce l'esistenza di “diverse” toscane – l'area metropolitana fiorentina, la costa, divisa a sua volta in più parti, le aree interne, ecc. – e un progressivo fenomeno di accentuazione delle divergenze territoriali che si erano stabilizzate a inizio millennio e che la crisi del 2008 aveva inesorabilmente provocato. Ora gli effetti drammatici dell'epidemia sommati alle dinamiche demografiche di fondo, se non governati, rischiano di peggiorare e rendere inesorabili le disuguaglianze sociali ed economiche tra persone e tra territori: tutto questo non è per noi accettabile. Per questo motivo pensiamo sia necessario calibrare gli interventi futuri secondo ben definite priorità, al fine di evitare di disperdere risorse e vanificare gli sforzi profusi.

Sull'esperienza delle relazioni e dei tavoli costituiti per l'emergenza ora è il momento di rendere stabile la partecipazione, il confronto e la condivisione delle decisioni tra tutti gli attori interessati presenti sul livello provinciale per adattare alle specificità locali uno sviluppo economico che dovrà essere sostenibile ed equilibrato.

LA PIANIFICAZIONE STRATEGICA

L'evidente dimostrazione del disallineamento tra aree più o meno sviluppate è stata la previsione da parte del legislatore di funzioni diverse tra Province e Città metropolitane riguardo la **pianificazione strategica** e lo **sviluppo economico**. Ed è parimenti manifesto che le caratteristiche delle Città metropolitane sono assimilabili a quelle delle province e non a quelle dei comuni capoluogo di provincia. Per colmare questo gap:

- ➔ occorre per prima cosa trovare adeguate forme di concertazione tra Regione e Province sui temi connessi allo sviluppo regionale e attribuire anche alle Province la funzione di pianificazione strategica, che non può stare in capo ai comuni capoluogo, e un regime analogo di competenze e funzioni.
- ➔ In raccordo con Regione, Camere di commercio, Comuni e con il coinvolgimento delle parti sociali istituire un Tavolo strategico per ogni provincia con il compito di elaborare nei primi mesi della nuova legislatura piani di rilancio industriale ed economico.

LO SVILUPPO SOSTENIBILE E L'AMBIENTE

Mai come negli ultimi mesi, con il rinnovato movimento ecologista e le conseguenze del Coronavirus, vi è stata attenzione ai temi dello **sviluppo sostenibile** del pianeta in favore delle prossime generazioni e del bisogno incompressibile di vivere in un ambiente salutare. Al contempo la transizione ecologica rappresenta una sfida enorme in termini di impatto dal punto di vista dell'occupazione, delle nuove competenze, delle modalità di produzione.

La promozione dello sviluppo sostenibile è quindi strettamente collegata a tutti questi temi e in particolare alla pianificazione territoriale, alla tutela del paesaggio, all'ambiente, alla green economy e all'economia circolare, al contrasto ai cambiamenti climatici, alla difesa del territorio, al tema dei rifiuti.

Storicamente le Province sono sempre state considerate il livello ottimale di governo per le questioni ambientali, proprio per la dimensione di area vasta e la prossimità che la gestione di simili politiche richiede: la vigente legge Delrio infatti annovera ancora tra le funzioni fondamentali provinciali la tutela e valorizzazione dell'ambiente, motivo per cui la Corte costituzionale ha recentemente riconosciuto alle province toscane la competenza su alcuni specifici aspetti. È questa una riprova formale, giuridica e giurisdizionale che conferma la sostanziale strategicità del livello di area vasta provinciale, che i fenomeni reali mostrano quotidianamente sul territorio.

