



**STATI GENERALI
DELLE COSTRUZIONI
FRIULI VENEZIA GIULIA**
**un patto per costruire
insieme il futuro**

LE PROPOSTE DEGLI STATI GENERALI
AI CANDIDATI ALLA PRESIDENZA DELLA
REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA

Trieste 11 aprile 2013

Premessa

Le **sedici Associazioni ed Organizzazioni** regionali delle imprese, dei professionisti e dei lavoratori del comparto delle costruzioni, in rappresentanza dei **40.000 addetti del settore** e degli oltre **140.000 dell'intera filiera dell'abitare**, hanno dato vita, lo scorso maggio, agli Stati Generali delle Costruzioni del Friuli Venezia Giulia.

Più di un semplice evento: la costituzione di una sede stabile di confronto e riflessione tra le rappresentanze di tutte le componenti di un mondo che dà lavoro a più di un abitante su dieci della comunità regionale e dall'elevatissimo potenziale di impulso alla crescita economica e all'occupazione.

Dopo aver presentato 10 proposte, tutt'ora attuali, per agire insieme e subito, privato e pubblico, stringendo un patto per rilanciare le costruzioni del Friuli Venezia Giulia, considerata una regione laboratorio di pratiche innovative, gli Stati Generali hanno continuato a riunirsi e a lavorare per favorire la concretizzazione delle idee suggerite e consigliarne altre, dettate da urgenze sopravvenute e finalizzate ad attenuare gli effetti di una crisi fattasi ancor più drammatica.

È l'approccio propositivo con il quale gli Stati Generali hanno voluto, da subito, caratterizzare la loro azione ad aver suggerito, in vista del rinnovo del governo del Friuli Venezia Giulia, un ulteriore momento di confronto con tutte le forze politiche che si candidano alla guida della regione.

Convinti che l'uscita dalla difficilissima crisi economica e sociale non può prescindere da un salto di qualità non solo da parte di chi sarà investito della responsabilità di governo, ma di tutta la classe politica regionale alla quale **chiediamo** una dimostrazione di **maturità e responsabilità**, agendo nel e per l'interesse generale e non secondo logiche e convenienze di parte.

Per questo riteniamo che le **proposte** di seguito illustrate debbano essere **accolte trasversalmente** e domandiamo che **ciascuno** si assuma, indipendentemente dal ruolo riservatogli dall'esito elettorale, l'**impegno** di contribuire alla loro realizzazione.

È questo il primo passo per ricostruire quel presupposto, intangibile ma preziosissimo, della ripresa, che è la **fiducia**.

Il secondo non può che essere la **dichiarazione dello stato di crisi del settore delle costruzioni**. Riteniamo sia un atto doveroso da parte di chi voglia dimostrare, con i fatti e non solo a parole, di riconoscere quanto il comparto contribuisca al PIL e all'occupazione regionale, allo sviluppo della dotazione infrastrutturale a servizio della collettività, al contenimento di costi energetici ed ambientali.

Lo riteniamo un dovere nei confronti degli oltre 5.000 lavoratori rimasti senza lavoro e delle 700 aziende che hanno chiuso i battenti e non comprendono, né si rassegnano, alla carenza di misure straordinarie di sostegno ad un settore che a fronte di una spesa iniziale di 1 miliardo di euro determina, all'interno del sistema economico, una ricaduta di 3,374 miliardi di euro e un incremento di 17 mila unità di lavoro, vantaggi ai quali si aggiunge un ritorno fiscale di 170-180 milioni di euro nel caso di lavori pubblici realizzati da aziende regionali.

Bisogna invertire la rotta.

Per farlo, è necessario un governo regionale forte, capace di assumere con decisione un ruolo di guida e indirizzo propositivo, anche nei confronti delle strutture regionali.

Per farlo, è indispensabile che tutti remino nella stessa direzione in vista del comune interesse, consci che non ci sono più i margini per logiche e scelte che chiedono, anziché offrire, tempo, disponibilità, comprensione.

Per farlo, è urgente che nessuno si trincerì di fronte ai certamente tanti e variegati vincoli e ostacoli, ma si impegni per rimuoverli e superarli.

