

costruttori romani

costruttori
romani

Tariffa R.O.C. - Poste Italiane S.p.A.
Spedizione in Abbonamento Postale
D.L. 35/2003 (conv. In L. 27/02/2004 n. 46)
art. 1, comma 1, DCB Roma

costruttori
romani

n. 9 settembre 2011 - Mensile dell'ACER - Nuova serie - Anno XXV



L'edilizia si ferma, si ferma la città



CASSA EDILE DI ROMA E PROVINCIA

La Cassa Edile di Roma e Provincia è attiva da 50 anni come organismo gestito pariteticamente dai rappresentanti dei datori di lavoro (ACER) e dai sindacati di categoria dei lavoratori edili (Feneal-UIL, Filca-CISL e Fillea-CGIL). Attualmente riunisce oltre 11.000 imprese, assiste con prestazioni mutualistiche e assistenziali 60.000 lavoratori e i loro familiari e dal 1970 eroga annualmente delle borse di studio a sostegno della specializzazione dei lavoratori.

Assistenze ordinarie

- > Ferie e gratifica natalizia
- > Integrazione all'indennità di malattia
- > Integrazione all'indennità d'infortunio o malattia professionale
- > Anzianità professionale edile

Assistenze straordinarie

- > Eteropotesi (protesi dentarie, apparecchi ortodontici, cure dentarie)
- > Eteropotesi (protesi ortopediche, supporti acustici, occhiali)
- > Riabilitazione e spese extraospedaliere
- > Donazione sangue

- > Donazione midollo osseo
- > Cure termali idropiniche
- > Assistenza ai familiari portatori di handicap
- > Malattie professionali
- > Assistenza per i casi di alcolismo, sieropositività (HIV), tossicodipendenza
- > Assistenza allo studio
- > Borse di studio
- > Premio ai giovani
- > Assegno e permesso funerario
- > Sussidi casa e sussidi lavoratori stranieri
- > Assicurazione infortuni, malattie, interventi chirurgici
- > Decesso del lavoratore per cause di malattia
- > Soggiorni
- > Periodo di maternità

Via Pordenone, 30 - 00182 Roma
Telefono: 06 70.60.41
Web: www.cassaedileroma.it
E-mail: info@cassaedileroma.it

Numero Verde
06.70604400
INFORMAZIONI IMPRESE

Numero Verde
800-010969
INFORMAZIONI OPERAI

Costruttori Romani
mensile dell'ACER
Associazione Costruttori Edili
di Roma e Provincia

n. 9
settembre 2011
Nuova serie - Anno XXV

Direttore responsabile
Eugenio Batelli

Direttore editoriale
Angelo Provera

Redazione
Fabio Cauli

**Progetto grafico
impaginazione ed editing**
ATON srl

Fotografie
Andrea Jemolo
Stefano Salvatori
Archivio ATON
Archivio ACER

Stampa
Marchesi Grafiche Editoriali

Direzione, redazione
00161 Roma Via di Villa Patrizi, 11
Tel. 06 440751 Fax 06 44075510
costruttoriromani@acerweb.it

Una copia 2,58 euro
Abbonamento annuo: 20,65 euro

Editrice Gestedit srl
00161 Roma Via di Villa Patrizi, 11

ACER
Direttore generale
Alfredo Pecorella
Vicedirettore generale
Benedetto Campofranco

associato



**L'edilizia si ferma,
si ferma la città**

**costruttori
romani** costruttori
romani
Mensile dell'ACER

- 4 Ripartiamo dall'edilizia**
di Eugenio Batelli
- 8 Roma Capitale. Un intervento pubblico per salvare la città**
Intervista a Umberto Marroni, capogruppo Pd di Roma Capitale di Anna Maria Greco
- 12 L'equilibrio sociale della città si gioca sulla casa**
Intervista a Marco Di Cosimo, presidente Commissione Urbanistica di Roma Capitale di Anna Maria Greco
- 16 Crisi. La grande bugia: "i soldi non ci sono"**
Intervista a Mario Baldassarri, ex vice Ministro dell'Economia e delle Finanze e Presidente della 6ª Commissione Finanze e Tesoro di Matteo Morichini
- 18 Ance, basta decreti solo per le grandi opere**
di Fabio Cauli
- 22 Nuova frenata dell'economia italiana e forte crisi nelle costruzioni**
a cura della Redazione
- 26 Gli italiani: edilizia e infrastrutture, un volano per uscire dalla crisi**
di Roberto Baldassarri
- 30 Come reintervenire sul patrimonio esistente**
di Luca Carrano
- 36 Formazione e lavoro. Carpenteri e tornitori i più "introvabili" nel 2011**
di Anna Maria Evangelisti
- 38 Università e costruttori: insieme per la formazione di nuove professionalità**
di Anna Maria Giovenale - professore straordinario di Tecnologia dell'Architettura - Dipartimento DATA
- 42 La progettazione della sicurezza sul lavoro (2ª parte)**
di Alfredo Simonetti - direttore generale CTP Roma e Lazio
- 50 La linea C della metropolitana di Roma: procedure e nuove prospettive**
di Rita Polerà

ACERNEWS

- 56 Festa interculturale per la sicurezza in edilizia
4ª edizione
- 58 La procedura negoziata alla luce delle ultime novità normative
di Gianluca Celata
- 64 In vigore il nuovo Codice del Turismo
di Pierluigi Cipollone
- 66 Inserimenti sul portale ACER di circolari e bandi di gara (luglio-agosto 2011)



L'editoriale



Ripartiamo dall'edilizia

Ripartiamo

In uno scenario di crisi economica generale bisogna puntare soprattutto sulle imprese di costruzioni, attivando politiche anticicliche, di rilancio e di ripresa, come sta avvenendo in tutti i Paesi di economia avanzata

di **Eugenio Batelli** Presidente ACER

dall'edilizia

■ Siamo vivendo una crisi economica e finanziaria epocale, del tutto diversa dai cicli "espansione-contrazione" che si sono registrati negli ultimi decenni.

Tutto il mondo occidentale sta attraversando un periodo di difficoltà di lunghezza inusuale e di tale profondità che sono stati messi in discussione gli equilibri economici di intere nazioni.

La complessità e l'estensione del fenomeno sono talmente vaste che è difficile individuarne un punto di uscita, intravedere la fine del tunnel.

L'unico elemento certo, all'interno di questa tempesta che sta modificando molti dei tradizionali punti di riferimento, è la necessità di arrestare la caduta, di impedire che si consolidino i fenomeni recessivi in atto.

Bisogna dare ossigeno all'economia, porre le basi per avviare, anche se su piani diversi, percorsi di crescita, di creazione di ricchezza e di nuova occupazione.

In tutti i paesi avanzati, allineandosi alle valutazioni espresse dai più autorevoli economisti, ci si sta concentrando sul settore edilizio quale primo argine al declino economico e principale volano di crescita.

Questa è la strada che, a mio avviso, devono intraprendere il nostro Governo e le nostre Istituzioni locali.

Bisogna ripartire dall'edilizia.

Non solo perché rappresenta, di per sé, una quota consistente del Pil, nazionale e del nostro territorio, ma anche perché l'edilizia è, senza dubbio, il settore produttivo in cui gli investimenti hanno, più rapidamente di altri, ricadute positive sull'intero ciclo economico.

Per di più l'edilizia necessita in maniera molto ridotta di prodotti importati dall'estero e vanta un effetto sull'indotto molto più grande di ogni altro comparto produttivo.

Se dunque, come credo, è fondamentale rilanciare l'edilizia, il primo obiettivo da perseguire deve essere quello di impedire il tracollo dell'imprenditoria edile.

Le imprese, oggi, vivono una situazione di estrema difficoltà, tale da renderne problematica la sopravvivenza.

Le imprese appaltatrici, soprattutto quelle piccole e medie, rischiano il fallimento perché i committenti pubblici non onorano i loro impegni contrattuali, non

pagando i lavori eseguiti.

Gli enti committenti stanno scaricando sulle imprese le loro difficoltà di bilancio.

Hanno fermato i pagamenti, paradossalmente anche quando dispongono della liquidità necessaria, per rispettare i parametri dei patti di stabilità.

Regole astruse, tecnicismi incomprensibili, costringono le imprese, in mancanza dei corrispettivi contrattuali, a rivolgersi ad un sistema bancario sempre più riotoso nell'ascoltarle, per fare fronte ai loro obblighi nei confronti dei dipendenti, del fisco, degli enti previdenziali, dei fornitori.

Al danno si aggiungono anche le beffe!

Infatti, se le imprese appaltatrici, in difficoltà per mancanza dei pagamenti, non riescono tempestivamente a far fronte ai propri obblighi retributivi e contributivi, non possono ottenere il rilascio del DURC e vengono escluse dalla partecipazione a nuove gare d'appalto.

È una situazione non degna di un paese civile, che deve essere affrontata e risolta ai massimi livelli istituzionali!

Di fronte al problema di carattere eccezionale bisogna avere il coraggio di trovare soluzioni eccezionali che evitino di privare in maniera irreversibile il paese di una risorsa quale è il forte e radicato tessuto imprenditoriale formato da migliaia di piccole e medie imprese appaltatrici.

Qualche soluzione, quale la cessione pro soluto dei crediti, è stata individuata e percorsa.

Si tratta di portarla a sistema, generalizzandola.

Questo nell'immediato.

Nel futuro più prossimo bisogna fare i conti con il crollo verticale degli investimenti pubblici.

I nuovi bandi di gara sono diventati merce rara e, ovviamente, rendono sempre più aspro il confronto concorrenziale.

Un paese che ha un fortissimo bisogno di infrastrutture, di assicurare la manutenzione del patrimonio pubblico esistente, di avviare una politica efficace di tutela del territorio, non può pensare di rinunciare alla realizzazione delle opere pubbliche.



In molti paesi, allineandosi alle valutazioni espresse dai più autorevoli economisti, ci si sta concentrando sul settore edilizio quale primo argine al declino economico e principale volano di crescita



Se le risorse pubbliche sono insufficienti, bisogna ricorrere al privato.

Si può utilizzare la finanza di progetto, riducendo drasticamente le tempistiche attuali e semplificando le procedure, per le opere che, attraverso la loro gestione, assicurino l'equilibrio economico dell'investimento.

Per le altre opere, che sono la maggioranza, si può pensare ad ipotesi di permuta con beni pubblici o alla moneta urbanistica, attentamente inserita nella programmazione vigente.

Accenno da ultimo, perché sembrerebbe osservazione scontata, ma così non è, al tema dell'utilizzazione delle risorse pubbliche.

È inconcepibile in assoluto, ma soprattutto in questi momenti, che stanziamenti pubblici disponibili rimangano fermi.

Si accantonino le opere che, per le più diverse motivazioni, non si riesce a far decollare e si trasferiscano le risorse su opere di immediata cantierabilità.

Accumulare residui passivi per opere non fattibili rappresenterebbe un insulto alla logica, prima che alle regole contabili.

Altra fondamentale considerazione sul versante degli appalti pubblici: bisogna riequilibrare il mercato.

Negli ultimi anni abbiamo assistito alla vera e propria sparizione di quote di mercato, inghiottite dall'impenata verticale dei maxiappalti riservati ai general contractors e dal fenomeno, di dubbia correttezza, dei lavori in house.

Soprattutto in momenti di difficoltà bisogna sgombrare il mercato da questi vincoli e restituirlo alla concorrenza imprenditoriale.

Rendite di posizione e artificiosi accorpamenti non sono ulteriormente sostenibili anche in quanto anti-economici per il paese.

Nei termini che ho appena ricordato la situazione nel settore degli appalti pubblici.

Quanto al settore privato, il problema principale è costituito dalla complessità delle procedure e delle tempistiche attuative.

Per le Amministrazioni è il momento della responsabilità e di scelte strategiche



Il Presidente dell'Acer Eugenio Batelli in una affollata conferenza stampa, il 22 settembre, ha illustrato la drammatica situazione del settore e i tragici effetti sull'intera economia locale: motivi che l'hanno indotto a rinviare l'Assemblea Pubblica Annuale.

L'Acer ha richiamato Regione Lazio, Provincia di Roma e Roma Capitale alle loro responsabilità per impedire il collasso del Territorio.

Il presidente Batelli ha indicato misure, alcune anche di semplice adozione, per contrastare la crisi e sostenere l'economia.



Se le risorse pubbliche sono insufficienti. Si può utilizzare la finanza di progetto, riducendo drasticamente le tempistiche attuali e semplificando le procedure, per le opere che assicurino l'equilibrio economico dell'investimento



Sono indispensabili efficienza amministrativa e collaborazione tra le istituzioni.

L'inadeguata collaborazione, ad esempio, rende scarsamente efficace uno strumento quale la Conferenza dei servizi, nato per coordinare ed abbreviare i processi decisionali delle Amministrazioni.

Le difficoltà procedurali rendono complicata anche la risposta ad una pressante domanda sociale, di case a basso costo (il c.d. housing sociale).

A Roma i piani di zona 167 rappresentano lo strumento principale per dare risposte concrete a questa esigenza. Parliamo di 12700 nuovi alloggi, con relative opere di urbanizzazione, con un investimento privato di 1,7 miliardi di euro.

Va chiusa l'acquisizione dei nuovi piani e vanno modificate le destinazioni d'uso dei piani già realizzati.

Bisogna fare presto!

Sempre sul versante dell'edilizia privata, una fortissima potenzialità è racchiusa negli interventi urbanistici già

convenzionati o in fase di convenzionamento.

Per questi l'esigenza principale è quella della accelerazione delle procedure, a partire dalla istituzione di sportelli dedicati al rilascio dei titoli abilitativi e dalla definizione di termini perentori per i vari adempimenti richiesti.

Qualcosa si è cominciato a fare, come per la rivisitazione della convenzione tipo per le opere di urbanizzazione.

Bisogna proseguire su questa strada, per superare tutti i nodi che si frappongono ad una rapida attuazione degli interventi già programmati.

In definitiva oggi più che mai sono indispensabili rapidità ed efficienza dei processi decisionali per individuare gli strumenti attraverso i quali porre un argine alla crisi e dai quali ripartire per invertire la tendenza negativa da troppo tempo in atto.

Servono volontà, lungimiranza, determinazione.

Non facciamole mancare! ■

Nuovi impulsi

Roma Capitale. Un intervento pubblico per salvare la città

di Anna Maria Greco

Servono provvedimenti che sblocchino i fondi per Roma Capitale, quelli relativi alla gestione commissariale del bilancio, il programma di edilizia residenziale pubblica e gli investimenti per l'edilizia privata. Ne parliamo con **Umberto Marroni**, capogruppo Pd di Roma Capitale



Un intervento pubblico per salvare la città

■ **Onorevole Marroni, a Roma l'edilizia è ferma, le imprese non ottengono i pagamenti, molte chiudono: quanto è importante, per la Capitale e per il Paese, riavviare questo settore?**

L'edilizia è centrale in Italia e in particolare a Roma. L'economia della città è da sempre legata alle opere pubbliche e agli interventi di edilizia privata. E in questo momento si tratta di farne un volano fondamentale per lo sviluppo, di dare così una risposta alla crisi economica. Questo ci insegna la

storia delle grandi crisi. Ma serve una politica pubblica che sia in grado di dare quest'impulso, mentre in questo caso prima è stata negata irresponsabilmente la crisi e poi ci si è trovati impreparati quando è esplosa.

