

# ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

RELAZIONE DEL PRESIDENTE  
CLAUDIO DE ALBERTIS

**Assemblea Ordinaria delle Associazioni Aderenti**

---

Roma, 13 luglio 2006

*final*

Autorità, colleghi,

più di una volta nel corso dei sessant'anni di vita della nostra associazione, la categoria si è trovata protagonista qualificante e decisiva delle sorti del Paese e dell'economia.

Lo fu nel dopoguerra, con l'entusiasmante fenomeno della ricostruzione.

Lo fu negli anni '70 e '80 con quel grande e tumultuoso processo di espansione urbana che accompagnò la trasformazione dell'economia nazionale da agricola ad industriale.

Lo è stata negli anni '90, allorché essa visse l'ultimo episodio di un percorso di degenerazione dei rapporti fra pubblico e privato che portò a quella crisi politico-istituzionale da cui è nato il sistema politico odierno.

Lo è stata in questi primi anni del secolo, grazie al contributo decisivo apportato dal settore al PIL e all'occupazione.

E dovrà continuare ad esserlo soprattutto nei prossimi anni, quando il Paese tutto sarà chiamato a scegliersi un nuovo futuro: o il rinnovamento del sistema produttivo e sociale o un "dolce declino".

Scelta difficile perché il sistema Paese è connotato da un eccezionale tasso di incertezza.

Incertezza nella politica economica, nell'apparato legislativo, nelle risorse finanziarie, nel sistema giudiziario, nella politica fiscale e nel governo della manodopera.

Nonostante ciò, il nostro settore continua ad essere il settore di traino dell'economia, in un sistema Paese che fatica a trovare una sua via d'uscita.

Qualche cifra innanzitutto.

Gli investimenti in costruzioni rappresentano il 9,7% del PIL ed il 47,2% degli investimenti fissi del Paese.

Negli ultimi sette anni l'occupazione nelle costruzioni è cresciuta del 28,1% mentre nell'insieme dei settori economici l'aumento è stato di appena il 9,6%.

Nello stesso periodo il valore aggiunto del settore è cresciuto del 22,2% a fronte di un aumento del PIL del 9,0%.

Se per ipotesi il settore invece di crescere del 22,2% fosse rimasto sui livelli del 1998, si può stimare che la crescita del PIL sarebbe stata più bassa di circa il 20% rispetto a quella realizzata (7,2% invece di 9%).

Il valore aggiunto dell'industria in senso stretto, nello stesso periodo, è diminuito dell'1,9%, quello delle attività di intermediazione è aumentato del 16,4% e quello relativo ad altre attività di servizi del 9,3%.

Dati che confermano come il sistema produttivo nazionale proceda verso la ineluttabile strada della terziarizzazione comune ai Paesi più avanzati

Una considerazione è d'obbligo.

Dimostrato che le costruzioni contribuiscono in misura importante allo sviluppo e che esiste quindi una oggettiva coincidenza tra interessi della categoria e interessi del Paese, si deve necessariamente concludere che esiste una parallela coincidenza fra scelte di politica economica e crescita del mercato delle costruzioni.

\*\*\*\*\*

Consapevole della responsabilità che le deriva dal peso economico del settore, l'ANCE si è fatta più volte promotrice di una coraggiosa riflessione intorno ai fattori di crisi che affliggono il Paese e che sono un po' come la febbre che un atleta deve debellare per poter quanto meno gareggiare.

All'inizio di legislatura e nel momento in cui il nuovo governo si accinge a delineare le sue politiche, credo sia nostro dovere tornare sull'argomento e riproporre la nostra lettura della crisi.

Se ci addentriamo in riflessioni interpretative, lo facciamo perché riteniamo che le possibili soluzioni non sono estranee al settore, ma anzi dipendono proprio dal ruolo di quest'ultimo.

Non vogliamo attribuire a nessun governo specifico le responsabilità della situazione di stallo in cui si trova il Paese.

Le cause traggono origine dalla incapacità di "early warning" di cui ha sofferto per decenni l'intero establishment politico-culturale nazionale.

Mentre l'economia mondiale stava cambiando a ritmi vertiginosi, le politiche economiche nazionali hanno continuato a seguire antichi e tranquillizzanti sentieri fatti di misure garantiste, di composizione di squilibri settoriali e sociali, di redistribuzione di reddito, di preservazione – in poche parole – dello statu quo.

Abbiamo investito molto nel conservare quanto già acquisito e poco nel futuro: tutto ciò, oltretutto, cullati nella ingenua illusione che l'eccezionale aumento dei consumi fosse anche prova convincente di avvenuta modernizzazione.

Ci accorgiamo invece di essere un Paese “industrializzato”, ma non “industriale”, perché scarsa è la cultura di impresa, scarsa è l'innovazione, scarsa è la propensione al rischio, troppi i vincoli al mercato.

Ci accorgiamo che la Pubblica Amministrazione è inerme a fronte della sfida del cambiamento che impone decisioni rapide, progettualità, assunzione di responsabilità.

Ci accorgiamo che il nostro sistema scolastico/formativo non riesce a produrre talenti e innovatori.

Ci accorgiamo che ai vecchi e mai sanati dualismi (quello Nord – Sud prima di ogni altro) si è aggiunto un nuovo dualismo forse ancora più temibile che è il dualismo fra due “mercati”: uno protetto e l'altro abbandonato – o quasi – a se stesso.