Per farlo, gli Stati Generali delle Costruzioni del Friuli Venezia Giulia ritengono si debba partire dalla realizzazione delle proposte di seguito illustrate, che si pongono in continuità con la visione e i 10 punti già avanzati nel **“Patto per costruire insieme il futuro”** del 28 maggio 2012, tuttora valide e alla luce dei fatti quanto mai attuali, di cui rappresentano una declinazione operativa e dettagliata resa ancor più urgente dall’aggravarsi dello stato di salute della filiera.

Gli Stati Generali chiedono il preciso impegno di farsi carico della loro attuazione ad ogni candidato alla Presidenza della Regione e **a tutte le componenti politiche**, nelle file tanto della futura maggioranza quanto dell’opposizione, di collaborare per renderla possibile.

Le nostre proposte, il vostro impegno

La **richiesta** di un **preciso impegno** nella realizzazione delle seguenti proposte nasce dalla duplice convinzione che le difficoltà del momento debbano essere affrontate con armi adeguate e senso di responsabilità e che lavoratori e imprese abbiano assoluto e urgente bisogno di essere sostenuti e non ulteriormente vessati da norme inique e procedimenti amministrativi gravosi.

Il sostegno che immaginiamo consiste in misure che sappiano cambiare le drammatiche tendenze in atto e creare le condizioni perché il settore delle costruzioni torni ad essere volano di sviluppo.

Per questo chiediamo a **tutte le forze politiche** indistintamente, **nei primi 100 giorni di governo**, di dare concreta attuazione, collaborare e non ostacolare i seguenti **provvedimenti**:

1. Dichiarazione dello stato di crisi del settore

Chiediamo la **dichiarazione dello stato di crisi del settore delle costruzioni**, che legittimi l'adozione di **provvedimenti urgenti e straordinari** a sostegno non solo dell'occupazione, ma anche dell'attività delle aziende. Allo stesso tempo, domandiamo che il governo regionale si impegni affinché tali scelte strategiche non vengano svuotate nei fatti da comportamenti burocratici ostruzionistici, **vigilando** su coloro ai quali, ad ogni livello, ricade il compito di tradurre questi indirizzi in atti e **provvedimenti concreti**.

2. Dimezzamento delle tempistiche e snellimento degli iter autorizzativi

Domandiamo innanzitutto una pregnante e incisiva azione per ottenere una **drastica riduzione dei costi della burocrazia** frutto di un ginepraio di norme prodotte in questi ultimi anni, il cui unico risultato è quello di penalizzare l'attività delle imprese più organizzate e attente al rispetto delle disposizioni legislative.

Per farlo, è necessario intraprendere un reale percorso di semplificazione che metta imprese e professionisti nelle condizioni di ottenere in tempi certi un'autorizzazione o un permesso e confrontarsi con poche e chiare regole. Un assetto regolamentare snello agevolerebbe l'attività di controllo e sanzionatoria nei confronti degli operatori scorretti, traducendosi in un elemento premiante per chi opera regolarmente sul mercato.

Siamo convinti che il perseguimento di tale obiettivo non possa avvenire in mancanza di una più ampia riforma dell'architettura della Pubblica Amministrazione della regione, possibile proprio in virtù dell'autonomia speciale del Friuli Venezia Giulia, che deve essere salvaguardata. Crediamo pertanto necessario un organico e complessivo ridisegno dell'assetto istituzionale ed operativo della PA regionale mediante un processo che coinvolga Regione, Province, Comuni ed enti/società da essi controllati in una ridefinizione complessiva di ruoli, competenze e risorse.

Un primo segnale della reale volontà di operare in questa direzione potrebbe essere rappresentato dall'**unificazione delle procedure autorizzative**, anche attraverso l'effettiva standardizzazione della modulistica necessaria su tutto il territorio regionale seguita dall'obbligo di rispettare

il **prezzario regionale** che rischia, altrimenti, di rimanere un autorevole ma accademico punto di riferimento. Nell'ambito di un percorso generale sicuramente complesso e articolato, un significativo punto di approdo, accanto ad altri, potrebbe essere la definizione di una norma regionale che introduca una generalizzata previsione del **principio del silenzio assenso**.

Oltre a questo si chiede una **revisione** di alcuni **meccanismi sanzionatori gravemente iniqui** come nel caso, ad esempio, del ritardato pagamento degli oneri di urbanizzazione.