A fine settembre lei ha commentato il grido d'allarme lanciato dal Presidente dell'Acer Eugenio Batelli, condividendo la preoccupazione espressa per gli effetti della crisi sulle imprese di costruzioni, così come pochi giorni dopo è stato per l'appel-

Umberto Marroni

di Matteo Di Paolo Antonio

Umberto Marroni è il capogruppo del Pd al Comune di Roma.

Nato a Roma il 17 maggio 1966, è fotografo e vive con la sua compagna Ilaria e le due figlie Elena e Livia nella capitale.

Nel 1991 viene eletto consigliere d'amministrazione dell'Università di Roma La Sapienza e nel 1995 è consulente presso l'Assessorato alla Formazione della Regione Lazio, per il quale redige la legge per il diritto agli studi universitari. Dopo la nomina a consigliere del Ministro dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica, nel 1996 lavora ad importanti riforme, come quelle del diritto allo studio e del dottorato di ricerca, oltre che alla redazione della legge istitutiva degli assegni di ricerca.

Nel dicembre 1997 viene eletto consigliere comunale di Roma e così nel 2001; viene riconfermato nel 2006, risultando primo degli eletti nella lista dell'Ulivo. Dal 1998 prende parte alla realizzazione del Sistema Universitario Metropolitano di Roma ed alla redazione ed attuazione del Progetto Urbano Ostiense Marconi nell'ambito dello sviluppo del quadrante Ovest della Capitale.

Lavora anche all'approvazione del Nuovo Piano Regolatore Generale di Roma. Marroni è un sostenitore delle politiche di partenariato pubblico-privato nei processi di trasformazione urbana e collabora all'attuazione dei programmi di recupero urbano delle periferie, ai contratti di quartiere, oltre a sostenere il programma attuativo del Comune di Roma per l'acquisizione dei Parchi attraverso la procedura della

compensazione dei diritti edificatori sancito dal Piano delle Certezze.

Ricopre numerose cariche nel consiglio comunale, come presidente della Commissione Patrimonio e Casa, dei Lavori pubblici e mobilità, vicepresidente della Commissione urbanistica, della Commissione Scuola e Formazione, della Commissione Personale e membro della Commissione Servizi Sociali e Roma Capitale. Nel 2001 promuove, insieme all'Associazione "Le città di Roma", il programma di demolizione dei ponti 9, 10, 11 del quartiere Laurentino 38 e da allora lavora al programma di alienazione e valorizzazione del patrimonio del Comune di Roma e delle società controllate. Quando nel 2008 viene rieletto alla carica di consigliere comunale, è ancora primo degli eletti, questa volta nella lista del Partito Democratico, del quale è presidente del gruppo consiliare.

È lui l'estensore della delibera del Consiglio Comunale n.110/05 sulle politiche per la casa e l'emergenza abitativa, diventata punto di riferimento del settore non solo per il Comune di Roma. Marroni promuove sempre l'utilizzo della procedura concorsuale per garantire la qualità nelle opere di architettura ed è l'ideatore dell'innovativo programma di concorsi di progettazione architettonica per le opere d'urbanizzazione dei nuovi insediamenti urbani chiamati "meno è più".

Sostiene iniziative per lo sviluppo della disciplina della storia urbana insieme all'associazione "Archivio della Memoria", sostenendo le pubblicazioni sul Parco del Pineto e sul recupero del quartiere Laurentino.



Condividiamo la denuncia dell'Associazione dei Costruttori: si tratta di cose che si possono fare; alcune che non hanno neppure costi per le risorse pubbliche: penso all'edilizia privata. Quello che manca è la capacità di governo



Io del vertice dell'Ance a livello nazionale.

Sì, quello del Presidente dell'Acer è stato un grido di grandissima sofferenza proveniente da questo mondo. Colpisce che la politica, il governo, l'amministrazione capitolina non abbiano dato una risposta, di fronte alla richiesta condivisibile di Battelli di un intervento pubblico. In seguito a questo noi abbiamo fatto un'assemblea con tutte le forze sociali e, come opposizione, abbiamo chiesto al sindaco Alemanno e alla maggioranza di sbloccare quei provvedimenti che possono far riprendere la città da questa grave crisi. Comprendiamo che le imprese sono stritolate dal blocco dei lavori e dei pagamenti e da una stretta creditizia molto forte. Purtroppo, anche a livello nazionale, ci troviamo a trattare con un governo che è sostanzialmente ostile a Roma.

Quali sono state, in concreto, le vostre richieste?

Abbiamo chiesto urgentemente di accantonare l'inutile delibera sui taxi e sbloccare le 25 delibere per la città, l'edilizia e lo sviluppo, previste dal nuovo piano regolatore, sbloccare le opere pubbliche per Roma Capitale e i provvedimenti per la casa e l'edilizia, come i pagamenti per le aziende che erogano i servizi. Come capogruppo del Pd ho sollecitato Alemanno a portare in aula una manovra urbanistica per rilanciare l'economia e l'edilizia, come hanno richiesto le forze produttive, oltre a sbloccare il programma di edilizia residenziale pubblica, con provvedimenti approvati quattro anni fa dalla giunta Veltroni e poi bloccati dall'amministrazione Alemanno.

Che cosa prevedevano?

Darebbero impulso all'economia per oltre due miliardi di euro, con la realizzazione di 9.500 alloggi per un miliardo e 800 mila euro di investimenti e 200 milioni per l'edilizia privata. Per il sostegno alle famiglie delle fasce sociali più deboli dovrebbero essere destinati altri 10 milioni.

Che risultati avete ottenuto?

Purtroppo, ancora non abbiamo avuto riscontri



Abbiamo chiesto, per questo, di sbloccare i fondi della cosiddetta gestione commissariale del bilancio. Pagare le imprese con quel denaro servirebbe spesso a salvarle dal fallimento



positivi. Ma stiamo lavorando per convincere la maggioranza. Noi condividiamo la denuncia dell'Associazione Costruttori: si tratta di cose che si possono fare; alcune non hanno neppure costi per le risorse pubbliche: penso all'edilizia privata. Quello che manca è la capacità di governo. Noi vorremmo mettere in campo, in modo condiviso non come è successo per la metro, una serie di progetti di finanza che potrebbero dare impulso all'economia.

C'è molto da fare, dal settore parcheggi alle aree dismesse, alla velocizzazione delle procedure per le valorizzazioni, il trasporto.

Problema più complicato e da affrontare tutti insieme è quello legato al Patto di stabilità, che colpisce non tanto l'edilizia ma le opere pubbliche.

Noi proponiamo, intanto, lo sblocco dei fondi di Roma Capitale che transitano per i comuni, ma sono nazionali. Si tratta di 120 milioni di euro.

Le mancate risposte dipendono dunque dalle difficoltà sia a livello comunale che a livello nazionale.

Sì. E il sindaco fa bene a criticare il governo per i tagli, ma dovrebbe avere le carte in regola per gli interventi che dipendono da lui. E invece non è così.

Uno dei problemi più urgenti è il mancato pagamento alle imprese.

Abbiamo chiesto, per questo, di sbloccare i fondi della cosiddetta gestione commissariale del bilancio. Pagare le imprese con quel denaro servirebbe spesso a salvarle dal fallimento. Se si è convinti che l'edilizia è un fattore trainante per l'economia di Roma si deve capire che bloccare ogni intervento vuol dire bloccare la città.

La vostra proposta?

Quella di un patto tra le forze economiche e sociali e le opposizioni capitoline per cambiare l'agenda politica del Campidoglio, che ha bloccato i bandi per l'emergenza casa e le procedure per l'housing sociale. ■



Insieme.

Per contare di più.
Per crescere nello sviluppo.



Da oltre sessantacinque anni l'ACER associa le piccole, medie e grandi imprese edili di Roma e provincia per la tutela della categoria dei costruttori e per una politica dell'edilizia adeguata allo sviluppo della società. Gli uffici dell'ACER offrono assistenza e informazioni agli associati in ogni settore di attività:

- > problemi del lavoro e sindacali
- > prevenzione infortuni
- > lavori pubblici
- > edilizia privata
- > urbanistica
- > problemi tributari, civilistici e amministrativi
- > osservatorio economico e dati statistici

ANCE ROMA

ACER

Associazione Costruttori Edili
di Roma e Provincia

Lavori in corso

L'equilibrio sociale della città si gioca sulla casa

di **Anna Maria Greco**

I programmi di edilizia residenziale pubblica fermi in Consiglio, lo snellimento delle procedure per l'housing sociale e l'accesso al credito per le imprese. Stabilito "cosa", la domanda è "quando?"

Intervista con **Marco Di Cosimo**, presidente Commissione Urbanistica di Roma Capitale

L'equilibrio sociale della città si gioca sulla casa

■ **Presidente Di Cosimo, che cosa sta facendo l'amministrazione capitolina per rispondere all'appello fatto a settembre dal Presidente dell'Acer, Eugenio Batelli, per denunciare i gravi effetti della crisi sul settore delle costruzioni?**

Il presidente Batelli ha lanciato un allarme che riguarda la categoria che rappresenta, visto che la crisi

mondiale si ripercuote anche su questo settore. Ci rendiamo bene conto dei problemi connessi in particolare alla stretta creditizia nei confronti delle imprese. Ma ci sembra che l'Acer apprezzi gli interventi per contrastare la congiuntura economica negativa messi in campo dall'amministrazione Alemanno. Infatti Batelli si è riferito positivamente al fatto che nell'ambito

Marco Di Cosimo

di **Matteo Di Paolo Antonio**

Marco Di Cosimo, romano, è nato il 10 agosto 1959. Eletto Consigliere Comunale a Roma con oltre 3800 voti, attualmente è Presidente della Commissione Urbanistica del Comune capitolino e si è impegnato in particolare nel recupero delle periferie romane e nella redazione ed attuazione del Piano Casa comunale. Nel 2010 è stato nominato Vice Coordinatore del PDL della capitale.

Sposato, con due figli, Di Cosimo ha frequentato le scuole elementari a Lunghezza, le medie e il liceo scientifico all'Istituto Santa Maria di Roma e si è diplomato nel 1979.

È stato tecnico televisivo tra il 1980 e il 1985, lavorando anche negli Stati Uniti. Nell'esercito, come sottotenente di complemento, ha prestato servizio a Bologna nel battaglione di fanteria meccanizzata.

Dal 1986 ha iniziato a seguire l'impresa di famiglia, collaborando nella gestione di un'attività commerciale fino al 2004.

Da sempre è stato militante del MSI, in una periferia difficile dove le percentuali elettorali dell'allora PCI sfioravano l'80 per cento. Si è avvicinato alla politica proprio interessandosi ai problemi della periferia e partecipando attivamente ai Comitati di Quartiere.

Ma la svolta è arrivata nel 1992 quando, in occasione della sfida Fini-Rutelli per la poltrona di sindaco di Roma, ha cominciato a occuparsi attivamente di politica fondando con alcuni amici, un anno dopo, il Circolo Collatia di Lunghezza, presto diventato una delle strutture più significative della Destra nella periferia sud romana.

Nel 1998, dopo aver vinto le primarie, è stato candidato al Consiglio Provinciale di Roma nel V Collegio, ma vi è entrato solo nel 2000 dopo le dimissioni di Giampiero Arci.

Come Consigliere Provinciale ha seguito, in particolare, le as-

sociazioni no-profit del territorio che hanno avuto uno sviluppo straordinario, segnato da centinaia di iniziative, come la realizzazione del parco pubblico di Lunghezza.

Sempre per dimostrare l'attenzione al suo territorio

ha lavorato per ottenere lo stanziamento di 5 milioni di euro per la realizzazione della nuova scuola superiore di Castelverde. Altri 15 milioni di euro sono stati poi stanziati per la realizzazione della metropolitana leggera che doveva essere realizzata sulla via Tiburtina, anche se l'opera non è poi stata realizzata.

Di Cosimo si è impegnato per la tutela dei cittadini interessati dalla realizzazione della linea Alta Velocità Roma-Napoli, culminata nell'istituzione del Comitato di Monitoraggio TAV del quale è stato presidente dal 2001 al 2005, lavorando per far ottenere a centinaia di cittadini un giusto risarcimento per i danni subiti.

Nel 2003 è stato candidato ancora una volta alle elezioni provinciali, sempre nel V Collegio, ma è stato rieletto pur ottenendo il 58% dei voti nel suo quartiere.

Nel novembre 2003 il Presidente della Regione Lazio lo ha nominato Presidente dell'ATER di Roma, l'ex Istituto Autonomo Case Popolari, iniziando un'opera di risanamento dei conti e di ricostruzione del rapporto con gli inquilini.

Nel luglio 2005, dopo la sconfitta alle Regionali, ha rassegnato le sue dimissioni da Presidente e dal 2006 al giugno 2008 è stato membro del Consiglio di Amministrazione dell'ATER di Roma.



“Come il Sindaco sono molto preoccupato per il blocco dei pagamenti che però non è dovuto alla nostra Amministrazione”



dell'edilizia Roma Capitale si è attivamente impegnata per sbloccare numerose procedure amministrative urbanistiche ormai ferme da anni, come l'art. 11 e le compensazioni edilizie che hanno permesso la realizzazione di numerosi alloggi, impegnandosi per strumenti ampiamente concertati che riguardano il Piano Casa. L'amministrazione, inoltre, ha messo in campo tutte le risorse disponibili anche per le opere pubbliche e gli interventi infrastrutturali.

Eppure l'opposizione in Campidoglio, in testa il Pd, vi accusa di non saper governare e di non far nulla per aiutare il settore a riprendersi dalla crisi.

Sembra che il Pd non si sia accorto che tutto il Paese è stato investito da una crisi economica mondiale e che solo oggi abbiamo segnali di ripresa. Questa situazione non è certo dovuta a questa amministrazione, anzi si dovrebbe cercare qualche responsabilità nelle amministrazioni passate.

Il nostro è stato un lavoro doppiamente intenso, per contenere proprio gli effetti della congiuntura mondiale e per ripianare l'ormai accertato buco di bilancio che loro stessi ci hanno lasciato. Dunque, meglio non mistificare la realtà.

E le venticinque delibere per rilanciare l'economia romana e avviare i programmi di edilizia residenziale pubblica che sarebbero bloccate?

Sono state raggruppate, come di consuetudine, per essere discusse insieme dal Consiglio comunale, dopo la pausa estiva. E se non ci fosse stato l'ostruzionismo dell'opposizione, legato alla delibera sugli aumenti dei taxi, non ci sarebbe stato alcuno slittamento.

Siamo molto attenti alle problematiche di questo settore, che riteniamo trainante per l'economia romana e andremo avanti, sbloccando presto i programmi di edilizia.

Roma ha sempre fame di case?