- ➔ È il momento di valutare quali funzioni nel campo ambientale e dello sviluppo sostenibile possono apportare un valore aggiunto alle comunità se gestite a livello provinciale e condividere con la Regione nuove modalità di gestione di queste delicate materie.
- ➔ Si propone di affidare alle Province il coordinamento di Piani territoriali di sviluppo sostenibile/Agenda 2030, con il coinvolgimento di Comuni, Prefetture, Camere di commercio e

parti sociali, in raccordo con la Regione, per programmare lo sviluppo e assicurare la stretta tenuta della rete territoriale su queste tematiche. In questa attività, anche ai fini della promozione dell'internazionalizzazione dei territori, occorre concentrarsi anche sui temi della cooperazione e della tutela dei diritti umani, in virtù della competenza della Provincia in materia di controllo dei fenomeni discriminatori e promozione delle pari opportunità sul territorio provinciale.

LA PROVINCIA COME ENTE PER GLI INVESTIMENTI SUL TERRITORIO

Come sostenuto da UPI e ANCI a livello nazionale un pronto rilancio dell'economia necessita di un forte impulso agli investimenti locali che assicuri la creazione e conservazione di posti di lavoro e la ripresa delle attività produttive, specialmente, aggiungiamo per quanto ci riguarda, in una Regione con le caratteristiche della Toscana: export, manifattura, agroalimentare, turismo, servizi.

Riteniamo positiva la concentrazione da parte dei programmi governativi su alcuni grandi opere, ma pensiamo anche che ci sia bisogno in analoga misura di **investimenti diffusi a livello provinciale** da realizzare mediante un grande piano di opere pubbliche con centinaia, di piccoli e medi cantieri in tutta la regione. Le Province rappresentano il soggetto ideale per gli investimenti, come riscontrato anche dalla Cabina di Regia Strategia Italia che ha rilevato una maggiore capacità di spesa di investimento delle province (96 per cento) rispetto ad altre amministrazioni e in particolare rispetto alle grandi aziende di Stato (es. ANAS al 60 per cento). Eppure grande è la sperequazione tra le risorse a disposizione di ANAS per la manutenzione dei 30.000 chilometri di rete viaria gestita e le risorse di Province (e Città metropolitane) per i propri 121 mila chilometri.

La capacità di progettare e realizzare, bene e velocemente, opere e investimenti è una funzione che non può essere centralizzata in virtù del legame necessario con il territorio, le sue esigenze, criticità e debolezze. Per questo motivo le Province hanno costituito le Stazioni uniche appaltanti e possono contribuire a velocizzare la cantierabilità e la realizzabilità delle opere anche supportando gli enti più deboli a partire dai comuni.

LE SCUOLE

L'esigenza di assicurare il rientro a scuola in presenza e in sicurezza degli studenti ha finalmente posto la necessaria attenzione sui problemi storici della scuola e del patrimonio di **edilizia scolastica** a gestione provinciale, che per oltre metà è stato costruito prima del 1976, necessita di un'importante opera di modernizzazione e sconta una insufficienza di risorse rispetto ai fabbisogni.

Seppur nell'immediato lo sforzo di tutte le istituzioni – USB, Regione, Province, Città metropolitana, Comuni – è e sarà diretto a adeguare gli spazi per settembre, si rende non più procrastinabile programmare un piano di medio-lungo periodo per l'adeguamento, la modernizzazione e la ricostruzione degli edifici delle scuole superiori frequentati da migliaia di studenti.

Le Province hanno predisposto un primo elenco certificato di progetti cantierabili per le scuole nel biennio che attende solo il finanziamento. Uno sforzo comune e il sostegno della Regione per il rafforzamento degli uffici competenti al fine di tenere aggiornato il quadro dell'edilizia scolastica e garantire tutte le attività procedurali e tecniche necessarie per gli interventi, anche a supporto dei Comuni.

LE STRADE

In Italia e nella regione vi è la necessità di assicurare un costante monitoraggio e **manutenzione delle strade** e delle opere viarie connesse (gallerie, ponti, viadotti, ecc.) ai fini della sicurezza delle persone e dell'incolumità pubblica.

Le Province gestiscono migliaia di chilometri di strade che devono essere costantemente controllate e mantenute. Le infrastrutture viarie sono essenziali per lo sviluppo economico e della competitività dei territori, soprattutto in una regione con le nostre caratteristiche geo-morfologiche e per i rilevanti effetti sull'occupazione e per l'importante moltiplicatore che il settore fa registrare dal punto di vista macroeconomico.