Sulla base di un programma di tale portata, di riforma della struttura e della spesa pubblica regionale, il **FVG** potrebbe proporre allo **Stato** un **patto a tutela della propria autonomia** per chiedere e ottenere che il risparmio effettuato sul proprio territorio sia in esso direttamente re-investibile.

3. Razionalizzazione della spesa corrente e piano delle piccole opere

Chiediamo il varo di un grande **progetto di piccole opere** immediatamente cantierabili destinate a dare risposta a bisogni collettivi. Consapevoli della necessità di dover fare i conti con le difficoltà dei bilanci pubblici e la ricerca di equilibri virtuosi siamo anche convinti che le **scelte** sulla manutenzione della città e sulla valorizzazione del suo patrimonio pubblico debbano essere viste come un **investimento e non come un costo**, valutandone adeguatamente gli effetti positivi sull'economia, sull'assetto del territorio, sulla messa in sicurezza delle aree a rischio e dunque in ultima analisi sulla qualità del nostro vivere quotidiano.

Le risorse devono essere trovate all'interno di una razionalizzazione della spesa corrente **ottimizzando l'utilizzo delle capacità finanziarie disponibili**, anche attraverso un **meccanismo di definanziamento** per i comuni che non appaltano i lavori entro 6 mesi dalla concessione del contributo regionale. Pensare di far quadrare il bilancio tagliando risorse al settore delle costruzioni equivale ad alleggerire un aereo pesante buttando via il motore.

4. Sostegno al mercato regionale dei lavori pubblici

Domandiamo che il mercato regionale dei lavori pubblici venga sostenuto, oltre che con il lancio di un piano di piccole opere, anche con **provvedimenti** che incentivino una congrua e ragionevole applicazione del principio di concorrenza nel mercato privilegiando **procedure di aggiudicazione** che, già previste dalle norme vigenti, sono caratterizzate da un grado di discrezionalità tale da non contrastare, se correttamente utilizzato, con i principi generali sottesi all'affidamento dei contratti pubblici ma da configurarsi anzi quale valido **sostegno all'occupazione e all'economia locale**.

Poiché la prassi ha evidenziato che laddove la legge lascia margini di discrezionalità nella sua applicazione, le strutture tecnico-amministrative spesso non sono in grado di tradurre tale facoltà di scelta in atti coerenti con lo spirito e gli obiettivi della norma privilegiando soluzioni solo apparentemente più rispettose dell'interesse pubblico, chiediamo inoltre la **costituzione di un tavolo tecnico**, quale sede istituzionale permanente di confronto delle problematiche del settore tra tutti gli attori coinvolti, a geometria variabile a seconda delle questioni da affrontare.

L'istituzione, la definizione del suo funzionamento e il suo insediamento sono **improcrastinabili** alla luce delle numerose problematiche che attengono il settore, delle recenti novità normative,

dell'assoluta necessità di un maggior controllo della regolarità del mercato del lavoro, delle disfunzioni del sistema quotidianamente registrate.

I primi temi da affrontare dovranno essere:

- **l'applicazione della normativa sui lavori pubblici e rapporti tra Imprese-Professionisti e P.A.** Vi è la necessità di giungere alla definizione condivisa di linee-guida per l'affidamento degli appalti e dei servizi, a cui far seguire circolari operative che diano indicazioni su questioni quali l'applicazione intelligente e razionale del principio della rotazione nelle procedure negoziate, la congruità dei prezzi posti in gara, la congruità delle offerte, l'affidamento di stime e perizie troppo spesso appannaggio di società a caratura nazionale con incremento irragionevole dei costi, l'affidamento interno di incarichi di progettazione in un momento di estrema difficoltà del mercato e in presenza di elevate professionalità, soprattutto giovani, nel territorio, che faticano ad emergere.
- **la riorganizzazione razionale delle stazioni appaltanti in Centrali di committenza** dotandole di qualificate professionalità, facilitando e guidando il recepimento della previsione del Codice dei Contratti Pubblici.
- **la costituzione di un fondo di rotazione per progetti OO.PP.** al fine di consentire la progettazione di interventi e una programmazione mirata e calibrata sulle reali esigenze, evitando impegni di spesa superflui che immobilizzano risorse. Il fondo potrebbe supportare anche il finanziamento di concorsi di idee e di progettazione, occasioni importanti per favorire il dibattito e aumentare la qualità degli interventi edilizi ed urbanistici pubblici e privati, come peraltro da anni avviene in tutta Europa.
- **il controllo della regolarità del mercato del lavoro e il funzionamento dell'Osservatorio LL.PP.** In tempi di crisi le tensioni nel mercato del lavoro si acuiscono. Per rendere quindi più efficace l'azione di controllo degli Organismi preposti all'attività di vigilanza ma, soprattutto, per evitare situazioni di concorrenza sleale, è indispensabile attuare un coordinamento tra i soggetti coinvolti nelle verifiche di regolarità. Per favorire, quindi, l'accesso alle notifiche preliminari di apertura cantiere la Regione, sulla falsariga di quanto già realizzato in altre regioni d'Italia, potrebbe attuare un protocollo con le Aziende Sanitarie, le Direzioni Provinciali del Lavoro e con il sistema bilaterale delle Casse edili, della formazione e dei Comitati paritetici per la prevenzione degli infortuni.
- **l'istituzione di un fondo per i lavoratori.** In caso di perdita del posto di lavoro, i lavoratori non hanno ammortizzatori sociali lunghi. Chiediamo pertanto la messa a disposizione da parte della Regione di fondi da destinare alla copertura di periodi di disoccupazione al termine degli ammortizzatori già previsti.
- Il rilancio dell'**Osservatorio regionale dei lavori pubblici** sia come centro di raccolta sia di consulenza. Conoscere la realtà edile non è solo propedeutico ma necessario per governare il mercato, intervenendo, per tempo, sulle sue criticità, e proporre, poi, alle competenti strutture l'adozione degli opportuni correttivi.

5. Una governance per la rigenerazione urbana e un patto per la Casa

Sulla base delle indicazioni del centro studi ANCE il 60% delle abitazioni della Regione è stato costruito prima del 1971 e di queste il 25% prima del 1945. Alla luce di questi dati, dei costi energetici ed ambientali connessi ad un patrimonio vetusto e delle evidenti tendenze, europee e nazionali, a premiare l'efficientamento energetico, chiediamo l'elaborazione di un **progetto strategico per la rigenerazione urbana e la qualificazione del patrimonio costruito**. Abbiamo bisogno di una politica che favorisca i processi di recupero e di riqualificazione energetica del patrimonio privato **incentivando la rottamazione** dei vecchi fabbricati e la loro sostituzione con edifici di nuova generazione. Per farlo domandiamo, da un lato, che venga disciplinata la perequazione urbanistica e, dall'altro, che vengano consentite effettive operazioni di demolizione e ricostruzione dell'esistente con variazione della sagoma, delle volumetrie e delle destinazioni d'uso.

È altresì urgente trovare, all'interno di un processo di valorizzazione del territorio, anche una risposta alla **domanda abitativa** che, se non soddisfatta, rischia di diventare, fra l'altro, anche elemento di sofferenza e di disagio sociale. Si tratta quindi di scrivere un **patto per la casa** che riveda i meccanismi vigenti che disciplinano l'edilizia residenziale pubblica.

Riteniamo che si debbano porre le basi per un nuovo e innovativo modello di intervento regionale in grado di dare risposte ad una platea estremamente differenziata rispetto a un recente passato in termini di bisogni, di risorse, di aspettative e che per farlo chiediamo di **riattivare il circuito finanziario** attraverso:

- la previsione di un **fondo di garanzia** regionale per l'erogazione dei mutui alle famiglie;
- l'istituzione di **incentivi**, anche in sinergia con i Comuni, a favore dei privati cittadini che riqualificano staticamente ed energeticamente la propria abitazione;
- l'approvazione del regolamento di esecuzione delle iniziative di **affitto con opzione di riscatto** previste dalla Legge regionale 27 del 2012;
- il riequilibrio delle risorse dall'edilizia agevolata **verso l'edilizia convenzionata**.

6. Valorizzazione dei programmi comunitari settennio 2014-2020 e una nuova governance urbana

Chiediamo un preciso impegno nell'innalzare dal 5%, ovvero dal minimo stabilito dall'Unione Europea, ad **almeno il 10%** del totale delle **risorse del FESR FVG** allo **sviluppo urbano sostenibile** dando priorità ad interventi su cui possono convergere gli attori della filiera in sinergia con le altre linee di lavoro operanti su smart cities, qualificazione ambientale, mobilità sostenibile. Questa precisa facoltà data dall'Unione Europea va esercitata.