Forse proprio questo è il problema che la classe politica dirigente dovrebbe considerare più importante.

Siamo il Paese della semi-libertà.

Metà gode di ogni tipo di tutela: sono ad esempio le corporazioni di interesse protette per legge, sono il gigantesco apparato amministrativo e i nuovi pseudo monopoli pubblici e privati che prendono il posto degli antichi enti economici nazionali ufficialmente “privatizzati” che si appropriano di spazi di mercato e perpetuano spesso rendite e inefficienze.

Chi opera in questa fortunata metà del Paese non è pronto né disponibile a prendere la amara medicina del cambiamento – cioè della liberalizzazione – perché sa bene che nell’immediato ha tutto da perdere e poco da guadagnare.

E quando qualche riforma è stata avviata, come quella del lavoro, essa non ha scalfito più di tanto le reti di protezione pur legittimamente presenti.

Con la conseguenza che questo blocco di interessi sociali ed economici catalizza gran parte delle risorse che sarebbero invece necessarie a sostenere lo sviluppo.

Insomma c’è una chiara correlazione fra l’essere liberi ed essere competitivi.

Sotto questo profilo guardiamo con molto interesse alla spinta modernizzatrice che il nuovo governo sta maturando in materia e che ha già assunto prime importanti forme con il decreto del 30 giugno.

Se l’impegno in questa direzione verrà concretamente confermato, esso dovrà tuttavia avere come riferimento l’intero sistema e non singoli comparti, a costo di rischiare l’impopolarità.

Ma non basta.

In attesa (e nella speranza) che il sistema produttivo si riconverta e si avviino le grandi riforme strutturali, lo Stato si deve subito mobilitare senza perdere altro tempo per mettere a frutto i beni di cui ancora dispone, alla stregua di quanto avviene in una famiglia in difficoltà.

Il principale di questi beni è il grande e prezioso patrimonio delle nostre città.

E qui entriamo nel campo che più ci compete.

\*\*\*\*\*

Se i protagonisti del nuovo modello produttivo post-industriale saranno gli investimenti in tutti quei campi nei quali l'ingegno creativo conta più del prodotto fisico, allora le politiche di crescita debbono diventare soprattutto politiche di riqualificazione urbana perché è nelle città che avverranno questi investimenti.

In una ricerca condotta insieme con lo Studio Ambrosetti dal titolo "La città dei creativi" si è avuta conferma scientifica del nesso diretto che si registra fra capacità competitive di un sistema-Paese e capacità attrattive degli ambienti urbani.

Non è quindi dovuto solo al caso o a soli fenomeni congiunturali o alla sola debolezza della nostra industria se l'Italia nel suo insieme perde terreno nel mercato globale.

C'è una ragione strutturale ben più profonda.

L'economia post-industriale, con i relativi investimenti e know-how, evita le nostre città.

Uno degli slogan della ricerca Ambrosetti che meglio riassume la situazione è il seguente: “Le città del futuro sono quelle che ne hanno già scelto uno” e questo non è il caso delle nostre città.

Ci sembra che partiti e governo continuino ad interpretare ogni intervento nell'economia più nella logica tradizionale di un malinteso sostegno al sistema produttivo che nella logica della modernizzazione del territorio, delle reti e delle città.

Troppo spesso il dibattito politico e civile si sofferma su tematiche secondarie, talvolta condizionate da scelte ideologiche e dimentica di affrontare argomenti che vanno necessariamente al di là di un intervallo elettorale e che dovrebbero accomunare in uno sforzo solidale tutti coloro cui sta a cuore il futuro del Paese.

Sono riflessioni queste sulle quali insistiamo da tempo e continueremo a farlo fino a che le forze politiche saranno indotte a soffermarsi sulla necessità di una differente scala di priorità nella gestione dell'economia.

Ma fra i tanti annunci ufficiali di nuove politiche di rilancio, non uno ha testimoniato la volontà di considerare città e infrastrutture come componenti centrali.

Lo stesso DPEF non contiene alcun riferimento esplicito.

Forse, ciò è dovuto all'esigenza di far fronte a problemi di più immediata urgenza e gravità, della cui esistenza noi siamo ben consapevoli.

Riterremmo però molto grave che il dibattito sulla politica industriale si concentrasse ad esempio nel decidere se, come e di quanto abbattere il cuneo fiscale.

Decisione importante.

Ma ci chiediamo – qualunque fosse la scelta – quanto essa servirebbe a spostare in maniera significativa la posizione dell'Italia nel mercato internazionale qualora non potesse produrre i suoi effetti su un territorio e un sistema urbano attrezzati.

Vogliamo essere ottimisti.

Attendiamo con fiducia che il governo avvii un confronto con il settore per valutare insieme priorità e metodi.

Prima che sia troppo tardi.

Prima che il ciclo positivo degli investimenti in costruzione si concluda – come già si prevede – e con esso si esaurisca il suo contributo all'economia e all'occupazione.

\*\*\*\*\*

Prudenza e timore continuano a caratterizzare il quadro di riferimento normativo del settore.

Sembra esistere quasi una paura di scegliere, di scontentare, di essere tacciati di questa o quella tesi ideologica.