La presenza di una rete di strade ben tenute, controllate, rispondenti ai moderni canoni tecnologici e pertanto più scorrevole rappresenta per un modello economico incentrato sulla produzione, la manifattura e la logistica un punto di vantaggio rispetto ad altre realtà competitive.

Così come, allo stesso tempo, la possibilità di muoversi rapidamente e in sicurezza rappresenta un disincentivo ai fenomeni di abbandono e spopolamento delle aree interne e/o marginali troppo spesso penalizzate anche per la difficoltà di connessione fisica con i centri urbani e i principali servizi.

Le province hanno predisposto un elenco di progetti cantierabili sulle strade di loro competenza nel biennio che attende solo il finanziamento anche attraverso uno sforzo comune e il sostegno della Regione.

LA "CASA DEI COMUNI"

Lo sviluppo della **Provincia come "Casa dei comuni"**, già in essere e in via di crescita, come presupposto per consentire una migliore gestione delle funzioni amministrative.

- Tutte le politiche in favore e a beneficio dei piccoli comuni possono essere sviluppate esclusivamente a livello provinciale.
- In funzione della capacità/realizzabilità degli interventi che saranno necessari e quindi della diffusione della spesa pubblica su tutto il territorio regionale, anche nelle realtà marginali e più deboli, la Provincia deve esercitare per conto e a servizio dei comuni le funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante/centrale di committenza, di monitoraggio dei contratti di servizio, organizzazione di concorsi, assistenza tecnico-amministrativa e raccolta dati, ecc. Si richiede in particolare il sostegno, in termini di risorse finanziarie e umane, anche mediante iniziative e incentivi ad hoc per assunzioni di personale

altamente qualificato, per le strutture tecnico-amministrative e le SUA e per la costituzione di un Centro di progettazione in ogni provincia a supporto di tutti gli enti presenti sul territorio.

- L'ambito provinciale è il livello ottimale per sviluppare le politiche e i programmi europei sul territorio, per valorizzare le sinergie tra Provincia e Comuni. La promozione e l'elaborazione di Piani di azione di sviluppo locale a livello provinciale per le politiche europee, frutto del confronto e del coinvolgimento di tutti i soggetti pubblici e le categorie economico-sociali del territorio di riferimento, richiedono l'istituzione di un Ufficio Europa in ogni Provincia – a supporto dei comuni e a stretto contatto con gli uffici regionali – per la progettazione, l'attuazione e l'implementazione degli interventi europei, per il reperimento di bandi e finanziamenti dei vari programmi, per il sostegno e l'assistenza ai comuni.
- Le nuove tecnologie hanno avuto in questi mesi di pandemia un ruolo essenziale per la connessione tra le persone, il mantenimento dei contatti con gli affetti, la garanzia della continuità didattica di alunni e studenti, l'assicurazione delle prestazioni lavorative e dei servizi in un grandissimo numero di settori di attività. Ma non tutte le persone e tutti i territori hanno avuto le stesse possibilità di connettersi. Occorre pertanto istituire in ogni provincia un "Centro di competenza per l'innovazione" per sostenere e accompagnare gli enti locali nell'attuazione delle strategie per la trasformazione digitale e per gestire servizi relativi a sistemi informativi territoriali, piattaforme collaborative, gestione documentale, servizi abilitanti, gestione di dati.
- In linea con le indicazioni nazionali e i documenti di ANCI e UPI, a fronte dell'esito fallimentare dell'attuale modalità di associazionismo comunale, è necessaria una rivisitazione completa dell'impostazione corrente secondo il metodo bottom-up o "dal basso verso l'alto", mediante il coinvolgimento e il ruolo delle Assemblee dei sindaci nell'individuazione degli ambiti ottimali per l'esercizio associato delle funzioni comunali.

