

Roma, 5 settembre 2016

Appunto preliminare Progetto ‘Casa Italia’

L'elaborazione di un programma Casa Italia deve partire da una verifica seria delle esperienze passate con l'obiettivo di definire quelle correzioni di metodo e contenuto che consentano di varare e realizzare un piano che dia risultati importanti.

Il fondo costituito post l'Aquila in materia di adeguamento antisismico presenta gravi criticità gestionali che coinvolgono tutti i livelli di governo.

Per questo é fondamentale una regia che garantisca uno stretto coordinamento e monitoraggio- la possibilità di avocare e sostituire in caso di ritardo- e allo stesso tempo il massimo decentramento degli interventi in modo da assicurare procedure rapide e semplici e la responsabilizzazione.

Definizione di strumenti di ricognizione e macro-programmazione utili al riconoscimento e catalogazione delle priorità, con particolare riferimento alle aree del Paese classificate nelle fasce di maggiore rischio sismico e idrogeologico.

In questo ambito saranno prevedibilmente coinvolti molti comuni in gran parte di piccole e piccolissime dimensioni. Il progetto dovrebbe prevedere strumenti di inquadramento aggregazione e omogeneizzazione degli interventi, da concepire per ambiti territoriali, al cui interno potranno altresì definirsi priorità locali.

È essenziale cogliere l'occasione per definire con la massima chiarezza le responsabilità delle diverse fasi (dalla ricognizione alla progettazione all'esecuzione dei lavori/collaudi).

Cinque punti di attenzione:

1) Interventi di adeguamento antisismico su immobili pubblici di pertinenza comunale e di risanamento del dissesto idrogeologico locale

Riteniamo percorribile ad integrazione di un programma nazionale pluriennale di intervento la possibilità di un ruolo di finanziamento o cofinanziamento autonomo dei comuni sugli immobili di proprietà che si accompagni ad analoga operazione da parte delle altre amministrazioni pubbliche.

Questo può avvenire a talune condizioni . Si ricorda infatti che I Comuni

sono arrivati al superamento del Patto di stabilità in condizioni complessivamente segnate dai tagli del quinquennio 2011-2015 e ulteriormente condizionate dalle specifiche situazioni finanziarie con diversità notevoli, ad esempio nella disponibilità all'indebitamento e nell'esistenza di avanzi di amministrazione liberi.

È necessario quindi che Casa Italia preveda una mobilitazione eccezionale di risorse, anche in deroga ai vincoli che attualmente possiamo prevedere (saldo di competenza comprensivo dell'FPV non finanziato da debito, come applicato nel 2016).

Le deroghe devono riguardare in modo equilibrato:

- l'utilizzo degli avanzi di amministrazione con particolare riferimento agli enti a basso debito
- il riconoscimento di quote di debito a copertura del saldo per gli enti sprovvisti di avanzi.

In sostanza, facendo 100 la complessiva capacità di spesa per investimenti NON coperta dal saldo (stile 2016), Casa Italia dovrebbe permettere l'utilizzo di una quota di capacità aggiuntiva coerente con le priorità individuate e tendenzialmente omogenea tra situazioni di pari priorità. L'ente che deve finanziare un certo ammontare di opere potrà attivare risorse extra saldo di competenza, prioritariamente impiegando l'avanzo eventualmente disponibile e, in subordine, acquisendo nuovo debito.

L'ammontare complessivo di risorse così attivabili può naturalmente essere predeterminato dalla programmazione nazionale, di macroarea e di ambito, secondo modalità simili a quanto praticato per il sostegno all'edilizia scolastica.

Infine, sotto il profilo della disponibilità di risorse, andranno valutati i casi di radicale carenza di capacità proprie, enti in dissesto, situazioni particolari, assicurando strumenti di deroga alle ordinarie capacità di indebitamento.

2) Interventi di adeguamento antisismico su immobili privati

È prevedibile che Casa Italia punti su incentivazioni ed obblighi di adeguamento antisismico del patrimonio edilizio privato, residenziale, commerciale e produttivo.

I Comuni sono interessati ai seguenti aspetti

- semplificazione delle procedure tecniche di accertamento e controllo, con chiara identificazione delle responsabilità in capo alle amministrazioni e in particolare agli uffici tecnici dei Comuni

- semplificazione delle procedure di attribuzione dei contributi/sgravi fiscali
- individuazione di strumenti adeguati per assicurare l'equità, l'uniformità e l'adeguatezza degli interventi indotti sull'edilizia privata, minimizzando i casi di fuga dalle responsabilità dovuti a minore capacità economica dei proprietari, tra i quali dobbiamo prevedere una consistente quota di "incapienti", soggetti sui quali non incide una politica di sgravi, mentre va implementata un'iniziativa di crediti a condizioni di estremo favore / contributi a fondo perduto. Pertanto bisogna prevedere un paniere differenziato di interventi.

3) Interventi di sostegno alla struttura tecnico amministrativa dei Comuni

Per quanto siano ipotizzabili interventi integrati e per ambito, è ineliminabile l'esigenza di un primo livello comunale dotato di un livello minimo di efficienza e competenza tecnica, da tarare in relazione alla dimensione delle problematiche di adeguamento antisismico/idrogeologico e non alla dimensione amministrativa del Comune.