Come enunciato in apertura, il risultato è un eccezionale aumento del tasso di incertezza di tutto il sistema.

L'incertezza delle regole, dei programmi, dei tempi, dei finanziamenti, delle decisioni amministrative.

Ecco dunque il primo e forse il più grave degli ostacoli da eliminare. Nessun settore può svilupparsi al di fuori di un contesto di riferimento certo.

Per giunta, nel caso delle costruzioni il fattore certezza assume rilievo assoluto e la sua importanza diventa direttamente proporzionale all'importanza del settore per l'economia.

Purtroppo negli ultimi anni lo scenario non è cambiato.

Riforma degli appalti, codice dell'ambiente, normative su risparmio energetico, normative antisismiche: in ciascuna di queste l'arco temporale della certezza non supera quasi mai i dodici mesi.

Salvo intervenire con sorprendente rapidità e decisione quando si tratta di colpire il settore con misure fiscali che determinano solo nuovi oneri per le imprese.

Ma sul tema mi soffermerò più avanti.

In alcuni casi avviene il contrario, come con il governo del territorio il cui impianto di base è ancora la legge urbanistica del 1942.

Un disegno di legge di riforma c'è ed ha raccolto anche il "consenso" dei più, ma viene sepolto ad ogni legislatura.

C'è l'esempio della legge obiettivo di cui già si prevede la riforma, ma che sin dal suo nascere vide modificata la connotazione più originale che era una disciplina speciale per poche grandissime opere: queste diven-

nero in realtà 228, e la legge perse molto della sua efficacia anche perché le risorse non furono più sufficienti.

In questa vicenda fu l'impossibilità di gestire il consenso degli enti territoriali a compromettere i risultati.

Ed il fattore consenso continua a rendere incerti moltissimi progetti per via di fenomeni di protesta sociale.

Non esiste solo il caso eclatante ed anacronistico della TAV.

L'intero territorio nazionale risulta marcato da episodi di conflittualità.

Si stima che ci siano nel Paese quasi duecento opere e impianti oggetto di contestazione.

Fra le cause di conflittualità prevalgono interessi particolari, pregiudizi municipali, estremismi ecologici, diffuse permissività verso azioni di protesta, indulgenze clientelari.

A volte le proteste assumono aspetti paradossali che vanno a confliggere proprio con i capisaldi stessi delle politiche ambientalmente responsabili, come l'energia pulita piuttosto che la corretta gestione dei rifiuti urbani.

Per far sì che il conflitto sociale verso le opere pubbliche diventi un fatto straordinario e non la norma, occorrerebbe ricreare quella "tensione collettiva" verso la modernizzazione analoga a quella che rese possibili i grandi lavori degli anni '60.

Nel frattempo deve però intervenire la politica.

Innanzitutto si dovrà abbandonare quella “strategia del silenzio” – come è stata definita da alcuni – con la quale si aprivano i cantieri fino ad una decina di anni fa e che oggi è diventata impraticabile.

E dopo aver ascoltato tutti, aver esperito il metodo della persuasione e aver cercato la comprensione, si deve avere il coraggio politico di decidere, pena il peggioramento delle condizioni territoriali del Paese.

Tutto ciò non ridurrà le contestazioni locali, ma le ricondurrà nel giusto alveo della difesa di legittimi interessi di parte.

E soprattutto potrà fornire alle imprese la necessaria garanzia circa la serietà dell’impegno dello Stato nel far realizzare i suoi programmi.

\*\*\*\*\*

Gravissima condizione di incertezza regna infine nel campo della disponibilità di **risorse pubbliche**.

Ci rendiamo conto delle grandi difficoltà in cui versa il bilancio dello Stato.

Ma riteniamo inaccettabile, incomprensibile e paradossale che un Paese fra i sei più ricchi del mondo per reddito procapite si trovi nell’impossibilità di finanziare opere pubbliche indispensabili alla convivenza civile.

I risultati già si vedono nel mercato degli appalti.

Nel 2005 si è registrato il primo risultato negativo dopo 7-8 anni di crescita: -1,5%.

Nel 2006 non si prevede un recupero dei livelli perduti, ed è alta la probabilità che la caduta si aggravi e che superi il -3%.

Sono ormai tre anni che gli stanziamenti continuano a diminuire ad un tasso negativo medio annuo del 17,4%.

Alla riduzione degli stanziamenti, le amministrazioni hanno sinora fatto fronte con i residui passivi.

Ora anche questa possibilità si va esaurendo ed è fondato il timore che dal 2007 inizi un ciclo negativo con inevitabili conseguenze sull'occupazione.

Esprimiamo apprezzamento per il rifinanziamento decretato il 30 giugno di ANAS e Ferrovie per impedire la chiusura dei cantieri.

Ma è ovvio che ciò non basta a diminuire le nostre preoccupazioni.

Il DPEF ad esempio non promette nulla di preciso in questa direzione.

Ci aspettiamo che almeno con la prossima Legge Finanziaria si verifichi un'importante inversione di tendenza.

Teniamo presente che se si vuole recuperare il livello degli stanziamenti del 2003 occorrerebbe un aumento di almeno due miliardi di euro per ciascuno dei prossimi tre anni.

Naturalmente tutto ciò in aggiunta alle risorse necessarie ai programmi di ANAS e Ferrovie.