4. LE MODIFICHE ALLA LEGISLAZIONE REGIONALE DI SETTORE

TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

Per realizzare quel diritto alla mobilità che è necessario per il lavoro, lo studio, la salute, la vita quotidiana e la tutela ambientale con la riduzione degli inquinanti, il tema del trasporto pubblico locale è strettamente connesso alla viabilità. Con l'auspicio che la fase di incertezza e difficoltà degli ultimi tempi giunga presto a conclusione nell'interesse primario dei cittadini e delle aziende di settore coinvolte, riteniamo prioritario in ogni caso che sia confermata in futuro la piena copertura del servizio anche sulle aree deboli e a fallimento di mercato. Questo aspetto richiede ancora più cura oggi alla luce della progressiva divaricazione della rete in capo alla Regione da quella rimasta in ambito locale e affidata agli enti locali.

Una particolare attenzione e uno sforzo ulteriore andrà poi riservato al tema del trasporto degli studenti delle scuole superiori, alla luce delle indicazioni che perverranno dalle linee guida nazionali, per non vanificare il lavoro di adeguamento degli spazi scolastici. Sarà necessario uno stretto raccordo a livello degli uffici territoriali provinciali tra Regione, Provincia e Comuni del territorio al fine della pianificazione delle tratte e del finanziamento dei servizi aggiuntivi.

Dal punto di vista della sostenibilità ambientale riteniamo che l'utilizzo del trasporto pubblico dovrebbe essere incentivato con misure fiscali, abbonamenti integrati a livello provinciale o interprovinciale, investimenti per il rinnovo periodico dei mezzi. Allo stesso tempo però non possiamo non essere realisti e non prepararci all'eventualità di un ritorno dell'epidemia che, con la limitazione della capienza dei mezzi pubblici, spingerà i cittadini all'utilizzo del mezzo proprio.

- ➔ Anche per questo motivo occorre fin da subito sostenere la realizzazione di Piani provinciali per la mobilità sostenibile e creare un tavolo di coordinamento stabile a livello provinciale con il mondo economico-produttivo e le istituzioni per monitorare e intervenire sulla domanda di servizio per gli spostamenti casa-lavoro.

CACCIA E PESCA - AGRICOLTURA

L'importanza dell'agricoltura per la nostra Regione non richiede particolari considerazioni tale è il suo peso e la sua peculiarità dal punto di vista paesaggistico, culturale ed economico. Per tutti questi motivi è essenziale la promozione di politiche che contrastino l'abbandono delle zone rurali e sostengano l'agricoltura sotto tutti i suoi punti di vista.

La Province, oltre ad incarnare e rappresentare i bisogni dei territori rurali, sono direttamente coinvolte nelle attività di vigilanza e controllo con le proprie polizie provinciali. La Regione con un Protocollo firmato con UPI e Città metropolitana ha recentemente attivato un progetto specifico per l'attivazione di un sistema informatizzato per il controllo della fauna selvatica in favore degli agricoltori e approvato una legge che incentiva le attività di vigilanza soprattutto per lo specifico aspetto del controllo degli ungulati

e in ambito urbano. Per dare seguito a questo riconoscimento che abbiamo apprezzato e sul quale stiamo proficuamente collaborando chiediamo di fare un passo in più attribuendo un ruolo diretto e più incisivo alle amministrazioni provinciali per meglio rispondere alle richieste dei cittadini, delle imprese e dei comuni.

- ➔ Si propone una piena responsabilità di competenza in capo alle Province sui temi della caccia e pesca e la relativa vigilanza.

FORESTAZIONE

La forestazione, data l'estensione e la diffusione della superficie boschiva della nostra regione, rappresenta un aspetto tutt'altro che trascurabile per motivi naturalistici, ambientali, di protezione civile, economici. A seguito della legge Delrio e del trasferimento regionale delle funzioni provinciali le funzioni di forestazione sono state trasferite alle unioni di comuni che, nonostante la loro diffusione sul territorio tutt'altro che omogenea, le devono esercitare su tutto il territorio nel quale le svolgeva la provincia, costituendo delle conferenze di comuni apposite. Abbiamo sempre ritenuto questa decisione non rispondente a criteri di efficienza ed efficacia e pensiamo che le azioni e la cura necessarie per sostenere questa importante funzione richiedano una gestione unica, omogenea e uniforme su tutto il territorio da parte della Provincia.