La crisi è dovuta a fattori finanziari, più che alla mancanza di case anche se l'emergenza c'è. Gli operatori ci dicono che la richiesta di abitazioni è rimasta invariata, ma si sta tornando ad investire sul mattone. Siamo consapevoli che sulla questione casa si gioca

l'equilibrio sociale della città e in questo senso l'amministrazione guidata dal sindaco Alemanno rispetto alle precedenti gestioni di sinistra sarà in grado di dare risposte certe in tempi rapidi.

In Consiglio comunale abbiamo due delibere: la prima sulla modifica di norme tecniche per facilitare interventi edilizi nei programmi integrati, la seconda sui contratti.

Che cosa si fa per l'edilizia popolare?

Definiremo presto gli ultimi passaggi per la realizzazione dei 7mila alloggi popolari previsti. Ripensare l'edilizia sociale oggi non è solo un'esigenza quantitativa, infatti l'housing sociale rappresenta una modalità d'intervento nella quale gli aspetti immobiliari vengono studiati in funzione dei contenuti sociali, offrendo una molteplicità di risposte per le diverse tipologie di bisogni dei cittadini, come previsto dal piano casa comunale. Con l'approvazione del secondo decreto di Roma Capitale auspichiamo che l'amministrazione capitolina avrà la possibilità di semplificare e velocizzare le procedure che permetteranno di ampliare l'offerta dell'housing sociale. Sono previste anche case in affitto a basso costo per le giovani coppie.

Molto pesante per le imprese è il blocco dei pagamenti, che rischia di portare diverse società al fallimento.

Come il sindaco, sono molto preoccupato di questo aspetto che, però, non è dovuto alla nostra amministrazione. Chi governa dovrebbe aprire un tavolo di confronto con le amministrazioni locali e le forze sociali per risolvere la questione.

Quale messaggio vuole inviare ai costruttori romani, in questo momento di grave difficoltà?

Da parte nostra, voglio assicurare che c'è il massimo impegno per sostenere queste imprese che rispondono a concrete esigenze dei cittadini. Stiamo facendo il massimo per la semplificazione delle procedure, per facilitare l'accesso al credito da parte delle imprese e per sostenere gli interventi di housing sociale. ■



“Da parte nostra voglio assicurare il massimo impegno a sostenere le imprese, per l'accesso al credito e per lo snellimento delle procedure”



ANCE LAZIO-URCEL
UNIONE REGIONALE DEI COSTRUTTORI EDILI DEL LAZIO

Organizzazioni territoriali aderenti:

- Sezione Edile di Confindustria Frosinone
- Sezione Edile di Confindustria Latina
- Sezione Edile di Confindustria Rieti
- Sezione Edile di Confindustria Viterbo
- ACER - Associazione Costruttori Edili di Roma e Provincia

ANCE LAZIO-URCEL (Unione Regionale dei Costruttori Edili del Lazio) aderente all'Associazione Nazionale dei Costruttori Edili (ANCE) e, attraverso questa Organizzazione Nazionale di categoria, alla Confederazione Generale dell'Industria Italiana (CONFINDUSTRIA)

ANCE LAZIO-URCEL Via di Villa Sacchetti, 9 - 00197 Roma
Tel. 06 3220481 - Fax 06 32502626 - E-mail: urcel@urcel.org



Viterbo
Rieti
Roma
Latina
Frosinone

Frosinone
Rieti
Roma
Latina
Viterbo

Fondi e fondelli

Crisi. La grande bugia: "i soldi non ci sono"

I costruttori devono avanzare proposte politiche – e non limitarsi ad aspettare risposte che non arriveranno – indicando al governo le spese correnti che è possibile e necessario tagliare. Ma prima, la rappresentanza politica e quella imprenditoriale devono cambiare il loro metodo. Ecco l'intervista a **Mario Baldassarri**, ex vice Ministro dell'Economia e delle Finanze e Presidente della 6^a Commissione Finanze e Tesoro

di **Matteo Morichini**

■ Si dice che quando in giro non si vedono più betoniere, l'economia è in stallo. E di betoniere, in Italia, se ne vedono sempre meno. I dati sono allarmanti; il settore edile, che da solo rappresenta il 30 per cento del Pil, solo nel Lazio ha bruciato 25.000 posti di lavoro, con altre 72.000 persone a rischio e un 32 per cento delle imprese fallite. Nel settore opere pubbliche non vola una mosca. Le imprese vengono spesso pagate in ritardo. Le procedure per l'assegnazione di appalti e commesse risultano lente e legnose. "Il ciclo economico è anche e soprattutto legato al ciclo di costruzioni" – puntualiz-

za l'economista e docente Mario Baldassarri, ex vice Ministro dell'Economia e delle Finanze e Presidente della 6^a Commissione Finanze e Tesoro, – "e se l'edilizia si ferma, l'Italia rischia d'implodere, ma le cause dell'implosione, che potrebbe arrivare ancor prima di quanto si pensi, possono anche essere i mercati finanziari o la crisi di Governo. E le tre cose sono correlate".

Senatore Baldassarri, parlando di edilizia, come si può uscire da questa impasse? I costruttori incontreranno l'Amministrazione il 24 novembre ed il meeting si preannuncia acceso, se non incandescente.



Tutte le manovre finanziarie che tentano di contenere ed azzerare il deficit pubblico sono state fatte in modo completamente sbagliato. Frenano la crescita e si corre inutilmente dietro al deficit



Tutte le manovre finanziarie che tentano di contenere ed azzerare il deficit pubblico sono state fatte in modo completamente sbagliato. Frenano la crescita e si corre inutilmente dietro al deficit. Aumentano invece le tasse, si effettuano finti tagli sulle spese e tagli veri d'investimenti infrastrutturali.

Dunque si sentirà dire che di soldi per costruire non ce ne sono più.

Esatto. E questa è la più grande bugia nella storia della Repubblica italiana. Ma la verità è che non mancano i soldi, e i costruttori non devono accettare questa tesi. Da un paese che raccoglie 814 miliardi di tasse come fanno a mancare i soldi, come invece dice Tremonti in particolare. Prima di ottenere fondi però, bisogna conoscere questa impalcatura (stampa un foglio con i dati delle manovre di luglio e agosto con le prospettive di crescita, ndr).

Da qui al 2013 avremo 93 miliardi in più di tasse, gli investimenti passano da 54 a 39 miliardi, con un taglio di 15 miliardi, e le entrate totali saranno pari a 814 miliardi; questi sono i dati ufficiali indicati nelle recenti note d'aggiornamento del DEF. Questi dati, per di più, non sono completamente attendibili perché non considerano l'effetto freno sull'economia.

Detto ciò i costruttori dovrebbero formulare una proposta politica del tipo: "Invece di tagliare 15 miliardi d'investimenti, date questi soldi a noi, vi diciamo noi dove andarli a prendere. Tenendo bene in mente che nel 2010 si sono registrati sprechi per 181 miliardi di euro. Devono indicare all'Amministrazione, tramite uno studio apposito, quali spese correnti è possibile e necessario tagliare.

Consiglia ai costruttori di assumere un atteggiamento più propositivo?

Devono smascherare le bugie. Ma ogni associazione di rappresentanza ha al suo interno tanti iscritti che mangiano e sguazzano in quei miliardi di sprechi, e questo malcostume crea ritardi nei pagamenti, carenza di fondi. È un modo di fare miope e un freno per



Un miliardo di euro investito nell'edilizia genera 17mila posti di lavoro e una ricaduta di 3,37 miliardi



il bene collettivo dell'associazione, e la stessa cosa accade nei partiti politici.

Questo sembra essere un problema italiano in generale. Ma se 1 miliardo investito nell'edilizia genera 17.000 posti di lavoro e una ricaduta di 3,37 miliardi, non conviene a tutti avviare opere pubbliche come l'autostrada Roma-Terracina, ottenere snellimenti procedurali e soddisfare la domanda di case a basso costo?

Di procedure non me ne intendo molto, ma sono una conseguenza, non la causa dei problemi. Sulle opere pubbliche raramente si guarda al bene comune. La Regione Lazio ha deciso d'investire sul miglioramento della Pontina e non sull'autostrada, quando l'unico modo di ridurre il traffico in quel tratto di strada era decongestionarlo aprendo nuove arterie. Il settore dell'edilizia privata (residenziale, la costruzione di nuove case) è diventato, da anni, un sistema speculativo. Comprò i terreni, li tengo così per 20 anni, poi diventano edificabili e ci lucro. Molte grandi imprese di costruzioni infatti, hanno più avvocati nell'ufficio legale che muratori nel cantiere e sono più immobiliari che costruttori, perché conviene di più.

Senatore, ha dipinto un quadro piuttosto drammatico della situazione, con poche speranze per il futuro. E sarà dura che qualunque associazione vada a puntare il dito su individualità importanti al suo interno.

E allora continueranno ad avere e accettare un Ministro dell'Economia che li prende per i fondelli e finiranno nel baratro come tutto il paese. Il problema è immediato. L'economia rischia la paralisi. Se la rappresentanza politica e quella imprenditoriale non cambiano il loro metodo c'è poco da fare. L'Italia non può più andare avanti coi magheggi, coi trucchetti, con la conoscenza dell'assessore, del Ministro, del Sottosegretario per fare gli appalti e quant'altro. Prima o poi salti per aria. Dagli anni '50 agli 80' certe cose accadevano comunque ma eravamo un paese in crescita. Oggi siamo stagnanti anche a causa di tutto ciò. Ai costruttori dico: fate domande, proponete soluzioni, non aspettatevi risposte. ■

L'Assemblea

Ance, basta decreti solo per le grandi opere

Governo sotto accusa all'Assemblea dell'ANCE 2011. Il Presidente Buzzetti: "La sensazione è che il dialogo tra le associazioni che rappresentano la società civile e chi decide si sia interrotto"

di Fabio Cauli



■ "Siamo in un periodo di grande cambiamento" ha esordito Paolo Buzzetti", aprendo l'Assemblea annuale dell'Ance lo scorso 28 settembre.

Gli imprenditori, i lavoratori e le famiglie vivono un profondo senso di incertezza e di paura del domani.

La crisi economica ha messo a nudo le difficoltà storiche della nostra economia, dovute a una spesa pubblica corrente troppo alta e a una spesa in conto capitale insufficiente. Buzzetti si riferisce in particolare alla necessaria e non più procrastinabile riforma previdenziale e a quella della pubblica amministrazione indispensabile per eliminare almeno in parte la montagna di carte che soffocano ogni impresa.

"Non possiamo rimanere immobili e aspettare che la tempesta passi" – ha detto il Presidente dell'Ance – Non possiamo giocare solo in difesa, senza mai provare ad attaccare. Senza investire sullo sviluppo, sul futuro. Senza cogliere l'occasione che ci viene offerta da queste pesanti contingenze di mettere mano a un programma straordinario di riforme e di investimenti sullo sviluppo capaci di farci tornare a essere un paese moderno e competitivo in grado di attrarre capitali stranieri e di meritarsi la stima e la fiducia delle agenzie internazionali. Dobbiamo reagire, e subito".

Che la tempesta fosse tutt'altro che dietro le spalle e che per superarla si dovesse provare a fare qualcosa di concreto e di strutturale gli imprenditori edili lo dicono ormai da oltre due anni.

"Lo abbiamo detto a gran voce per primi – ha proseguito Buzzetti – con i sindacati, insieme a tutta filiera del settore edile, rappresentata da Federcostruzioni, che riunisce circa 100 associazioni imprenditoriali, che rappresentano 3 milioni di addetti e 350 miliardi di fatturato. Eppure nonostante gli sforzi e le proposte avanzate non siamo stati ascoltati".

A parole siamo tutti d'accordo. I giornali lo scrivono tutti i giorni. Gli istituti di ricerca, a cominciare dal Centro studi Ance e dal Cresme, lo ripetono da anni: l'edilizia è la prima risposta in momenti di crisi. Chiedetelo a Germania, Francia, alla Spagna o anche agli Stati Uniti. Gran parte dei governi, di diverso colore

politico, dei Paesi occidentali colpiti dalla crisi sono ricorsi a piani straordinari di grandi, medie e piccole opere infrastrutturali per far riprendere l'economia e nello stesso tempo realizzare cose utili sia per l'oggi che per il domani.

"Non vogliamo essere costretti a trasferirci in massa all'estero come già molte delle nostre imprese stanno facendo – ha denunciato il Presidente dei costruttori – o peggio a dover cambiar mestiere".

Abbiamo bisogno di individuare una strategia a medio e lungo termine. C'è bisogno di un progetto di rilancio del Paese che cominci oggi e si sviluppi coerentemente nei prossimi 5/10 anni. Bisogna comprendere che senza l'individuazione di un percorso virtuoso da seguire, senza una visione del futuro i sacrifici che ora stiamo compiendo non saranno sufficienti e per giunta non saranno neanche sopportati. E mentre si elabora la strategia per il domani, si deve cominciare a migliorare il presente.

Gli imprenditori edili non vogliono arrendersi e non vogliono credere che nel nostro Paese non ci sia niente da fare nell'immediato.

Negli anni '70 eravamo i primi in Europa in fatto di rete autostradale e ferroviaria.

Il settore acquista beni e servizi dall'80% dell'insieme dei settori economici, rivolgendosi quasi esclusivamente alla produzione interna. Il 96,7% degli acquisti effettuati dal settore delle costruzioni è, infatti, prodotto dal sistema produttivo nazionale e solo il 3,3% degli acquisti è rappresentato da prodotti di importazione.

Una domanda aggiuntiva di 1.000 milioni di euro nelle costruzioni genera sul sistema economico una ricaduta di 3.374 milioni di euro di cui 1.000 milioni nel comparto delle costruzioni, 1.013 milioni nei settori direttamente ed indirettamente collegati all'edilizia e 1.361 milioni nei settori attivati dalla spesa delle famiglie che, alimentata dall'aumento dei redditi, richiede maggiori produzioni.

"Né possiamo credere – ha detto Paolo Buzzetti – che l'Italia che è la culla della civiltà urbana, che ha prodotto il modello della città ideale, copiata e invidiata in tut-



Gran parte dei governi, di diverso colore politico, dei paesi occidentali colpiti dalla crisi è ricorsa a piani straordinari di grandi, medie e piccole opere infrastrutturali per far riprendere l'economia e nello stesso tempo realizzare cose utili sia per l'oggi che per il domani



to il mondo ora si debba arrendere a vedere i propri centri urbani agli ultimi posti di tutte le classifiche in fatto di vivibilità e di competitività”.

Le nostre città hanno infinite opportunità di crescita. Se è vero come dimostrano anche i dati della ricerca Ance-Censis che è nelle città che si giocherà il futuro della nostra civiltà e che è lì che si concentrano i principali fattori di sviluppo allora perché non cercare di investire risorse e cervelli per salvare i nostri centri storici e le nostre periferie dal degrado verso il quale vanno incontro? Gli strumenti ci sono, bisogna solo metterli in moto e farli funzionare con il contributo di tutti!

Dobbiamo fare cose utili per far riprendere l'occupazione e nella prospettiva di una ripresa strategica del Paese e della competizione. Possiamo migliorare la qualità della vita e l'attrattiva del nostro Paese puntando anche a rilanciare il turismo.