E saremmo comunque ben lungi dal colmare il ritardo cronicizzato accumulato nei confronti dei paesi più avanzati.

Un ritardo che è misurato ad esempio da una differenza di 24 punti percentuali con il Regno Unito, lo Stato europeo che dispone della migliore rete infrastrutturale e di 22 punti con la Germania.

Non è uno scenario incoraggiante che nessun governo deve e può sottovalutare.

Purtroppo, il rischio è che si discuta di tutto, ma non della causa principale del deficit pubblico, che è la spesa corrente, come se questa fosse una questione separata.

Se la spesa corrente continua a crescere, la sostenibilità del debito non può migliorare, qualunque siano i rimedi.

Vanno bene, ad esempio, le privatizzazioni, ma queste dovrebbero andare insieme con l'idea di riformare lo Stato, altrimenti i mali consueti della spesa si rimangerebbero tutto.

Vedi il grande sovrappiù di dipendenti pubblici inutili, il volontariato finto, i tanti enti locali che sperperano risorse in attività superflue.

E nel contempo si dovrebbe evitare di mutare vecchi monopoli pubblici in nuovi monopoli privati.

O viceversa di ricostruire tante piccole IRI.

Come nel caso delle società miste pubblico-private.

Si calcola che oltre il 40% delle commesse delle amministrazioni locali è acquisito da circa 200 società "in house" che non partecipano ad alcuna gara e quindi senza garanzie di minor costi per lo Stato.

Nel caso dei lavori pubblici, tale surrettizia “irizzazione” del mercato rischia oltretutto di ridurre gli spazi di operatività delle imprese.

Apprezziamo comunque la scelta compiuta dal governo di porre alcuni limiti a questo tipo di attività.

Avvertiva il Governatore Mario Draghi che “il decentramento territoriale può migliorare l’efficienza del sistema solo se si realizza uno stretto collegamento fra spesa e responsabilità”.

Lo avranno ascoltato i diretti interessati ?

\*\*\*\*\*

All’indomani del suo insediamento, abbiamo inviato al governo proposte per una **agenda** di misure dirette a rilanciare gli investimenti in costruzioni.

Alcune delle proposte riguardano proprio la questione delle risorse, e cioè la possibilità di innescare investimenti pubblici – sia pure limitatamente a pochi ambiti - ricorrendo al capitale privato, senza cioè presupporre l’apporto di finanziamenti dello Stato.

Ad esempio, si potrebbe rendere più efficace il **Project Financing** con una semplificazione e una rilettura delle attuali fasi procedurali.

In particolare, gli interventi dei privati potrebbero essere previsti anche per opere non comprese nei programmi.

In tal caso, ove la proposta fosse ritenuta meritevole, l’ente aggiudicatore dovrebbe dar luogo ad una procedura concorrenziale.

L'alimentazione finanziaria di questo istituto potrebbe essere incrementata attraverso un più intenso coinvolgimento della Cassa Depositi e Prestiti e delle Fondazioni bancarie.

Anche lo strumento del “**leasing in costruendo**” potrebbe essere utile.

Esso prevede che un soggetto finanziario anticipi all'appaltatore i fondi per eseguire l'opera pubblica e, successivamente, venga ristorato dal soggetto appaltante con canoni periodici.

In rapporto all'efficacia di tale strumento, si propone che esso formi oggetto di una regolamentazione specifica. Questa dovrebbe consentire che alla gara possano partecipare imprese di costruzione ed istituti finanziari e che la gara stessa venga fondata su un'offerta avente ad oggetto sia le condizioni per la costruzione dell'opera, sia le condizioni finanziarie.

Cito infine il **concorso dei privati** nella realizzazione e gestione di servizi pubblici quali impianti sportivi, centri anziani, parcheggi e simili.

Tale possibilità è stata però messa in crisi da una recente decisione della Corte Costituzionale che ha ricondotto il tutto nello schema tipico dell'opera pubblica.

Bisognerebbe rimuovere tale ostacolo perché ci troviamo di fronte ad opere realizzate su aree private e finanziate da privati.

Sia ben chiaro, nessuno di questi esempi di finanziamento privato di opere pubbliche può essere considerato decisivo.

Spetta allo Stato finanziare le opere pubbliche, soprattutto quelle che non producono reddito.

Come detto in precedenza, ci auguriamo fortemente che il governo provveda sin dalla prossima manovra di finanza per il 2007 ad un significativo incremento degli stanziamenti in bilancio capace di testimoniare una chiara inversione di tendenza.

\*\*\*\*\*

Il fattore certezza dovrà caratterizzare ogni altra componente del mercato delle costruzioni: le opere pubbliche, il mercato privato, il governo del territorio, il lavoro, l'ambiente, la tecnologia, la fiscalità immobiliare.

In ciascuna di queste aree incombe costantemente il rischio di riletture, revisioni, modifiche.

Raccomandiamo al governo e al nuovo Parlamento di intervenire in tutte queste materie con grande prudenza e sulla base di oggettive necessità per non rendere ancora più difficile il compito delle imprese e dell'amministrazione.

Non stiamo proponendo l'immobilismo del quadro legislativo.

Noi stessi siamo i primi a suggerire di migliorarlo quando ne è realisticamente provata l'opportunità.