PROTEZIONE CIVILE

Nella fase acuta dell'emergenza e ancora in questi giorni le Province, con le proprie Sale operative provinciali e il proprio personale, sono impegnate in tutte le attività richieste nell'ambito del sistema regionale di protezione civile con la Regione e i Comuni, dalla pianificazione degli interventi, all'informazione della popolazione, fino alla distribuzione ai sindaci delle mascherine che la Regione ha prontamente e largamente messo a disposizione della popolazione.

Nonostante il Codice nazionale non identifichi i Presidenti di provincia come autorità di protezione civile abbiamo particolarmente apprezzato la recente legge regionale di settore che riconosce molteplici e importanti compiti alle Province, anche sul coordinamento del volontariato e per il supporto ai comuni, andando anche oltre la cornice nazionale.

Nei prossimi mesi sarà richiesta una rilevante opera di adeguamento e approvazione di tutti gli atti attuativi regionali, compresa la definizione degli ambiti ottimali, che chiediamo abbiano dimensione provinciale. Auspichiamo quindi che sia confermato il metodo positivo di condivisione già sperimentato positivamente in questi mesi tra Regione, ANCI e UPI.

TURISMO

Il settore turistico nella nostra regione ha visto una rapida e costante crescita negli ultimi anni, con punte eccezionali in certe zone del territorio. La profonda riforma del settore in Toscana ha individuato in 28 “Ambiti” i soggetti principali cui fare affidamento per la definizione delle politiche regionali, in collaborazione con organismi regionali quali Toscana Promozione Turistica e Fondazione Sistema Toscana.

Dai pareri contrastanti pervenuti da istituzioni e operatori emerge un quadro in chiaroscuro, con una parcellizzazione del territorio che è troppo marcata e con il rischio di vedere perduta la sintesi e la composizione dei numerosi interessi in gioco, che sono tanti e delicati. La stessa rete IAT si presenta frammentata e disomogenea per quanto concerne l’offerta dei servizi e la funzione di raccolta dei dati statistici – fondamentale nell’epoca dei big data e della rilevazione e tracciamento degli spostamenti in tempo reale – richiederebbe a nostro avviso un livello dimensionale di area vasta adeguato, con competenze specifiche e lo sviluppo di tecniche e modalità di raccolta tecnologicamente adeguate.

- Pensiamo che una valutazione dell’esperienza maturata in questo primo periodo richieda di apportare gli adeguati correttivi. La Provincia si candida ad essere la sede istituzionale ideale per co-decidere con i Comuni lo sviluppo di politiche turistiche, di informazione, marketing e di accoglienza, a tutela dell’interesse di tutta la dimensione provinciale. Avviare questo lavoro, anche mediante lo sviluppo di specifici progetti regionali, consentirebbe la creazione di competenze, metodologie, professionalità a supporto dei territori.

Questo documento, frutto della condivisione tra le Province toscane, nasce per l’interlocuzione con i candidati Presidenti alle prossime elezioni regionali della Toscana.

Il nostro auspicio – e le proposte qui formulate ne sono la viva dimostrazione – è quello di poter contribuire alla valorizzazione e al nuovo sviluppo di quella che storicamente è stata apprezzata come la “*tradizione autonomistica toscana*”: tanto di buono questo modello ha fatto nello sviluppo del territorio e della società toscana in questi cinquanta anni di esperienza regionale, grazie al ruolo di programmazione e legislazione della Regione e a quello di amministrazione e gestione da parte degli enti locali.

È urgente ritessere la tela amministrativa con il concorso di tutti gli attori istituzionali e il ruolo centrale di province e comuni perché i tempi che viviamo non solo lo consigliano ma lo richiedono a gran voce.