Occorre restituire maggiore efficienza al sistema, quell'efficienza che pare essere ormai la “Cenerentola” del quadro normativo sui lavori pubblici, e proiettarci verso i canoni di liberalizzazione cui guarda l'Europa.

Efficienza vuol dire una cosa sola: opere di qualità, in tempi e costi adeguati.

Le PMI vanno stimolate, incoraggiate e incentivate a crescere, ma non si può togliere loro spazio vitale, con l'accorpamento forzoso degli appalti e la riconduzione nell'ambito della legge obiettivo di opere che non hanno nulla di strategico.

Anche le grandi infrastrutture possono e debbono del resto essere occasione di crescita per le imprese minori, attraverso il loro coinvolgimento nel processo realizzativo degli interventi di maggiori dimensioni.

In tal senso la legislazione internazionale e talune proposte di legge pendenti dinanzi al Parlamento italiano possono offrire spunti di riflessione e modelli di riferimento.

Ben vengano interventi normativi capaci di rendere più efficienti e solleciti gli investimenti in infrastrutture, ma sarebbero assolutamente privi di stimolo allo sviluppo se non si sbloccassero contemporaneamente e sollecitamente le risorse che lo stesso Governo ha stan-



Occorre restituire maggiore efficienza al sistema, quell'efficienza che pare essere ormai la “Cenerentola” del quadro normativo sui lavori pubblici, e proiettarci verso i canoni di liberalizzazione cui guarda l'Europa



La mobilitazione dei capitali privati è certamente politica da adottare e perseguire con ricorso ad ogni possibile forma di partenariato pubblico privato. Ma l'assunto che sia possibile un'infrastrutturazione generatrice di sviluppo a costo zero o è una chimera o è una presa in giro!



fine un grande appello agli amministratori locali e regionali perché credano in questo progetto e lavorino insieme alle imprese e ai cittadini per ridisegnare un modello di città vivibili e in grado di soddisfare i bisogni di oggi.

I costruttori hanno chiesto che l'effetto Grandi eventi (Giubileo, Olimpiadi, Expo) che è servito a città come Roma, Torino e speriamo anche Milano per avviare programmi di riqualificazione e di rigenerazione edilizia divenisse permanente e fosse esportato in tutte le nostre splendide città in modo ordinario, con gli strumenti già previsti.

Questo grande progetto di rilancio si vorrebbe fosse percepito esso stesso come un Grande evento al quale dare risalto e nel quale concentrare le proprie azioni nei prossimi anni.

“Tutti insieme possiamo farcela e dare un segnale importante a tutto il mondo – ha concluso Buzzetti – che l'Italia c'è ed è in grado di produrre ancora cultura, benessere e valore economico”. ■

ziato allo scopo di tutelare e rendere più efficiente il territorio.

La mobilitazione dei capitali privati, con adeguate misure di incentivazione, in modo da ridurre il gravame degli oneri di investimenti sui bilanci del settore pubblico, è certamente politica da adottare e perseguire con ricorso ad ogni possibile forma di partenariato pubblico privato. Ma l'assunto che sia possibile un'infrastrutturazione generatrice di sviluppo a costo zero o è una chimera o è una presa in giro!

“Né possiamo responsabilmente accettare – ha proseguito il Presidente dell'Ance – che in uno scenario di crisi, come quello descritto, le poche risorse disponibili vadano a concentrarsi su poche grandi opere e dimezzino i programmi di interventi che offrirebbero risposte diffuse e una boccata d'ossigeno a molte imprese”.

Dobbiamo spendere una parte di quei 5 miliardi in bilancio per il 2012 per gli interventi di manutenzione e di messa in sicurezza del territorio.

Ci vuole comunque un po' di responsabilità generale, bisogna aprire il mercato.

È un sistema distorto e imperfetto come giustamente ha rilevato più volte l'Autorità per i lavori pubblici, secondo la quale ogni anno sono sottratti alla concorrenza, nel settore dei contratti pubblici, 28 miliardi di euro. Non si possono più tollerare rendite di posizione.

Un vero processo di liberalizzazione deve rompere il meccanismo dei mercati protetti, così come il ricorso ad affidamenti “in house”, a cominciare dai servizi pubblici locali e dalle concessionarie autostradali.

Bisogna avere il coraggio di investire risorse e cervelli in questo progetto che coinvolge tutti da vicino. Il dispositivo Scellier e il mutuo a tasso zero francese sono alcuni degli esempi in cui una miccia fiscale è l'unica cosa che affidiamo allo Stato. Ci penseranno poi i capitali e gli investitori privati a fare il resto e a moltiplicare i benefici economici di queste operazioni che non presentano alcun rischio per lo stato e anzi rappresentano un buon volano per la crescita.

L'Ance alla sua assemblea annuale 2011 ha lanciato in-

Osservatorio congiunturale Ance

Nuova frenata dell'economia italiana e forte crisi nelle costruzioni

a cura della Redazione

| | | | |
|--------------|------------|------------|--------|
| DAX | News Chart | 6.703,15 | +12,84 |
| MDAX | News Chart | 9.693,12 | +50,46 |
| TECDAX | News Chart | 805,97 | +3,21 |
| EUROSTOXX 50 | News Chart | 4.157,32 | +8,64 |
| FTSE 100 | News Chart | 6.541,79 | +3,70 |
| DOW JONES | News Chart | 12.5468,02 | -15,54 |
| NASDAQ 100 | News Chart | 1.772,97 | -4,78 |
| NASDAQ COMP | News Chart | 2.462,49 | +1,25 |
| S+P 500 | News Chart | 1.422,18 | -1,72 |
| NIKKEI | News Chart | 17.359,31 | +48,53 |
| HANG SENG | News Chart | 20.239,72 | -42,52 |
| EUR/USD | News Chart | 1,5649 | -0,00 |
| GOLD | News Chart | 645,50 | -6,25 |
| SILBER | News Chart | 3,55 | -0,16 |
| BRENT OIL | News Chart | 75,97 | +0,62 |



PIL E INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI

L'economia italiana sta vivendo una nuova fase di rallentamento: i dati Istat relativi all'andamento del Pil confermano, nel secondo trimestre 2011 (+0,8%), i segnali di debolezza già emersi nei tre mesi precedenti (+1% contro l'1,3% del 2010).

Le recenti difficoltà economico-finanziarie hanno portato a rivedere al ribasso le previsioni. La già contenuta crescita del Pil prevista per il 2011 ad aprile scorso nel Documento di Economia e Finanza (DEF) pari all'1,1%, è stata ridotta nella Nota di Aggiornamento (settembre 2011) allo 0,7%.

Anche le previsioni per il 2012 risultano peggiorate (0,6% contro l'1,3% del DEF di aprile scorso).

In questo contesto il Tesoro ha stimato un calo degli investimenti in costruzioni, prospettando un netto peggioramento rispetto alla precedente previsione. La stima per il 2011 è di una diminuzione dell'1,4% (contro la stazionarietà prevista ad aprile scorso) e di un'ulteriore flessione dell'1,1% nel 2012 rispetto alla crescita dell'1,2% ipotizzata nel DEF di aprile.

Molteplici sono i fattori che ostacolano la ripresa: la domanda interna rimane debole per l'estrema incertezza che scoraggia e rinvia le decisioni di spesa delle

famiglie, per le difficili prospettive del mercato del lavoro, per la flessione del reddito reale delle famiglie e dei margini delle imprese. A ciò si aggiungano l'ampia volatilità dei mercati finanziari, il persistere delle difficoltà di accesso al credito e la precaria stabilità dei conti pubblici aggravata da un rapporto debito/Pil ancora molto elevato.

STIME E PREVISIONI ANCE

Secondo le valutazioni dell'Ance, la forte crisi che investe il settore ormai da quattro anni proseguirà anche nel 2012. Il 2010, secondo l'Ance, si è chiuso con una riduzione degli investimenti in costruzioni del 6,4%; per il 2011 si rileva un peggioramento delle aspettative produttive che si concretizza con una flessione degli investimenti in costruzioni previsti del 4,0%.

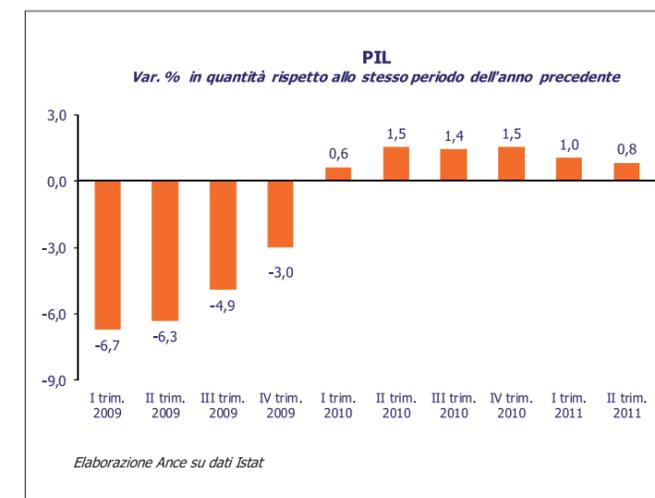
La previsione dell'Ance per il 2012, è, infatti, in assenza di misure che possano produrre effetti immediati sulla produzione, di un'ulteriore riduzione degli investimenti in costruzioni del 3,2% in termini reali.

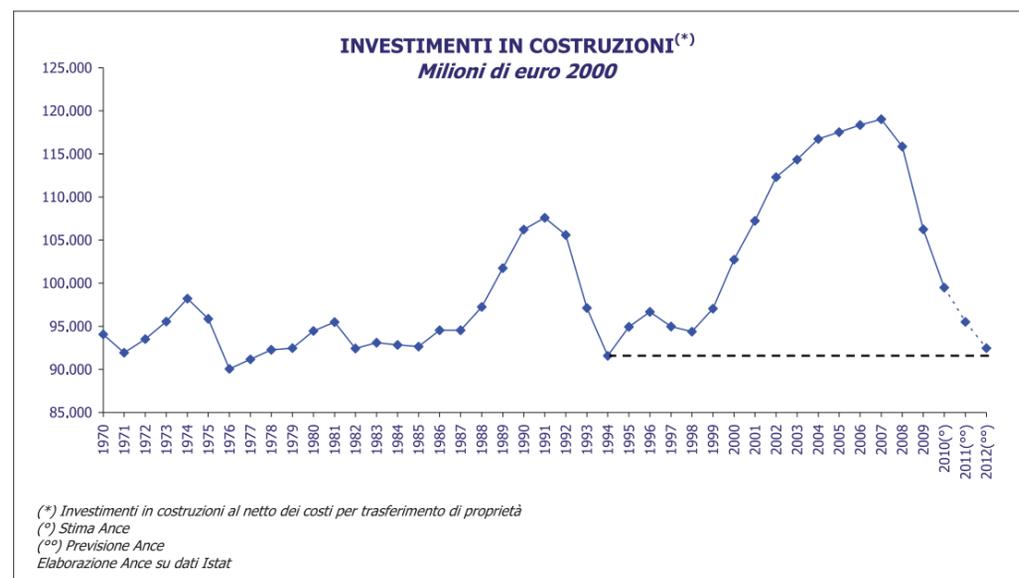
Il "piano per la città" previsto nel decreto sviluppo, che si configura come una normativa ordinaria e a regime, potrà avere effetti positivi sui livelli produttivi del settore nel medio periodo. Tenendo conto dei tempi necessari per l'attuazione a livello territoriale, gli effetti del piano potranno concretizzarsi a fine 2012.

In cinque anni, dal 2008 al 2012, il settore avrà perduto il 22,3% in termini reali, riportandosi ai livelli di produzione osservati nell'anno 1994.

Risultati molto negativi segna il comparto delle nuove abitazioni che nei cinque anni avrà perso il 38,9% del volume di investimenti.

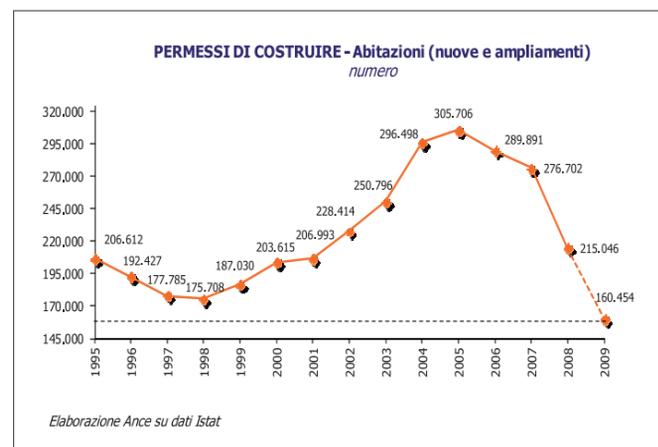
La caduta dei livelli produttivi per questo settore è collegata all'andamento dei permessi di costruire, che è in diminuzione già dal 2006. In quattro anni il numero dei permessi si è infatti quasi di-





mezzato (-47,5%), passando dalle 305.706 abitazioni del picco del 2005 alle 160.454 del 2009.

Anche per l'edilizia non residenziale privata la flessione nel quinquennio è rilevante e pari al 22,2%. Per i lavori pubblici, il calo nello stesso periodo si attesta al 33,9%; per questo comparto il ridimensionamento dei volumi produttivi è in atto ormai da otto anni, con una flessione complessiva, tra il 2004 ed il 2012, del 39,5%.



Un comparto con caratteristiche anticicliche come quello dei lavori pubblici è stato usato in modo prociclico: gli investimenti sono cresciuti quando vi era l'espansione e sono diminuiti con l'arrivo della crisi. Tiene solo il comparto del recupero del patrimonio abitativo per il quale si stima una lieve crescita, nell'arco dei cinque anni considerati, dello 0,9%; tale risultato è stato sicuramente influenzato dall'andamento positivo delle richieste di agevolazioni fiscali per le spese di ristrutturazioni edilizie (36%).

OCCUPAZIONE NEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI

La crisi nel settore ha inevitabilmente generato forti contraccolpi sulla tenuta della struttura produttiva e occupazionale: i dati delle casse edili segnalano che in due anni (2009-2010) il numero di imprese iscritte si è ridotto del 14,2%; flessioni ancora più marcate hanno caratterizzato il numero di operai iscritti (-17,8%) e le ore lavorate (-20%).

INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI(*)

| | 2010 Milioni di euro | 2008 | 2009 | 2010(°) | 2011(°°) | 2012(°°) | Quadriennio 2008-2011 | Quinquennio 2008-2012 |
|----------------------------------|-------------------------|--------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------------------|--------------------------|
| | | Variazioni % in quantità | | | | | | |
| COSTRUZIONI | 135.338 | -2,7% | -8,3% | -6,4% | -4,0% | -3,2% | -19,8% | -22,3% |
| abitazioni | 74.011 | -2,1% | -8,9% | -4,9% | -2,0% | -1,7% | -16,9% | -18,2% |
| - nuove (°) | 28.769 | -3,7% | -18,8% | -12,4% | -5,9% | -5,3% | -35,5% | -38,9% |
| - manutenzione straordinaria (°) | 45.242 | -0,6% | 0,0% | 0,5% | 0,5% | 0,5% | 0,4% | 0,9% |
| non residenziali | 61.327 | -3,3% | -7,6% | -8,0% | -6,5% | -5,1% | -23,2% | -27,2% |
| - private (°) | 36.312 | -2,0% | -8,9% | -5,4% | -4,3% | -3,8% | -19,2% | -22,2% |
| - pubbliche (°) | 25.015 | -5,1% | -6,0% | -11,6% | -9,7% | -7,2% | -28,7% | -33,9% |

(*) Investimenti in costruzioni al netto dei costi per trasferimento di proprietà
(°) Stime Ance
(°°) Previsione Ance
Elaborazione Ance su dati Istat

Nei primi sei mesi del 2011 il trend negativo prosegue con riduzioni ulteriori, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, del numero di imprese iscritte (-6,1%), delle ore lavorate (-4,3%) e degli operai (-7%). Sulla base di tali dati, con riferimento all'occupazione dipendente, l'Ance stima che dall'inizio della crisi i posti di lavoro persi nelle costruzioni siano circa 230.000, che raggiungono le 350.000 unità se si considerano anche i settori collegati alle costruzioni.

CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI

L'ampio ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni ha

consentito di limitare il numero dei licenziamenti. Tra il 2008 e il 2010 il numero delle ore autorizzate di Cig per i lavoratori del settore è quasi triplicato, passando da circa 40 milioni di ore a oltre 100 milioni. Nei primi otto mesi del 2011 si registra un ulteriore incremento tendenziale del 4,6%.

L'ampio ricorso alla Cig testimonia come le imprese del settore stiano ancora cercando di mantenere l'occupazione nonostante la riduzione del mercato, ma non potranno proseguire in questa situazione se non ci sarà un'inversione di tendenza degli investimenti. ■

ORE DI INTEGRAZIONE SALARIALE AUTORIZZATE DALLA CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI PER I LAVORATORI DEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI (edilizia e installazione impianti) IN ITALIA

| | 2008 | 2009 | 2010 | Gen. - Ago. 2010 | Gen. - Ago. 2011 | var. % rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente | | | Biennio 2009-2010 |
|--|-------------------|-------------------|--------------------|---------------------|---------------------|--|-------------|------------------|----------------------|
| | | | | | | 2009 | 2010 | Gen. - Ago. 2011 | |
| Ordinaria | 35.964.294 | 70.020.361 | 73.873.744 | 51.516.408 | 45.843.374 | 94,7 | 5,5 | -11,0 | 105,4 |
| Straordinaria | 1.601.509 | 4.259.828 | 11.972.319 | 6.112.484 | 14.186.269 | 166,0 | 181,1 | 132,1 | 647,6 |
| Deroga | 3.001.109 | 4.025.863 | 18.390.398 | 11.906.319 | 12.733.655 | 34,1 | 356,8 | 6,9 | 512,8 |
| Totale Ordin., Straord., Deroga | 40.566.912 | 78.306.052 | 104.236.461 | 69.535.211 | 72.763.298 | 93,0 | 33,1 | 4,6 | 156,9 |

(°) Industria ed artigianato
Elaborazione Ance su dati Inps

Numeri e opinioni

Gli italiani: edilizia e infrastrutture un volano per uscire dalla crisi

Com'è noto in questi ultimi mesi l'Italia sta vivendo un momento di particolare crisi che a tratti sembra togliere speranze per il futuro. Stando ai dati diffusi dal Ministro Tremonti il 22 settembre il PIL dovrebbe crescere dello 0,7% nel 2011, dello 0,6% nel 2012, dello 0,9% nel 2013 per risalire oltre l'1% solo nel 2014

di **Roberto Baldassari**

■ Lo scenario europeo e mondiale di certo non conforta i cittadini che sembrano essere ormai abituati alle notizie negative riguardanti i mercati europei e mondiali. Dai primi mesi del 2009, sembra insediarsi in maniera latente nella mente degli italiani la percezione della crisi economica, ma in realtà solo dai primi mesi del 2010 i cittadini iniziano ad avvertirne in maniera concreta gli effetti nei rispettivi portafogli familiari. La crisi arriva all'economia reale, ponendosi ormai come item stabile nella nostra rilevazione settimanale. Il nostro istituto di ricerca, infatti, come molti altri accreditati centri studi (Confindustria, Banca

d'Italia, ecc.) registra settimana dopo settimana l'andamento dei consumi degli italiani.

Prendendo ad esempio la settimana che va da lunedì 26/9 a lunedì 3/10/2011 e chiedendo agli italiani quale tra gli avvenimenti di questa settimana ha colpito maggiormente la loro attenzione il 24% degli intervistati risponde la crisi economica, seguito dal 17% dalla sentenza del processo di Perugia per Amanda Knox e Raffaele Sollecito e altri avvenimenti tra i quali i contrasti sulla nuova nomina del Governatore della Banca d'Italia, le critiche del Presidente Napolitano ad ogni forma di secessione o il voto alla Camera sulla



Abbiamo domandato agli italiani quanto ritengano importante il ruolo dell'edilizia e delle infrastrutture per superare questa particolare congiuntura economica sfavorevole: l'82% ha risposto "molto/abbastanza"



sfiducia contro il ministro Romano. È evidente, dunque, come i cittadini italiani siano ormai direttamente coinvolti e influenzati da un clima di pessimismo generale.

All'interno di questo scenario abbiamo domandato agli italiani quanto ritengano importante il ruolo dell'edilizia e delle infrastrutture per superare questa particolare congiuntura economica sfavorevole: l'82% ha risposto "molto/abbastanza", con prevalenza di importanza registrata nell'elettorato di centro-destra (86% contro 80% dell'elettorato di centro-sinistra). In particolare, sono maggiormente gli uomini fino ai 54 anni di età (85%) a individuare nel settore edilizio e nelle infrastrutture una delle possibili leve per invertire questa tendenza negativa. Le persone che vorrebbero che aumentassero gli investimenti nell'edilizia e nelle infrastrutture hanno un titolo di studio di livello superiore (86%); sono prevalentemente dirigenti/imprenditori/professionisti (91%), commercianti/artigiani (89%), insegnanti/impiegati (84%) e operai (83%); prevalentemente residenti nel Centro-Italia (90%), Nord-Ovest (82%), Sud e Isole (81%) e Nord-Est (75%).

Tra le varie azioni che gli italiani consiglierebbero al Governo per rilanciare il Paese e la sua crescita economico-strutturale vi è anche il "mettere in atto grandi opere pubbliche" (13%), preceduto dalla soluzione drastica delle elezioni anticipate (26%) e da una nuova manovra per rilanciare l'economia (42%). Seguono: "fare un governo di unità nazionale" (9%) e "fare una nuova legge elettorale" (5%). È evidente come la scala di priorità subisca variazioni importanti a seconda dell'orientamento politico degli intervistati del nostro campione di riferimento: per l'elettorato del centro-destra investire nell'edilizia, infrastrutture e grandi opere si posiziona al secondo posto con il 22% dei consensi dietro a una nuova manovra per rilanciare l'economia (49%), precedendo: le elezioni anticipate (13%), un nuovo governo di unità nazionale (8%) e una nuova legge elettorale (4%). Al contrario per l'elettorato di centro-sinistra la cosa più urgente da fa-



Tra le varie azioni che gli italiani consiglierebbero al Governo per rilanciare il Paese e la sua crescita economico-strutturale vi è anche il "mettere in atto grandi opere pubbliche" (13%), preceduto dalla soluzione drastica delle elezioni anticipate (26%)

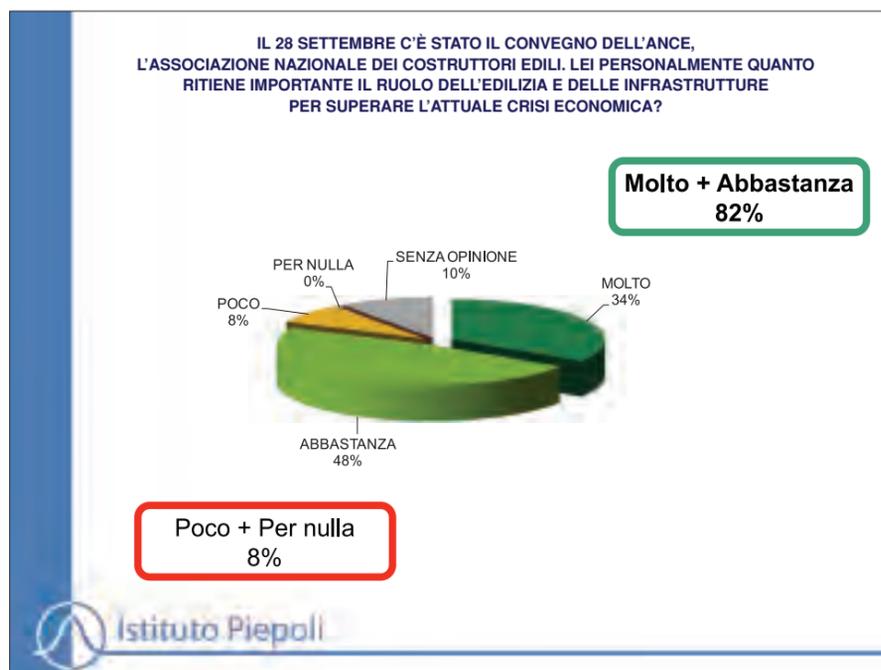
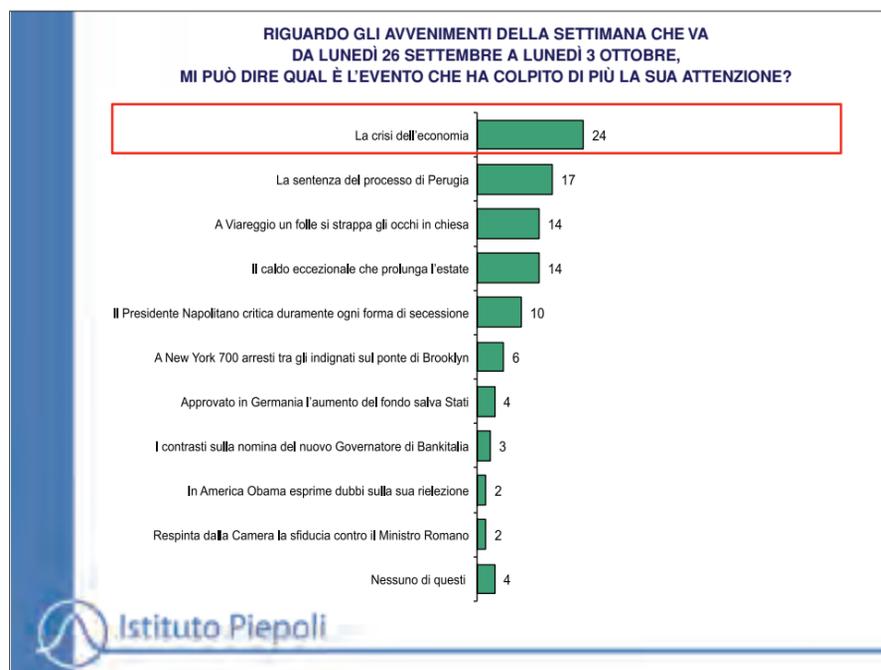


Roberto Baldassari

Roberto Baldassari, Vicepresidente Esecutivo e Partner dell'Istituto Piepoli S.p.A. di cui dirige la sede di Roma e il Dipartimento Innovazione e Conoscenza, insegna Scrittura, Abilità linguistico-comunicative e Metodologie e tecniche della ricerca socio-culturale all'Università degli studi RomaTre. È Dottore di Ricerca in Scienze del testo (Letteratura, Cultura Visuale e Comunicazione; Università degli studi di Siena) e dal 2005 Ricercatore dell'Osservatorio Permanente Europeo sulla Lettura. Negli ultimi anni ha pubblicato *Il Mercato del Libro* (ScriptaWeb, Napoli 2009), *Titolo, testi e comunicazione* (FrancoAngeli 2008); curato con Nicola Piepoli annuali e rapporti sull'opinione pubblica italiana (FrancoAngeli 2007-2012) e commentato per Rai, Mediaset e Sky i principali mutamenti dei comportamenti sociali degli italiani.

re è andare a elezioni anticipate (49%), seguita da una manovra per rilanciare l'economia (25%), un governo di unità nazionale (13%), una nuova legge elettorale (7%) e solo in ultima posizione mettere in atto grandi opere pubbliche (3%).

Tra gli opinion maker del settore edile è diffusa la sensazione che "se si fermano gli investimenti in infrastrutture ed edilizia si ferma il Paese", come conferma l'architetto Marco Marino (Archedim S.r.l.) che ci racconta come in questi anni di crisi sia in atto una selezione naturale tra le aziende di costruzione: "ogni giorno veniamo a sapere di società che chiudono e anche quelle che prima si sentivano garantite da ingenti commesse statali sono in difficoltà. Solo chi privilegia qualità e manodopera specializzata riesce a stare sul mercato, lasciando scomparire quelle realtà che non garantiscono standard elevati e prezzi competitivi al consumatore finale. Da un certo punto di vista la crisi ha quindi livellato il mercato verso l'alto ma, al tempo stesso, ha contribuito a far proliferare episodi di improvvisazione imprenditoriale da parte di tecnici e



operai in origine specializzati in una singola prestazione d'opera e ora pronti a offrire pacchetti completi low cost che abbassano il livello qualitativo".

"È un mercato in cui si naviga a vista, dovendo stare sempre più attenti all'organizzazione, alla pianificazione e alla gestione delle risorse umane e dei rapporti con clienti e fornitori. Risulta sempre più necessaria un'offerta diversificata delle tipologie di appartamento per intercettare le nuove ristrette disponibilità economiche dei consumatori" conferma Silvio Rossi (Rossi Costruzioni).

In occasione dell'Assemblea annuale di Confindarma anche Cesare Trevisani, Vicepresidente di Confindustria per le Infrastrutture, la Logistica e la Mobilità, ha ribadito "l'esigenza di rilanciare gli investimenti in opere pubbliche, colmare i gap e consentire lo sviluppo di un sistema logistico in linea con la domanda dell'utenza". Secondo il Vicepresidente la chiave di volta "resta la programmazione delle opere e del territorio, nell'ambito di un disegno strategico, che punti all'ef-

ficienza della rete infrastrutturale e ne garantisca la massima interconnessione, con un potenziamento dei nodi intermodali e la modernizzazione delle nostre piattaforme logistiche".