Domandiamo poi che la Regione supporti i Comuni nell'adesione all'iniziativa comunitaria del Patto dei Sindaci **contribuendo alle spese sostenute** per la redazione dell'inventario delle emissioni di base di CO₂ e dei **Piani di Azione per l'Energia Sostenibile (PAES)**, strumento indispensabile perché gli Enti locali possano poi ricercare contributi europei per porre in essere le relative azioni dirette a ridurre del 20% l'emissione di CO₂ entro il 2020.

Ricordando poi che l'UE nei criteri di finanziamento adottati considera "città" solo le realtà urbane con oltre 500 mila abitanti, e che lo Stato e le Regioni saranno dunque chiamate, entro il mese di settembre, ad una conseguente ridefinizione non necessariamente circoscritta ai soli confini am-

ministrativi servirà sviluppare, in sede regionale, una mappa territoriale che contempli aree diverse coinvolgendo i Comuni e i privati in una governance che consenta di costruire una efficiente strategia in grado aggredire le risorse europee.

In altri termini è evidente che il non certo nuovo principio del partenariato diventerà condizione ineludibile per ambire all'utilizzo dei fondi comunitari. Si reputa pertanto necessario costituire una **task force specializzata in partenariato pubblico privato**, un gruppo di lavoro aperto al contributo delle Associazioni delle imprese e dei professionisti per incentivare un salto di scala e di qualità dei progetti, aumentandone i contenuti innovativi e riferendoli, alla luce di quanto detto, ad aree vaste, fino a precorrerne addirittura l'istituzione. Ciò consentirebbe di rendere i progetti aderenti ai parametri europei e, dunque, più facilmente finanziabili ed attrattivi anche per investitori privati disposti a compartecipare agli obiettivi di interesse generale della Pubblica Amministrazione.

Infine, in tema di **area vasta** cogliamo altresì l'occasione per sollecitare il futuro governo regionale a farsi carico della responsabilità primaria nel promuoverne i coordinamenti, dotandosi quanto prima di norme e procedure chiare per l'istituzione dei mandamenti territoriali, ma anche di cogenti poteri sostitutivi nei casi di inerzia decisionale degli Enti locali.

7. Sostegno alla finanza e al credito

Politiche di sostegno come quelle sinora descritte devono essere affiancate anche da **misure di rafforzamento del settore delle costruzioni**, che si presenta estremamente frammentato, quasi totalmente orientato a soddisfare una domanda interna ma, soprattutto, fragile di fronte ai problemi di natura finanziaria/creditizia.

Il comparto che presenta la maggiore sofferenza è proprio quello delle costruzioni che ha subito, tra giugno 2011 e luglio 2012, un calo degli impieghi mensili del 9,6% (in numerario 252 milioni di euro in meno), seguito a ruota dai servizi, meno 3,9% (in numerario 275 milioni di euro in meno) e dal comparto delle attività industriali con un meno 3,5% (in numerario 235 milioni di euro in meno).

Dopo cinque lunghissimi anni di crisi, la stretta del credito nei confronti del settore ha raggiunto il livello massimo. Un razionamento di queste proporzioni sta determinando la creazione di **circoli viziosi** che danneggiano seriamente le imprese e peggiorano la situazione economico-finanziaria delle stesse banche. In una fase congiunturale critica come quella che stiamo attraversando, se è comprensibile un atteggiamento prudentiale da parte degli istituti bancari, è inaccettabile che il mercato del credito abbia una chiusura generalizzata verso un comparto fondamentale per la ripresa dell'economia e il futuro della nostra regione.

Ritenendo che la **Regione** possa svolgere un ruolo importante, chiediamo che la nuova amministrazione regionale **assista le imprese** del territorio sia nell'accesso al credito, **agevolando il confronto** con gli istituti di credito nello sviluppo di strumenti finanziari specifici che consentano di riattivare il circuito del credito a media lunga scadenza, sia nel continuare a valorizzare, rafforzare e implementare il ruolo di **Mediocredito** affinché l'Istituto possa continuare il suo operato nell'ambito della cornice dei provvedimenti regionali anticrisi.



**STATI GENERALI
DELLE COSTRUZIONI
FRIULI VENEZIA GIULIA**
un patto per costruire
insieme il futuro