Questo è il caso della **normativa appaltistica**.

L'esigenza di semplificazione costituisce uno dei fattori essenziali che hanno ispirato l'azione dell'ANCE.

Esigenza che prende le mosse dalla constatazione che l'ipertrofia normativa in materia è un vincolo all'espansione del mercato degli appalti pubblici.

Ne è prova il farraginoso sistema normativo della legge Merloni.

E' del tutto evidente che l'eccesso di regole, il loro tenore spesso ambiguo e i frequenti interventi legislativi determinano incertezze che mal si conciliano con la snellezza propria dell'attività imprenditoriale e che sovente sfociano in defatiganti contenziosi.

Di ciò è prova il proliferare nell'ultimo decennio delle controversie sia in sede amministrativa che civile.

L'azione dell'ANCE è stata costantemente rivolta ad interventi mirati ad una radicale semplificazione normativa per assicurare prevedibilità ai comportamenti delle due parti del rapporto e cioè il soggetto appaltante e l'appaltatore.

**Il nuovo Codice degli appalti** si muove in questa direzione.

Esso rende possibile la corretta attuazione delle direttive europee già in vigore dal febbraio scorso e mette finalmente ordine al quadro normativo.

Non possiamo non apprezzare la responsabile decisione presa dal governo di dare operatività al Codice, nonostante gli allarmismi di alcuni, e di limitare una nuova riflessione solo a pochi istituti.

Noi siamo disponibili a discutere con il Governo possibili e limitate modifiche, a patto che non si rinunci al processo di maggiore responsabilizzazione nel rapporto fra imprese e Pubblica Amministrazione che il Codice ha innescato.

Per quanto concerne la già citata **Legge Obiettivo**, non si può riconoscere che essa contiene procedure volte ad accelerare la realizzazione dell'opera una volta che questa sia stata approvata dal CIPE.

L'esperienza dimostra però che la legge potrebbe essere migliorata, ma non stravolta.

Sarebbe sicuramente necessaria ad esempio una adeguata delimitazione dell'applicazione della legge alle opere che abbiano quei caratteri di eccezionalità propria delle infrastrutture di preminente interesse nazionale.

Si dovrebbe inoltre prevedere una più ampia promozione del consenso di tutti i soggetti interessati nella fase preliminare di approvazione dell'intervento.

Naturalmente, dopo il coinvolgimento di tutti gli interessati, dovrebbe essere sancita la non modificabilità successiva dell'opera, prevedendo poteri surrogatori e sanzioni a carico di chi ne impedisca l'esecuzione.

Ci auguriamo che la più diretta dipendenza del CIPE dal Presidente del Consiglio voluta dal governo Prodi sia una condizione favorevole a questo riguardo.

\*\*\*\*\*

Nel Consiglio dei Ministri di fine giugno il Governo ha preso anche un'altra importante decisione riguardante il **Codice dell'Ambiente**, la cui validità non è stata sospesa come si temeva.

Ne prendiamo atto, ma non ci sentiamo affatto tranquilli.

Innanzitutto per l'incertezza e i vuoti normativi verificatisi a seguito di un comunicato del Ministero dell'Ambiente che ha dichiarato privi di effetti giuridici i decreti attuativi.

In tal modo, per i cantieri con movimenti di terra sino a 6000 metri cubi è venuta meno la procedura semplificativa prevista appena poche settimane prima con un decreto del due maggio.

In secondo luogo non si sa che cosa potrà avvenire nei prossimi mesi.

Già il 30 novembre è previsto che siano individuate le misure da mantenere e quelle da abrogare ed entro il successivo 31 gennaio 2007 saranno assunte decisioni conclusive.

Insistiamo perché si proceda con grande prudenza e che si tenga conto dei problemi di operatività delle imprese che hanno bisogno di certezze per programmare la loro attività.

\*\*\*\*\*

**Nell'agenda** sottoposta al governo abbiamo ricordato la necessità di una forte e diretta assunzione di responsabilità da parte dello Stato centrale in materia di **riqualificazione urbana**.

Mi sono già soffermato sull'argomento in apertura, ricordando come il tasso di competitività di un sistema economico è oggi legato alla capacità dei sistemi urbani di attrarre ingegni e creatività.

Ne discende che la questione urbana è diventata questione di interesse nazionale e come tale deve formare oggetto di politiche di pari livello.

Abbiamo in mente una legge che punti su strumenti urbanistici, fiscali e finanziari capaci di sciogliere in brevissimo tempo i tanti e complessi nodi che oggi ostacolano il decollo di importanti processi di trasformazione della struttura urbana.

Se è vero che oggi le città non appaiono più così ingessate e prigioniere di loro stesse, è altrettanto vero che gli interventi realizzati quasi mai configurano paradigmi di trasformazione della struttura o delle funzioni di una città.

Prevalgono ancora più i ricordi e le nostalgie che le scelte di futuro.

Non è certamente il caso di riaffermare con convinzione quanto sia importante una forte presa di coscienza del ruolo potenziale del privato in ogni progetto di riqualificazione.

In questa direzione si muoveva il disegno di legge sul governo del territorio decaduto con la passata legislatura, ma che vivamente raccomandiamo di riprendere in considerazione.

\*\*\*\*\*

All'interno della questione urbana sta crescendo ogni giorno di più – talvolta con caratteristiche di emergenza – **il problema della casa** per i meno abbienti.