Il Ministro dei Trasporti e delle Infrastrutture, Altero Matteoli, in occasione dell'Assemblea degli armatori, ha affermato di essere "nettamente contrario al taglio di fondi per infrastrutture" confermando di essere impegnato nella difesa degli stanziamenti per le grandi opere contro i tagli ai fondi Fas (Fondo aree sottosviluppate) che potrebbero derivare dai provvedimenti dell'ultima manovra del ministero dell'Economia. ■

Nota metodologica: esplorazione di un campione rappresentativo della popolazione italiana dai 18 anni in su, segmentato per sesso, età, Grandi Ripartizioni Geografiche e Ampiezza Centri proporzionalmente all'universo di riferimento effettuato tra settembre e ottobre 2011 con metodologia C.A.T.I. La presente indagine è stata eseguita nel rispetto del codice deontologico ASSIRM ed ESOMAR.



Il Ministro Altero Matteoli ha affermato di essere "nettamente contrario al taglio di fondi per infrastrutture" confermando di essere impegnato nella difesa degli stanziamenti per le grandi opere contro i tagli ai fondi Fas



Casa e sostenibilità

Come reintervenire sul patrimonio esistente

Risparmio energetico e contenimento del consumo di suolo, incremento delle reti infrastrutturali e difficoltà procedurali e operative. Gli italiani devono superare queste criticità per mantenere nel tempo il valore del proprio patrimonio immobiliare

di Luca Carrano

■ Il Paese dispone di un vasto patrimonio edilizio, in gran parte fatto di case. Il 90% delle abitazioni è di proprietà delle persone fisiche. Del resto la casa è sempre stata un tema molto sentito dalle famiglie italiane che in passato hanno indirizzato ad essa gran parte dei loro risparmi: la progressiva crescita del benessere delle famiglie è stata accompagnata, anche per effetto delle politiche pubbliche, da una diffusione della proprietà immobiliare che, fatta eccezione per la Spagna, non ha avuto eguali in Europa. Gli immobili rappresentano la principale componente della ricchezza delle famiglie. Secondo Banca d'Italia, alla fine del 2009 la ricchezza in abitazioni detenuta dalle famiglie italiane ammontava a circa 4.800 miliardi di euro, corrispondenti a circa 200.000 euro in media per famiglia.

Tuttavia questa ricchezza diffusa rischia di perdere valore nel tempo. Infatti, il patrimonio residenziale esistente è stato in buona parte costruito rapidamente nell'arco di 25-30 anni, cioè negli anni della ricostruzione e poi del boom edilizio, spesso con disegni urbanistici poveri, caratteristiche architettoniche e costruttive sovente di scarsa qualità e carenza di reti infrastrutturali.

Paradossalmente, si può dire che le nostre città, pur conservando più di altre un cuore "antico" ad alta stratificazione (il centro storico), sono relativamente "giovani": si sono sviluppate cioè soprattutto negli anni del secondo dopoguerra, durante i quali, a fronte di una popolazione urbana in forte crescita, è stato tumultuosamente realizzato un vasto patrimonio abitativo in tempi molto ristretti.

Per le modalità con cui è stato realizzato, il patrimonio esistente non solo non rispetta quelle qualità tecnologiche che oggi si richiedono ad un immobile, ma, in ragione della sua avanzata obsolescenza, rischia di perdere parte del suo valore. La quota di edifici con più di 40 anni, soglia temporale oltre la quale si rendono indispensabili interventi di manutenzione e/o di sostituzione di gran parte dei componenti edilizi dei fabbricati (pena la caduta stessa del

loro grado di efficienza strutturale e funzionale), sta crescendo progressivamente: basti ricordare che oggi quasi il 55% delle famiglie occupa un alloggio realizzato prima del 1971.

LA DISPERSIONE RESIDENZIALE

Considerando le dinamiche demografiche delle prime 12 città italiane negli ultimi due decenni (1991-2010), si nota come il saldo positivo di 1,2 milioni di abitanti in più sia la risultante di una perdita di popolazione di 461mila abitanti nei capoluoghi, cui ha corrisposto un incremento di ben 1,66 milioni di residenti nei comuni esterni, cioè nel resto della provincia.

In sostanza, nelle grandi aree urbane l'esistenza di un'offerta abitativa quasi unicamente fondata sulla casa in proprietà e sempre meno accessibile dalle fasce medio-basse, ha alimentato un esodo continuo verso le prime e ormai soprattutto le seconde cinture urbane, e complessivamente verso il resto della provincia, dove i valori immobiliari sono più accessibili.

Questo processo di redistribuzione residenziale ha peraltro alimentato in gran parte l'esplosione del pendolarismo verso le città, che continuano a concentrare gran parte dei posti di lavoro, soprattutto nei servizi.

Proprio il Censis ha misurato nel 2008 le dimensioni di questo fenomeno, decisamente impressionanti: in Italia dal 2001 al 2007 il numero di coloro che si spostano quotidianamente per lavoro/studio al di fuori del proprio comune è passato infatti da 9,6 a 13,1 milioni.

Le conseguenze sono note a tutti: aumento della congestione, incremento della produzione di polveri sottili e di CO₂, allungamento dei tempi di spostamento. La durata media di uno spostamento di un romano è di 60 minuti a viaggio. Molto simili i dati relativi a Milano con 498 ore annue trascorse da un automobilista in auto, di cui ben 237 nel traffico, e 58 minuti in media per ogni spostamento, mentre è leg-



Secondo Banca d'Italia, alla fine del 2009 la ricchezza in abitazioni detenuta dalle famiglie italiane ammontava a circa 4.800 miliardi di euro, corrispondenti a circa 200.000 euro in media per famiglia



germente al di sotto Torino, dove ogni anno un automobilista è, in media, al volante per 450 ore, di cui ben 180 nel traffico.

Se si fa eccezione per le aree industriali dismesse del Nord-Ovest, il modello espansivo basato sul consumo di suolo è rimasto dominante. Anziché trasformare le aree interne già urbanizzate si è costruito soprattutto nei comuni esterni, dove i piani urbanistici erano più permissivi e i costi delle aree più bassi, con tipologie edilizie più vicine ai desideri dell'utenza. È mancata la città, certamente, ciò anche perché le difficoltà procedurali e operative hanno finora bloccato la ripianificazione e trasformazione della città esistente.

L'innalzamento dei valori immobiliari nelle aree centrali, caratterizzate da migliore qualità dell'ambiente urbano e dei servizi e da un più elevato livello di accessibilità, ha alimentato un ulteriore esodo di popolazione verso i comuni esterni. Comuni caratterizzati da un'ampia offerta di nuova edilizia residenziale (basata su tipologie a bassa densità) a prezzi più accessibili. Di qui i processi di dispersione insediativa tipici della città diffusa, che hanno prodotto un ulteriore consumo di suolo agricolo.

Ragionare su come preservare il valore e la funzione del patrimonio abitativo esistente richiede di considerare anche i cambiamenti dell'utenza di tale stock, cioè il corpo sociale.

Quota del patrimonio residenziale totale realizzata nei primi 25-30 anni del secondo dopoguerra (dati al 2005 salvo *)

| | Periodo considerato | Quota % dello stock realizzata nel periodo | Quota % dello stock realizzata in media annualmente nel periodo |
|----------------|---------------------|--|---|
| Germania | 1949-1978 (29 anni) | 47,4% | 1,6 |
| Italia* | 1946-1971 (26 anni) | 36,8% | 1,4 |
| Danimarca | 1950-1969 (19 anni) | 24,5% | 1,3 |
| Svezia | 1946-1970 (30 anni) | 37,8% | 1,3 |
| Spagna* | 1941-1970 (25 anni) | 33,5% | 1,3 |
| Grecia* | 1946-1970 (25 anni) | 31,8% | 1,3 |
| Belgio | 1946-1970 (25 anni) | 29,0% | 1,2 |
| Finlandia | 1946-1970 (25 anni) | 30,6% | 1,2 |
| Regno Unito | 1945-1964 (20 anni) | 21,0% | 1,1 |
| Ungheria | 1945-1969 (25 anni) | 27,2% | 1,1 |
| Olanda | 1946-1970 (25 anni) | 28,4% | 1,1 |
| Austria | 1951-1976 (26 anni) | 28,5% | 1,1 |
| Polonia | 1945-1970 (26 anni) | 26,9% | 1,0 |
| Portogallo | 1946-1978 (29 anni) | 22,9% | 0,8 |
| Francia | 1945-1969 (25 anni) | 18,0% | 0,7 |
| Irlanda | 1946-1970 (25 anni) | 15,9% | 0,6 |

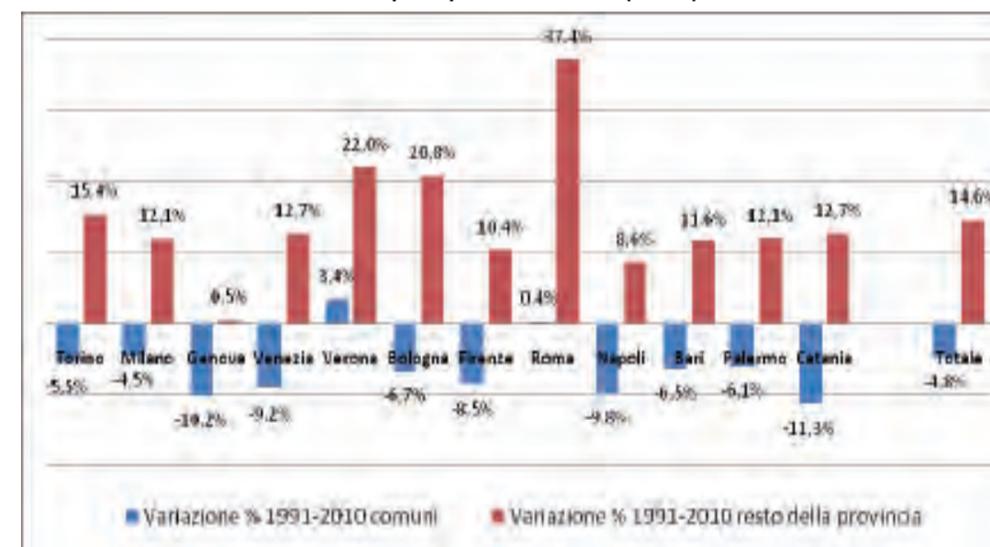
*Dati 2001 - Fonte: elaborazione Censis su dati Housing Statistics in the EU, 2004-2005



In Italia dal 2001 al 2007 il numero di coloro che si spostano quotidianamente per lavoro/studio al di fuori del proprio comune è passato da 9,6 a 13,1 milioni



Confronto tra variazione 1991-2010 della popolazione residente nei comuni capoluogo e nel resto della provincia nelle principali città italiane (val. %)



Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

Il primo fattore che ha conseguenze rilevanti sull'utilizzo del patrimonio è la dinamica delle famiglie, che si frammentano, si moltiplicano e contemporaneamente si riducono in termini dimensionali. Dal 2004 al 2010 il numero di famiglie ha avuto un incremento dell'8,9% mentre nello stesso periodo la popolazione è cresciuta del 4,2%. Dal 2001 al 2009 siamo scesi da 2,6 a 2,4 componenti in media. Si tratta di una dinamica che non conosce battute d'arresto e che in alcune aree è già molto avanzata.

Proprio la crescita del numero di famiglie e la forte riduzione del numero medio di componenti determinano oggi nelle città, cioè nei luoghi della massima "tensione abitativa", un sostanziale paradosso: da un lato fabbisogni abitativi insoddisfatti (si pensi ai giovani e agli immigrati), dall'altro condizioni di sottoaffollamento del patrimonio, con una quota rilevante di persone anziane che vivono da sole in alloggi sovradimensionati e privi di servizi adeguati.

Altro fattore di differenziazione della condizione abi-

tativa, e di diverso utilizzo del patrimonio, è la cittadinanza. In particolare la maggioranza delle famiglie con stranieri vive in affitto o subaffitto (58,7%, contro il 16% delle famiglie composte solamente da italiani), e il 23,1% vive in abitazioni di proprietà (contro il 71,6% delle famiglie italiane).

In pochi anni la presenza degli immigrati è praticamente raddoppiata in città come Torino, Venezia e Napoli, raggiungendo in alcuni casi quote percentuali sulla popolazione molto rilevanti: a Milano la comunità straniera rappresenta oggi il 15% della popolazione residente

LA VALORIZZAZIONE DELL'ESISTENTE COME CHIAVE DI UN NUOVO PARADIGMA

Un vero e proprio cambio di paradigma si rende necessario se si vuole realizzare un'inversione di tendenza. Dal punto di vista dello sviluppo insediativo l'opzione di fondo non può che essere quella di guardare al patrimonio esistente come una grande ri-



Ragionare su come preservare il valore e la funzione del patrimonio abitativo esistente richiede di considerare anche i cambiamenti dell'utenza di tale stock, cioè il corpo sociale



sorsa oggi mal utilizzata che richiede un recupero di qualità e di funzionalità, con particolare attenzione al risparmio energetico, al contenimento del consumo di suolo e alla necessità di dare risposta alla nuova domanda abitativa.

Ma per rendere possibile questa fondamentale inversione di tendenza occorre che esistano sia le condizioni “culturali” che quelle operative per la reale attuazione di una strategia di trasformazione della cosiddetta “città da rottamare”.

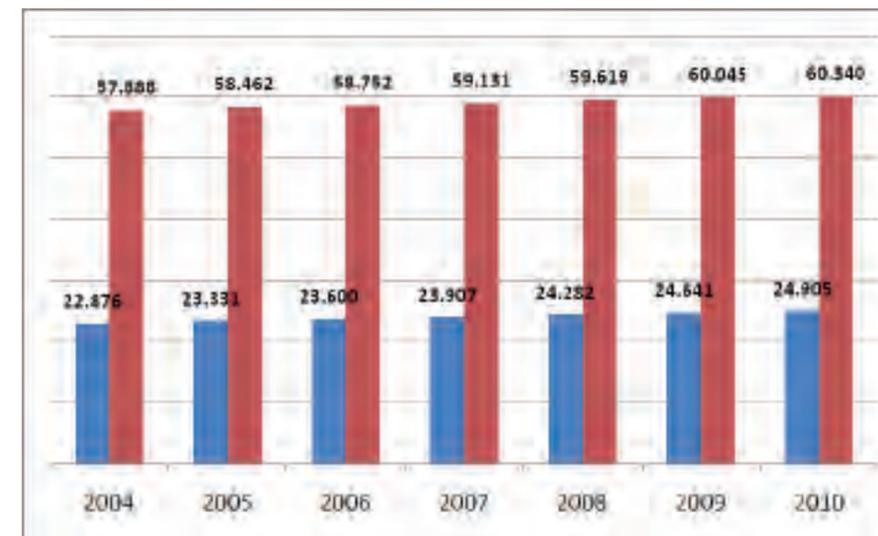
Un impegno significativo nella direzione di una rivalorizzazione complessiva del patrimonio esistente richiede scale di intervento diverse e articolate: dall'operazione limitata al singolo edificio al montaggio di operazioni complesse ed integrate alla scala del progetto urbano.



Un impegno significativo nella direzione di una rivalorizzazione complessiva del patrimonio esistente richiede scale di intervento diverse e articolate: dall'operazione limitata al singolo edificio al montaggio di operazioni complesse ed integrate alla scala del progetto urbano



Crescita della popolazione e delle famiglie 2004-2010



Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

In particolare, con riferimento a quella parte dello stock edilizio realizzato con materiali e tecnologie obsoleti le possibilità di un salto di qualità sono rilevanti, a cominciare da un tema oggi centrale quale quello energetico.