Serve quindi un'iniziativa di riqualificazione dei servizi tecnici che non può ignorare un intervento di reperimento di personale in deroga ai vincoli sulle assunzioni. Nello stesso senso va prevista un'azione di formazione mirata anche al governo locale del coinvolgimento – pur auspicabile e necessario – di tecnici abilitati e con esperienza specifica.

Problematiche analoghe possono derivare dai compiti assegnati ai Comuni in materia di vaglio e gestione delle domande di contributo/agevolazione dei privati.

4) Interventi di semplificazione dei processi di affidamento dei lavori

L'intero progetto Casa Italia non deve trasformarsi in nuova burocrazia ma in una serie ed efficace applicazione del principio di sussidiarietà e di semplificazione delle procedure amministrative, sfruttando maggiormente il contributo che può dare la rete di professionisti, anche privati, in grado di fornire la loro competenza non solo nella definizione del cd fascicolo del fabbricato, ma soprattutto nella creazione di quegli indici statistici in grado di elaborare un ordine di priorità degli interventi.

È altresì ipotizzabile la formazione di Albi (su base regionale o subregionale) di professionisti pubblici e privati per la progettazione degli interventi di prevenzione e creare una whitelist delle imprese abilitate ad operare per caratteristiche tecniche e di affidabilità su tali lavori.

Pur garantendo la massima trasparenza e controlli sull'esecuzione del contratto, occorre – come peraltro già avviene in materia di interventi di edilizia scolastica – prevedere semplificazioni in materia di procedure di affidamento dei lavori, anche in deroga al vigente Codice Appalti e potenziare le responsabilità dei collaudatori degli interventi.

Sistema informativo gestionale per l'impostazione e l'attuazione del progetto/programma sugli immobili pubblici

Proprio nella **fase di prima definizione** del progetto sembra opportuno dotarsi di un sistema che accompagni, supporti e valuti preventivamente gli effetti di una iniziativa culturalmente innovativa, ma piena di implicazioni sui piani politico, economico, finanziario e di efficienza operativa delle varie funzioni centrali e locali di governo.

I soggetti pubblici (comprese le competenze private) che verranno coinvolti dal progetto, pur nelle loro specifiche autonomie e responsabilità, devono riconoscere che le loro attività devono **far parte armonicamente** della linea strategica che si intende portare avanti nel tempo. Il sistema informativo gestionale costituisce, a tal fine, il collante trasparente di tutti gli sforzi in campo.

Il sistema, oltre che di intelligenza e di ingegneria, ha **bisogno di dati**. I dati riguardano aspetti complessi che vanno dalle caratteristiche degli immobili, che hanno destinazioni le più varie, all'inserimento in tessuti specifici oggetto di mutamento: pensiamo, ad esempio, al sistema sanitario (in profonda ridefinizione logistica), al sistema scolastico (soggetto a modifiche demografiche), al sistema dei beni culturali (su cui si punta per lo sviluppo turistico–attrattori), fino al sistema dell'assistenzialismo e delle strutture per le funzioni amministrative centrali e locali.

I dati esistono, per gran parte, ma sono disseminati tra **molti enti** che li usano per i loro scopi istituzionali. Occorre che siano messi a disposizione e organizzati in modo da fornire il supporto alle funzionalità del progetto, così come verranno impostate e meglio definite nel tempo.

Occorre quindi allestire **uno staff** che dovrà occuparsi in via continuativa della **costruzione di una base dati** via via implementabile al progredire del progetto, a supporto e in diretto rapporto con il soggetto responsabile unitariamente e centralmente dell'iniziativa. Si propone la **costituzione presso l'ANCI di una struttura istituzionale** in grado di contribuire al successo del progetto anche per la capillarità della sua presenza sul

territorio, delle funzioni ordinarie di competenza comunale e del necessario e diffuso coinvolgimento degli amministratori e dei cittadini che può garantire.

L'ANCI potrebbe in tempi rapidi, in collaborazione con gli enti centrali principalmente coinvolti (Catasto, Protezione civile, Banca dati opere pubbliche) mettere a disposizione del Governo una **prima mappa** della platea degli immobili pubblici con la loro destinazione e il loro inserimento all'interno delle aree di diverso livello di rischio sismico.

5. Periferie e assetto urbanistico

Il legame tra il “rammendo” del territorio e la ridefinizione della connotazione urbanistica, sociale ed economica delle Città è un altro tema di cui Casa Italia si occuperà.

Il piano per la riqualificazione delle periferie è un'occasione allora di analisi, studio e verifica sulla necessità di porre le basi di una rivisitazione delle politiche urbanistiche del Paese partendo dal **finanziamento stabile** dei progetti presentati dai Comuni e Città Metropolitane e, proprio su tali basi, programmare successivamente gli interventi ritenuti necessari e prioritari.

La creazione – attraverso ANCI – di una banca dati che provveda alla ricognizione e al monitoraggio degli interventi, appare un'attività fondamentale e strategica.