La situazione è seria.

Lo Stato centrale sembra ignorare l'esistenza del problema, almeno sotto il profilo delle risorse, il cui apporto è praticamente scomparso.

Le Regioni si comportano più o meno nello stesso modo.

Noi abbiamo cercato di riaccendere interesse al problema con una nostra proposta.

Questa prevede la promozione da parte di imprese, d'intesa con i comuni, di programmi di intervento nei quali siano presenti, in diverse percentuali, alloggi per la locazione e per la vendita.

Canoni e prezzi dovrebbero essere concordati e gli alloggi destinati a fasce sociali con redditi medio-bassi.

I corrispettivi delle locazioni e delle vendite dovranno garantire l'equilibrio economico del piano finanziario delle proposte.

Il meccanismo così proposto potrebbe essere reso più efficace qualora fosse consentito l'utilizzo di aree con destinazione diversa da quella residenziale.

Ci aspettiamo sull'argomento un confronto positivo con la nuova maggioranza di governo.

Confronto tanto più necessario anche per dissipare nuove tentazioni volte a riproporre inaccettabili e anacronistiche forme di controllo pubblico sulla libera contrattazione degli affitti.

\*\*\*\*\*

Al centro dell'attenzione vi è il tema della **qualità dell'edificato**, che parte ormai dai materiali per arrivare alla ristrutturazione del tessuto cittadino.

Una sottolineatura deve essere fatta.

Se sino ad oggi si è tanto parlato di sostenibilità dei progetti e degli interventi in generale, sarebbe sbagliato considerare tale sostenibilità esclusivamente dal punto di vista ambientale.

Il progetto deve essere sostenibile anche secondo l'accezione economica e sociale.

La sostenibilità economica si traduce nel bilanciamento di costi e ricavi e rappresenta un limite invalicabile.

Ciò implica che il progetto sia valutato secondo vari aspetti: qualità del manufatto, funzionalità, forma, collocazione nel contesto, capacità di conferire valore aggiunto al territorio.

In passato siamo stati forse troppo impegnati ad inseguire questioni contingenti per dedicare tempo e risorse ad un disegno razionale dello sviluppo.

Oggi un nuovo senso di responsabilità si fa strada nella categoria.

Le scelte degli acquirenti sono più consapevoli.

Fattori quali l'efficienza energetica e l'acustica sono presi in sempre maggior considerazione.

La qualità del progetto diventa decisiva ed essa impone un conseguente adeguamento del nostro modello produttivo; dalla progettazione all'esecuzione.

La qualità del progetto non è però materia che riguarda solo il costruttore.

Altri attori sono chiamati in causa, primi fra questi i progettisti e gli amministratori con i quali occorre instaurare un confronto dove ciascuno si assuma le proprie responsabilità.

Non sempre tuttavia il contesto normativo agevola il nostro compito.

Qualche esempio.

Le vecchie leggi in materia di costruzioni in **zona sismica** sono state inglobate nel testo unico per l'edilizia, senza però esser state aggiornate all'evoluzione tecnica intervenuta.

Analoga sorte hanno avuto i decreti tecnici attuativi.

Situazioni di scarsa chiarezza sussistono anche in altri campi quali ad **esempio l'acustica** in edilizia, dove il quadro normativo individuato dalla legge non è stato mai completato, lasciando imprese e progettisti nell'incertezza di come agire e come interpretare le prescrizioni esistenti.

**L'efficienza energetica** è il problema emergente di grandissima attualità e per il quale anche come Associazione siamo impegnati con studi e proposte.

Il 40% del consumo totale di energia nell'Unione Europea avviene negli edifici, soprattutto in quelli residenziali.

La situazione in Italia è ancora più critica, registrando una media di consumi più alta rispetto ai paesi del nord Europa.

È necessario intervenire per la riduzione dei consumi, incentivando interventi sul parco edilizio esistente sia per la parte "muraria" che per l'utilizzo di energie alternative, individuando strumenti premiali di tipo economico, fiscale e urbanistico.

Per gli edifici nuovi si potrebbero ad esempio premiare quei progetti che permettano di conseguire risultati energeticamente validi, secondo parametri di gradualità connessi al raggiungimento di determinati risultati da parte dell'impresa.

Al riguardo l'ANCE ha deciso di impegnarsi direttamente. Stiamo infatti per dare vita ad una apposita società – denominata ESCO – che affiancherà le imprese nel progettare e realizzare edifici a ridotto consumo di energia e nell'accedere al mercato dei titoli di efficienza energetica.

\*\*\*\*\*

Lo **strumento fiscale** resta decisivo per qualsivoglia progetto di sviluppo urbano che faccia leva sull'investimento privato.

Purtroppo le norme approvate dal governo con il decreto del 30 giugno si muovono esattamente nella direzione opposta.

Abbiamo espresso al Ministro Visco tutto il nostro disappunto.

Non ci aspettavamo di certo una immediata inversione di tendenza rispetto al passato perché non siamo così irresponsabili da non renderci

conto dei problemi del bilancio pubblico e della necessità di combattere l'evasione.

Ma non avremmo mai immaginato che il settore fosse preso di mira in maniera diretta e così pesante colpendolo con misure d'urgenza quasi fosse la causa di tutti i mali.