Il settore dell'edilizia presenta, insieme a quello dei trasporti, il potenziale più alto di risparmio. In Italia, tenuto conto che il 65% degli edifici è stato realizzato prima dell'entrata in vigore dei primi provvedimenti sull'efficienza energetica, che risalgono a metà degli anni '70, esistono grandi opportunità di intervento, con promettenti ricadute.

Se si considera che oggi un'abitazione di 30 anni in media consuma 180-200 kWh/mq/anno e che un edificio realizzato in classe B consuma tra 30 e 50 kWh/mq/anno si ha idea di cosa significherebbe raggiungere l'obiettivo di far compiere un salto di categoria al patrimonio più vecchio. Al riguardo secondo l'Enea attraverso l'“efficientamento” energetico del patrimonio edilizio italiano, si potrebbero ridurre le emissioni di CO₂ addirittura del 45%.

Oltre al fattore energetico, l'altro grande obiettivo legato alle politiche di sostenibilità è quello di fermare la corsa al consumo di nuovo suolo e soprattutto all'espansione incontrollata delle aree urbanizzate, in zone impossibili da servire con il trasporto collettivo.

È chiaro che per migliorare le performance sociali, funzionali ed urbanistiche dei tessuti edilizi senza qualità della città moderna non basta una politica di piccoli interventi ma è necessario avere il coraggio di rinnovare talvolta anche drasticamente l'edificato, superando quella tendenza alla conservazione a tutti i costi che spesso ha bloccato sul nascere nel nostro paese ogni ipotesi di ripensamento degli assetti urbani.

Reintervenire sulle parti di città esistente a bassa qualità tecnologica, architettonica e funzionale può essere una grande opportunità per dare risposte più efficaci alla domanda abitativa, la cui crescita è in gran parte legata all'incremento del numero di famiglie. ■



secondo l'Enea attraverso l'“efficientamento” energetico del patrimonio edilizio italiano, si potrebbero ridurre le emissioni di CO₂ addirittura del 45%



Domanda/offerta

Formazione e lavoro. Carpenteri e tornitori i più "introvabili" nel 2011

Secondo il Sistema informativo di Unioncamere e Ministero del Lavoro le imprese lamentano difficoltà nell'intercettare alcune figure professionali, tra cui le professioni high skill intellettuali – scientifiche e tecniche – quelle operaie (specializzate e non), e quelle qualificate nelle attività commerciali e nei servizi

di **Anna Maria Evangelisti**

■ "Aaa cercasi idraulico urgentemente". Prima o poi le nostre imprese saranno davvero costrette ad affiggere questo genere di annunci per reperire questa figura professionale, per la quale le imprese artigiane mettono in conto oltre 12 mesi di ricerca. Ma difficilissimi da trovare sono anche i farmacisti, gli sviluppatori di software, gli infermieri, i progettisti meccanici e metalmeccanici tra le professioni high skill. Tra le professioni intermedie, le aziende lamentano difficoltà di reperimento elevate per gli addetti alla reception e gli operatori di mensa. Tra gli operai specializzati, spicca la carenza di carpentieri. E poi man-



cano tornitori e autisti di pullman, mentre per le imprese artigiane gli "introvabili" sono i copritetti e i pavimentatori, che si aggiungono alle carenze ormai "croniche" di idraulici, parrucchieri ed estetisti. Insomma, il Sistema informativo Excelsior di Unioncamere e Ministero del Lavoro dimostra che se scovare un lavoro oggi non è impresa facile, ci sono casi in cui i lavoratori in grado di svolgerlo sono vere e proprie "primule rosse": 117mila per la precisione quelli considerati di difficile reperimento dal totale delle imprese dell'industria e dei servizi, di cui 28.540 quelli richiesti dalle aziende artigiane.

"La delicatezza del contesto economico – sottolinea il presidente di Unioncamere, Ferruccio Dardanello – mette ulteriormente in luce il difficile incontro tra domanda e offerta di lavoro: il lavoro viene offerto dalle imprese ma queste ultime hanno talvolta, e soprattutto per alcune professioni, grandissima difficoltà a trovare il candidato con i requisiti giusti. Sempre più preziosa, quindi, diventa la possibilità di integrare meglio il momento della formazione scolastica e universitaria con quello della formazione sul lavoro, valorizzando quindi tutte quelle modalità che consentano di avvicinare i giovani alla realtà delle imprese, attraverso, ad esempio, percorsi di alternanza scuola-lavoro, stage e tirocini formativi".

117mila "introvabili" nell'industria e nei servizi

Su 595mila assunzioni non stagionali previste dalle imprese entro il 2011, quasi 117mila (il 19,7%) sono considerate di difficile reperimento. Il dato in sé non è una grande novità. Rispetto alle previsioni 2010, anzi, la percentuale delle assunzioni difficili appare in sensibile diminuzione (erano il 26,7% lo scorso anno). Nel caso di alcuni gruppi professionali e di specifiche professioni, però, il reperimento dei candidati assume dei caratteri di criticità.

In generale, le maggiori difficoltà riguardano, da un lato, le professioni high skill intellettuali, scientifiche e tecniche; dall'altro, quelle operaie (specializzate e

non), e quelle qualificate nelle attività commerciali e nei servizi. Mentre per i livelli più elevati, però, le difficoltà possono essere legate alla richiesta di competenze specifiche legate all'esperienza on the job o, talvolta, anche a una oggettiva carenza di offerta, per quelle di livello più basso la carenza dell'offerta è spiegata dal fatto che si tratta di profili professionali ritenuti meno gratificanti, o che vengono intrapresi con una buona dose di improvvisazione che non è certamente garanzia di qualità nell'offerta del servizio o del prodotto.

In particolare, sono 59 i profili che, contando almeno mille assunzioni totali previste, presentano difficoltà di reperimento superiori (talvolta anche molto superiori!) alla media.

Tra le professioni a maggior qualificazione si incontrano così i farmacisti (circa 600 gli introvabili), gli sviluppatori di software (1.000), i progettisti meccanici (570) e metalmeccanici (sui 500), gli infermieri (1.600) e gli addetti alla consulenza fiscale (370). Nel livello medio, invece, quasi 4 addetti alla reception su 10 sono irreperibili (pari ad oltre 600), uno su due operatori di mensa (3mila gli introvabili) e la metà degli addetti alle vendite specializzate (oltre mille). Mancano, soprattutto, secondo le imprese molte figure operaie qualificate. È il caso specifico delle tre professioni connesse al profilo dell'idraulico: installatore di impianti termici, installatore di impianti idraulici e termoidraulico, per le quali le aziende segnalano una difficoltà di reperimento superiore al 50% delle assunzioni previste (e addirittura pari al 67,5% medio nel caso delle oltre 1.100 assunzioni totali degli installatori di impianti termici). Pari o prossime al 40% sono anche le difficoltà a trovare montatori di macchine industriali (ne mancano all'appello quasi 500), carpentieri in metallo (irreperibili 1.300). Infine, sui profili low skill, le imprese lamentano l'irreperibilità di tornitori (circa 1.200 su 2.700 sono difficili da trovare), autisti di pullman (470 su 1.360) e cucitori di macchine per abbigliamento (420 su 1.240 ricercati). ■



Su 595mila assunzioni non stagionali previste dalle imprese entro il 2011, quasi 117mila (il 19,7%) sono considerate di difficile reperimento. Il dato in sé non è una grande novità. Rispetto alle previsioni 2010, anzi, la percentuale delle assunzioni difficili appare in sensibile diminuzione



Fondazione Almagià

Università e costruttori: insieme per la formazione di nuove professionalità

Nell'ambito del Protocollo di intesa siglato lo scorso anno tra la Facoltà di Architettura Valle Giulia e l'Acer, la Fondazione Almagià e il Gruppo Giovani hanno portato la loro esperienza nell'ambito del corso universitario sulla gestione del processo edilizio. Pubblichiamo di seguito la testimonianza sui nuovi profili professionali della Presidente del Corso di Laurea

di **Anna Maria Giovenale** professore straordinario di Tecnologia dell'Architettura - Dipartimento DATA

■ È opinione scientificamente condivisa che la sfida dell'occupazione giovanile si possa realizzare, nelle sue forme più incisive, attraverso la creazione di figure professionali qualificate e ad alta specializzazione.

Primo elemento di riflessione è l'attuale mercato occupazionale, strutturalmente debole, chiuso ai nuovi ingressi. Tale affermazione risulta validata dai moltissimi articoli di giornali dedicati, in particolare nell'anno in corso, ad analisi e resoconti inerenti i dati sull'occupazione dei laureati in Italia. Particolarmente significativi, in questo ambito, sono i dati riferiti al rapporto occupazione/formazione in relazione agli ordini professionali (tra le professioni considerate più "affollate" sembrerebbero spiccare gli architetti e gli ingegneri). Il secondo elemento di riflessione riguarda l'attuale sistema di formazione universitaria: deve essere anticipato e portato sui livelli della media dell'U.E.

In merito a questi due elementi è stata addirittura conosciuta una dizione: "Neet": "Not in education, employment or training" (né studio, né lavoro): una situazione di disagio particolarmente alta nella media nazionale, rispetto alla media europea.

Terzo (e fondamentale) elemento di riflessione riguarda l'industria delle costruzioni. Negli ultimi anni moltissimi studi sono stati orientati a rilevarne i principali fattori di trasformazione, a definirne scenari e prospettive: un'operazione oggettivamente difficile, in particolare nel contesto attuale, se si intendono cogliere fattori di opportunità da trasformare in indirizzi per una visione a lungo, medio o addirittura, breve termine.

In questo quadro, con l'obiettivo di estrapolare elementi utili per favorire un'inversione di tendenza, prendendo spunto in particolare dall'ultimo elemento di riflessione riportato, di fronte ad un quadro caratterizzato da studi ed analisi molto recenti, tesi a dimostrare il progressivo diminuire degli investimenti e gli elementi di declino (secondo alcuni settori, di "crollo") della produzione industriale, particolarmente interessante nell'attuale ciclo edilizio (cfr. Relazione dell'Annuario Cresme Ricerche 2010,) risulta essere l'indispensabile processo di riconfigurazione della doman-

da e dell'offerta che sta portando il settore delle costruzioni verso nuovi criteri di ristrutturazione e di ridisegno strategico.

Da qui, la consapevolezza che risulti fondamentale, di fronte ai dati crescenti di disoccupazione, fornire una preparazione adeguata per allineare domanda e offerta, ossia contribuire con la formazione nel creare quegli elementi di competitività necessari che consentano alle nostre imprese di essere all'altezza delle sfide internazionali.

Di fronte a tale complessità, una delle strategie scientificamente riconosciute come fondamentali da mettere in atto riguarda anche la (particolarmente discussa) laurea breve: dovrà sempre di più costituire un obiettivo conclusivo nel ciclo di apprendimento.

Se il messaggio principale della fase di trasformazione in essere è quello per il quale, in generale, la domanda non accontenterà più tutti i modelli di offerta, è possibile ritenere che sia quindi il processo di riconfigurazione domanda-offerta a poter indirizzare proposte di formazione coerenti con il mercato del lavoro.

In particolare, occorre sottolineare come emerga, in forma condivisa, nell'ambito dell'architettura-ingegneria, la necessità (anche in termini metodologici) di percorsi che partano da analisi specifiche sugli scenari contemporanei che si aprono nel mercato del lavoro (e che si ritiene possano costituire fattori di orientamento e sviluppo) e, quindi, sugli sbocchi occupazionali, per poter formulare, solo successivamente, degli obiettivi formativi concretamente raggiungibili.

Quello che risulta importante è la realizzazione di progetti formativi che esprimano il tentativo di effettuare un salto di know how, che mirino a formare professionalità idonee per i nuovi mercati.

Entrando nello specifico, nella realtà contemporanea, si tratta di formare figure professionali in grado di controllare la qualità dei processi edilizi e di gestire la fattibilità degli interventi, con particolare attenzione alle filiere in continua trasformazione: programmazione-progetto; progetto-costruzione; progetto-gestione; costruzione-gestione; sostenibilità; sicurezza.



Quello che risulta importante è la realizzazione di progetti formativi che esprimano il tentativo di effettuare un salto di know how, che mirino a formare professionalità idonee per i nuovi mercati



Si tratta di formare figure professionali in grado di comprendere i processi che sottendono le questioni definite “emergenti”, coerentemente adeguate all’importante evoluzione in atto nel settore delle costruzioni, secondo gli indirizzi europei.

Le attività di “Gestione del processo progettuale” e di “Gestione della costruzione” (quest’ultima da intendersi, oggi, sempre più integrata con i servizi), di derivazione anglosassone, rivestono nella realtà contemporanea, nel nostro Paese, un’importanza strategica per



l’esigenza sempre più determinante di ruoli di regia durante tutte le fasi del processo edilizio degli interventi, a supporto e servizio della stazione appaltante, del promotore del progetto, dell’impresa di costruzioni, di chi gestirà l’opera. Tali ruoli necessitano della conoscenza delle regole, delle attività di tutte le fasi del processo edilizio, delle relazioni che si instaurano con gli altri attori e si esplicano attraverso approcci sistemici, di carattere manageriale, finalizzati al controllo e al coordinamento dei processi di progettazione e di

costruzione. Ruoli ben diversi, quindi, da quello del responsabile unico del procedimento (con riferimento ai compiti previsti dal Codice degli appalti). Si tratta di un know how dinamico, che deve essere permanentemente aggiornato sulle regole e sui contenuti, pienamente consapevole del “programmare-progettare-costruire-gestire” contemporaneo.

La consapevolezza da cui si parte è che i ruoli di project/construction manager non appartengano alla cultura (o alla storia) di applicazioni manageriali trasferite da contesti diversi dal nostro, come nella formazione accademica tradizionale si è portati a trasmettere, rappresentino un’obbligatoria, ma irrinunciabile tendenza verso cui occorrerà orientare significativi segmenti della formazione, se si ha interesse ad essere adeguati alle trasformazioni e alle esigenze determinate dalla complessità dei processi di progettazione e di costruzione.

Dunque, quali sbocchi occupazionali? Quali profili? Innanzi tutto il project manager; il construction manager; inoltre, il quality surveyor; il quantity surveyor (quantità, preventivazione e certificazione dei programmi edilizi); il quality control; il tecnico dell’attività di costruzione (tecnico di impresa); il tecnico a supporto dell’attività progettuale; il revisore ambientale; il certificatore energetico e ambientale degli edifici a livello regionale; il tecnico della sicurezza; il valutatore dei costi (planner cost control); il cost estimator.

Queste sono solo alcune delle opportunità occupazionali, oggi particolarmente richieste dal mercato del lavoro, dall’industria delle costruzioni. Sulla creazione di queste professionalità si fonda e intende potenziare i suoi contenuti il Corso di Laurea in Gestione del processo edilizio – Project Management svolto presso la Facoltà di Architettura dell’Università degli Studi di Roma “La Sapienza”.