Voglio ricordare al governo che gli oneri per le imprese saranno elevatissimi fino al punto di alterare drammaticamente i già deboli equilibri finanziari e metterne a rischio la sopravvivenza.

Il che ci pare assolutamente contraddittorio con il ruolo che il settore sta svolgendo per l'economia e giustifica il timore che il mancato riferimento al settore nel programma di governo non sia dovuto a semplice disattenzione.

Tanto più che le nuove imposte colpiscono soprattutto la fase della produzione, come ad esempio l'aumento dall'1% all'11% delle imposte di registro sui trasferimenti di aree e fabbricati da ristrutturare.

Ci chiediamo poi che cosa avverrà dei bilanci delle migliaia di imprese subappaltatrici, le quali saranno costrette a pagare l'IVA sugli acquisti senza aver la possibilità di rivalersi sulle fatture emesse verso l'appaltatore.

Esse rimarranno creditrici dello Stato senza avere alcuna certezza nei tempi di recupero. Siamo proprio sicuri che il danno provocato sia commisurato all'obiettivo – peraltro teorico – di maggior trasparenza ?

Ci auguriamo che l'Unione Europea dichiari inammissibile questa norma.

E che dire dell'altra norma che rende appaltatore e committente responsabili della regolarità dei versamenti fiscali e contributivi ?

In questo caso siamo in presenza di una disposizione quasi impossibile da applicare, perché mentre con il documento unico di regolarità contributiva voluto dalla stessa nostra categoria si potrà dimostrare la correttezza contributiva, non esiste invece strumento che possa dimostrare tempestivamente quella fiscale.

C'è da aspettarsi come minimo un gigantesco contenzioso.

Non solo, ma poiché sono previste sanzioni fino a 200.000 euro, ne deriverà anche un blocco dei pagamenti perché il committente nel timore di errori difficilmente si convincerà a pagare.

Assolutamente improponibile appare infine la norma con effetti retroattivi che obbliga le società immobiliari a restituire l'IVA pur legittimamente detratta negli ultimi anni.

In conclusione, se l'obiettivo è combattere l'evasione fiscale e le attività irregolari, non possiamo non essere d'accordo.

Anzi, possiamo garantire al governo che l'ANCE farà la sua parte, come del resto ha già fatto nel passato, con proposte e iniziative prese anche d'intesa con il Sindacato.

Ma le norme fiscali di cui stiamo ora parlando debbono essere ripensate radicalmente perché oltre ad essere onerose e inapplicabili, esse hanno l'inaccettabile caratteristica di colpire esclusivamente il settore che più contribuisce al sostegno dell'economia e all'occupazione.

\*\*\*\*\*

**Il lavoro** è il capitale di maggior pregio della nostra attività.

In pochi altri settori industriali la qualità del risultato dipende così direttamente dalla qualità dell'uomo più che della macchina.

Per quanto alto possa essere il tasso di automazione del cantiere la mano dell'uomo resta condizione indispensabile e insostituibile.

Da questa caratterizzazione del lavoro edile è storicamente nato il complesso degli istituti paritetici di formazione e di assistenza dei quali siamo orgogliosi come categoria e come organizzazione industriale.

Oggi tuttavia questo patrimonio umano, fatto di maestranze, professionalità, tecnici, capocantieri si va esaurendo.

I vuoti lasciati dai più vecchi non sono sempre riempiti dai giovani.

Moltissime imprese cominciano ad incontrare sensibili difficoltà.

Il lavoro nel cantiere non sembra interessare i giovani.

Dobbiamo intensificare le iniziative di formazione e nello stesso tempo presidiare tutti quegli istituti normativi che rendono praticabile rapporti di lavoro improntati a maggiore flessibilità.

Sotto questo profilo, una revisione della Legge Biagi che alterasse istituti di questo tipo - alcuni dei quali preesistenti la stessa legge - sarebbe da noi decisamente ostacolata.

Anche il **costo del lavoro** incide negativamente.

Il cuneo fiscale di cui si parla è nel settore ancora più ampio che negli altri ed è quindi ancora più importante ridurlo.

Altre utili misure da tempo richieste e presenti nell'Avviso Comune firmato con il sindacato dovrebbero essere adottate.

Mi riferisco alla decontribuzione dei superminimi, al contributo cassa integrazione e simili.

Un fattore di costo anomalo, e per il quale ci attendiamo una risposta positiva da questo governo, è l'esclusione del settore edile dall'obbligo - assurdo - di assunzione di invalidi.

La piaga del lavoro nero riflette una caratteristica che purtroppo condividiamo con ogni altro settore dell'economia.

Ciò tuttavia non ci offre alcun motivo di soddisfazione.

**Il lavoro nero** altera il mercato, penalizza le imprese corrette, ne rende difficile la crescita industriale ed è soprattutto causa prima di incidenti.

Compatibilmente con i rischi connaturati alla tipicità di questo lavoro, i presidi a tutela della sicurezza del cantiere di una impresa regolare esistono e sono efficaci.

Anche se le statistiche dimostrano che gli incidenti vanno decrescendo, e che il loro numero rientra nella media europea, non ci sentiremo tuttavia moralmente autorizzati ad essere soddisfatti fino a quando ci sarà anche una sola vittima nei nostri cantieri.

Continueremo nello stesso tempo a lavorare anche per dare più certezze e garanzie ai comportamenti delle imprese.

Ricordo il **Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC)**, da noi stessi voluto insieme con il Sindacato e che è entrato in vigore il primo gennaio.

Ricordo il rafforzamento dei poteri di controllo dei Comitati Paritetici.

Ricordo in particolare la nostra proposta – diventata legge – della dichiarazione di assunzione “del giorno prima”, che è peraltro ancora inspiegabilmente in attesa di decreto attuativo.

Ricordo l’istituto delle agevolazioni fiscali alle ristrutturazioni edilizie per le quali la regolarità contributiva è la condizione determinante.

Il tema della regolarità contributiva e fiscale dei dipendenti viene direttamente chiamato in causa dal decreto legge del 30 giugno con riferimento alla lotta all’evasione.

In pratica si rafforza l’istituto della **responsabilità solidale** fra impresa appaltatrice e impresa subappaltante.

Obiettivo questo che riteniamo di condividere in quanto è in linea con il già citato **DURC**.

Vogliamo però esprimere una preoccupazione.

Poiché le nuove disposizioni sicuramente comporteranno un notevole aumento dei già complicati e numerosi adempimenti a carico dell'impresa principale, le procedure relative debbono essere compatibili e coerenti con il livello di funzionalità del contesto amministrativo di riferimento.

In caso contrario si rischia di dar luogo a ritardi e confusione nei comportamenti delle imprese.

Chiudo il tema del lavoro confermando non solo la volontà e l'impegno, ma l'interesse dell'Associazione a collaborare con il governo e con il sindacato per valorizzare e tutelare questo grandissimo patrimonio.

\*\*\*\*\*

Sul fronte dei **lavori all'estero**, nel 2005 i dati confermano un recupero della nostra presenza.

Siamo oggi presenti con circa 230 cantieri per 14 miliardi di euro, in 55 paesi in prevalenza rientranti nella categoria dei Paesi in via di Sviluppo, con ben 69 cantieri aggiudicati nel corso dell'ultimo anno.

Se tale è la situazione, allora la Cooperazione italiana deve fare un salto di qualità invertendo l'approccio avuto dall'inizio degli anni 90' ad oggi, riallineandosi a quanto fatto dai sistemi di cooperazione dei nostri maggiori concorrenti.

Occorre rivedere la ridestinazione dei fondi alla cooperazione bilaterale, creare un sistema di programmazione pluriennale degli stessi per aree geografiche e affidarne la gestione ad un'Agenzia esterna dotata di risorse specialistiche.

Chiediamo una più efficace diplomazia industriale a sostegno delle imprese nazionali, maggiore coordinamento tra i vari attori.

Chiediamo una politica che colga la positività economica e sociale dei lavori all'estero in ragione del fatto che non ci limitiamo ad esportare beni di consumo, ma realizziamo infrastrutture di base necessarie alla vita delle popolazioni locali.

\*\*\*\*\*

I cambiamenti indotti nello scenario di una economia post-industriale non possono non avere effetti anche sull'assetto organizzativo e sul **ruolo della rappresentanza**.

Se l'asset vincente nella competizione globale è destinato ad essere non tanto il prodotto fisico in se, quanto la sfera dei servizi che sono a questo funzionali.

E se saranno quindi i "fattori" più che i "settori" i temi centrali delle politiche economiche, allora l'integrazione fra funzioni produttive e servizi diventa un processo inevitabile oltre che necessario.

Nei prossimi giorni prenderà vita la Federazione dell'Industria delle Costruzioni nella quale, oltre all'ANCE, confluiranno le rappresentanze dei comparti industriali collegati al processo costruttivo.

Tutti insieme lavoreremo per un mercato delle costruzioni nel quale qualità del prodotto, responsabilità e attenzione verso l'utenza diventino obiettivo comune.

Anche la rappresentanza della nostra categoria sarà chiamata a riflettere sui propri modi di essere.

Il territorio sarà il nuovo e importante protagonista di ogni politica di sviluppo.

Si moltiplicheranno di conseguenza le occasioni di confronto fra tutti coloro che sul territorio operano.

Non solo costruttori, ma operatori tutti dell'industria, dei servizi, delle professioni, della cultura, dell'amministrazione.

Dovremo quindi rafforzare le nostre capacità di dialogo con il mondo esterno e con la società civile.

Dovremo renderci conto che la tutela degli interessi della categoria va di pari passo con la tutela degli interessi degli altri operatori e che l'atto del costruire sarà sempre di più il risultato di scelte di investimento condivise.

Dovremo in conclusione assumere nuove responsabilità come imprese e come organizzazione.

Tutto ciò nella consapevolezza di rappresentare il settore sul quale poggiano gran parte delle opportunità di crescita del Paese.

\*\*\*\*\*

Concludo con un auspicio.

L'auspicio che fra costruttori, istituzioni, sindacato e partiti politici si instaurino rapporti dove l'interesse del privato non sconfini nell'area del privilegio e dove la difesa dell'interesse pubblico non sconfini a sua volta nell'area di un nuovo dirigismo.

Continueremo a lavorare, soprattutto, non per avere garanzie e tutele, bensì, più semplicemente, certezze.

Grazie.

Claudio De Albertis