La nuova Classe di Laurea L23 “Scienze e tecniche dell’edilizia” (introdotta dal DM 270), ha rappresentato l’idonea collocazione per un progetto formativo adeguato all’evoluzione delle conoscenze del settore delle costruzioni, all’acquisizione di quelle capacità tecnico-



Si tratta di condividere sempre di più il percorso formativo, nei contenuti della formazione, nei singoli insegnamenti; attraverso momenti di verifica in progress dell’acquisizione delle competenze



manageriali fortemente richieste a livello europeo.

In questa nuova veste è stato elaborato un ordinamento e un conseguente manifesto degli studi ed è stato attivato, a partire dall’anno precedente, il Corso di Laurea, attraverso il processo di condivisione attuato in merito al Protocollo d’Intesa stipulato con l’ACER, nell’ambito del Protocollo d’Intesa tra il CPA, Conferenza dei Presidi delle Facoltà di Architettura, il CoPI, Conferenza dei Presidi delle Facoltà di Ingegneria italiane, l’ANCE, Associazione Nazionale dei Costruttori Edili e Afm Edilizia, Associazione per la Formazione Manageriale fondata dall’Ance. Esiste inoltre un Protocollo d’Intesa stipulato con il Ctp Edilizia e Sicurezza Comitato Paritetico Territoriale di Roma e Provincia.

Il progetto del Corso di Laurea in Gestione del processo edilizio-Project Management si concretizzerà, innanzi tutto, nell’innovare insieme (Università e Impresa) il sistema di conoscenze e di esperienze teorico-applicative, investendo, sempre di più, con caratterizzazione professionale, in termini di contenuti, sulle “questioni emergenti”: social housing (da intendersi come integrazione di alloggi e servizi); qualità ambientale; partenariato pubblico e privato, energy technology; patri-

monio immobiliare; politiche ambientali e risparmio energetico; riqualificazione energetica dell’esistente; rischio sismico e idrogeologico; riqualificazione urbana; integrazione tra costruzioni, servizi, energia; programmazione triennale delle opere pubbliche; sistema degli appalti; certificazione di materiali e componenti; controlli di qualità; qualificazione dei processi.

Si tratta di condividere sempre di più il percorso formativo, nei contenuti della formazione, nei singoli insegnamenti; attraverso momenti di verifica in progress dell’acquisizione delle competenze; incontri periodici tra Università, imprenditoria, sistema delle opere pubbliche; incontri di carattere nazionale sulle tematiche nodali dei processi edilizi degli interventi (pubblici e privati); esposizione dei lavori svolti e, in particolare, attraverso i tirocini da svolgere presso le imprese.

Un progetto, quindi, finalizzato all’efficacia del percorso formativo, strettamente correlato all’efficienza dei processi di trasformazione, attraverso cui predisporre ed applicare metodi e strumenti per diminuire sempre di più la distanza tra il programmare e il “fare” e attraverso cui acquisire gli irrinunciabili elementi di competitività e di sviluppo che il contesto attuale richiede. ■

SPURGO FOGNATURE • ESCAVATORE A RISUCCHIO • NOLEGGIO BAGNI CHIMICI • TRASPORTO ACQUA INDUSTRIALE



NEW: ASPIRAZIONE DI QUALSIASI MATERIALE
SOLIDO - LIQUIDO - MELMOSO - CALCINACCI - POLVERI
FINO A 150 MT DI DISTANZA E 30 DI PROFONDITÀ

ESEMPI DI IMPIEGO:

- SCAVI IN ASPIRAZIONE
- ASPIRAZIONE CUNETTE LATERALI E CADITOIE STRADALI
- PULIZIA TRAMITE ASPIRAZIONE DI SOTTOPASSI STRADALI
- ASPIRAZIONE POLVERE E CALCINACCI DA LOCALI INTERRATI
- GRANDE RISPARMIO DI MANODOPERA E COSTI DI SMALTIMENTO



Ovunque
il bisogno
chiami



BAGNI CHIMICI DA CANTIERE SEBACH LAZIO

IL SERVIZIO COMPLETO PREVEDE LA CONSEGNA E IL POSIZIONAMENTO, INTERVENTI DI PULIZIA PERIODICI CONSISTENTI NELL’ASPIRAZIONE DEL RIFIUTO, LAVAGGIO DEL BAGNO, REINTEGRO MATERIALE DI CONSUMO, RITIRO A FINE LOCAZIONE E SMALTIMENTO RIFIUTI C/O IMP. AUTORIZZATI. ASSICURAZIONE PER FURTO INCENDIO, ATTI VANDALICI E SOSTITUZIONE GRATUITA DEL BENE DANNEGGIATO.



INFO E PREVENTIVI GRATUITI:

Via di Quarto Grande 7 - 00132 Roma - Italy - Tel. 06.2073033 - Fax 06.2075104 - info@italservizi2000.it - www.italservizi2000.it

Comitato Tecnico Paritetico di Roma e Provincia

La progettazione della sicurezza sul lavoro

L'evoluzione storica delle normative in materia di sicurezza per la salute psico-fisica dei lavoratori risponde a una logica di consequenzialità e interdipendenza filosofica ispiratrice

(2ª parte)

di **Alfredo Simonetti** direttore generale CTP Roma e Lazio

Il “sistema della prevenzione programmata”

Una vera svolta nella disciplina della sicurezza sul lavoro si è avuta negli anni '90 con l'emanazione del D. Lgs. 626/94 il quale, nel dare attuazione a una serie di direttive adottate dall'Unione Europea, ha introdotto nel nostro ordinamento una concezione europea della sicurezza fondata sulla programmazione della prevenzione, sulla valutazione dei rischi, sulla formazione, informazione, partecipazione e collaborazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti.

Per tali ragioni il D. Lgs. 626/94 appare così innovativo rispetto al passato, da porre in ombra la corposa e articolata legislazione previgente che, non essendo stata comunque abrogata, ha continuato a mantenere la propria rilevanza come punto di riferimento tecnico e pratico per la realizzazione e messa in opera delle misure di sicurezza.

Come in precedenza rilevato, i decreti degli anni '50 si

fondavano su una concezione della prevenzione “tecnologica” in quanto il legislatore credeva che misure e dispositivi tecnici esaurissero di per sé la garanzia della tutela della sicurezza e salute, con l'effetto di far gravare sul datore di lavoro l'obbligo giuridico di adoperarsi per raggiungere il massimo livello di sicurezza tecnologicamente possibile. Il Decreto 626 muove, viceversa, dalla consapevolezza che, per consentire una rilevante diminuzione degli infortuni, questa concezione non è più attuale e adeguata ai tempi: bisogna ridisegnare l'intero sistema normativo intorno al concetto di “programmazione della sicurezza”, che permetta alla sicurezza di divenire parte integrante dell'organizzazione aziendale. Ovviamente, perché tale sistema si realizzi, la sicurezza non può essere rimessa esclusivamente all'azione dell'imprenditore. Il datore di lavoro non può più organizzare, pianificare e decidere tutto da solo, ma è necessaria una stretta collabo-

razione tra questi e tutti gli altri attori della sicurezza. Di conseguenza il legislatore attribuisce una serie di responsabilità, ruoli e compiti distinti a una pluralità di soggetti (datore di lavoro, dirigenti, preposti, lavoratori, progettisti, fabbricanti, fornitori e installatori, ecc.) che variamente interagiscono all'interno di un complesso scenario per fornire il proprio contributo e collaborare all'elaborazione e attuazione di sistemi d'intervento e misure pratiche di prevenzione con l'obiettivo di raggiungere il massimo grado possibile di sicurezza. L'esigenza di programmare e progettare la prevenzione emerge, tra l'altro, dalla previsione dell'obbligo del datore di lavoro di elaborare, con l'ausilio di altri soggetti, un documento di valutazione preventiva dei rischi derivanti dai processi lavorativi aziendali e dall'ambiente di lavoro (DVR), in esito al quale devono essere definite le misure di protezione e prevenzione da adottarsi per eliminare o ridurre i rischi rilevati. Al termine della valu-

tazione potrebbe anche verificarsi l'eventualità che le norme tecniche esistenti non siano sufficienti per rimuovere o eliminare il rischio e si debba, pertanto, prevedere una misura migliorativa.

Mentre nella legislazione previgente, come detto, era lo stesso legislatore a identificare i rischi e a imporre al datore di lavoro le prescrizioni tecniche che dovevano essere trasmesse al lavoratore, il quale, pertanto, le subiva in modo passivo, nel D. Lgs. 626/94 il lavoratore assume al ruolo di “soggetto attivo” del sistema di tutela. Il lavoratore non è più quindi un soggetto che sta semplicemente a guardare, bensì una figura coinvolta a pieno titolo nel realizzare la sicurezza, cui è richiesto di attivarsi per garantire l'effettività delle misure di sicurezza predisposte. Tuttavia, il legislatore comprende che non si può pretendere dal prestatore una collaborazione all'adempimento dell'obbligo di sicurezza, e in qualche caso un intervento attivo per fronteggiare l'emergenza,



L'emanazione del D. Lgs. 626/94 ha introdotto nel nostro ordinamento una concezione europea della sicurezza fondata sulla programmazione della prevenzione, sulla valutazione dei rischi, sulla formazione, informazione, partecipazione e collaborazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti



senza avergli prima impartito le adeguate istruzioni e un'adeguata formazione. In tal senso si giustificano le previsioni del decreto che disciplinano gli essenziali "diritti" del lavoratore all'informazione, alla formazione, alla consultazione e partecipazione, anche eventualmente attraverso le proprie rappresentanze.

La rilevanza acquisita dal lavoratore si arricchisce anche della figura del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLS), che configura una forma di partecipazione "mediata" dei lavoratori all'interno dell'impresa. La vera novità di questo soggetto si coglie soprattutto nell'individuazione delle sue attribuzioni: al rappresentante è riconosciuto il diritto di essere consultato preventivamente in occasione di tutte le decisioni organizzative che riguardano la sicurezza dei lavoratori, di accedere a tutti i luoghi di lavoro, di ricevere tutte le informazioni e la documentazione necessarie, di formulare proposte, di partecipare alle riunioni periodiche sulla sicurezza, ecc. Tutti compiti che fanno riflettere sull'ipotesi che questa figura, la cui presenza è necessaria ogni impresa, possa essere portatrice in senso lato di un interesse di ordine generale (art. 32 Costituzione).

Solo dopo che i lavoratori sono stati formati, informati, consultati e resi partecipi, potranno essere onerati dal legislatore su obblighi di cooperazione e d'inter-



vento. Con riferimento a questi "obblighi" è statuito dal Decreto 626 che i lavoratori, sebbene destinatari della tutela, debbano contribuire al corretto funzionamento delle misure protettive e prendersi cura della propria sicurezza e della propria salute (in osservanza al cd "principio di autotutela") e di quella delle altre persone presenti nel luogo di lavoro, su cui possono cadere gli effetti delle loro azioni od omissioni, e rispettare le direttive impartite dal datore per la protezione collettiva e individuale.

Un nuovo istituto previsto dal D. Lgs. 626/94, che merita di essere menzionato, è il Servizio di Prevenzione e Protezione. Detto servizio rappresenta in concreto lo strumento tecnico e operativo del quale il datore di lavoro si serve per organizzare e programmare la prevenzione in azienda. Il servizio, che deve essere istituito in ogni azienda e unità produttiva a prescindere dalle sue dimensioni, è composto di più persone e a capo dello stesso la legge richiede debba esser nominato dal datore di lavoro un responsabile (RSPP), previa consultazione del RLS. I suoi compiti specifici vanno dall'individuazione e valutazione dei rischi, alla proposta di programmi d'informazione e formazione, all'individuazione ed elaborazione delle misure di prevenzione, alla partecipazione alle consultazioni periodiche in materia di tutela della salute dei lavoratori. Si deve comunque ritenere che, pur a fronte di queste rilevanti competenze, il potere decisionale sulle suddette questioni rimanga comunque in capo al datore di lavoro, unitamente alla relativa responsabilità civile e penale.

Il Decreto Legislativo 494/96 (Direttiva cantieri)

Benché l'entrata in vigore del D. Lgs. 626/94 avesse coinvolto l'intero comparto produttivo nazionale con benefici effetti anche nel settore dell'edilizia, il legislatore ha tuttavia sentito il bisogno di prevedere, con la Direttiva 92/57/CE (cd "Direttiva cantieri") e il relativo Decreto Legislativo di recepimento n. 494/96, una disciplina specifica per i cantieri temporanei e mobili. Le ragioni di questa scelta si basano sulla considerazione che il settore edile ha sempre presentato rischi infortu-

nistici specifici rispetto ad altri e un elevato numero d'infortuni sul numero di addetti. A un attento esame, alcune delle cause di tale elevata incidentalità possono individuarsi nel fatto che i cantieri sono connotati dalla transitorietà dei luoghi di lavoro, dall'estrema variabilità delle condizioni di lavoro e dalla contemporanea presenza di più imprese che spesso svolgono le proprie lavorazioni senza il necessario coordinamento, anzi, talvolta intralciandosi a vicenda così da determinare frequenti situazioni di potenziale pericolo.

Ma soprattutto il legislatore ha compreso che un'inversione di tendenza sugli infortuni nel comparto edile passava necessariamente per rendere maggiormente responsabile il committente circa le problematiche della sicurezza sin dalla fase della redazione dell'elaborato progettuale e la previsione dell'obbligo della redazione di corretti piani. Infatti, si era constatato che molti infortuni nel settore edile erano stati determinati da scelte effettuate prima dell'inizio dei lavori, vale a dire da scelte architettoniche e/o organizzative non adeguate e da una carente pianificazione all'atto della progettazione. Le nuove previsioni del D. Lgs. 494/1996 non hanno, peraltro, modificato le precedenti prescrizioni tecniche relative alla sicurezza dei cantieri edili, come previste dal DPR 547/1955 e dal DPR 164/1956, che per tale ra-



I decreti degli anni '50 si fondavano su una concezione della prevenzione "tecnologica" mentre il Decreto 626 muove dalla consapevolezza che bisogna ridisegnare l'intero sistema normativo intorno al concetto di "programmazione della sicurezza"



gione hanno continuato a esser applicate.

Il tratto forse più innovativo del Decreto è costituito dal forte coinvolgimento del committente (e/o del responsabile dei lavori) nell'attività prevenzionale. La figura del committente, fino all'entrata in vigore del Decreto, era rimasta sostanzialmente estranea alla disciplina antinfortunistica, salvo i casi in cui la giurisprudenza riteneva sorgesse la sua responsabilità per essersi questi ingerito nel lavoro dell'appaltatore tanto da modificarne lo svolgimento e da stabilire comunque con gli addetti ai lavori un rapporto idoneo a influire sull'esecuzione degli stessi.

Lo scopo primario del decreto appare dunque quello di trasformare il committente da anello debole della catena della sicurezza (in passato era accaduto che questi, accettando offerte con tempi di costruzione e costi incompatibili con la sicurezza costruttiva delle opere, si fosse reso parzialmente corresponsabile della situazione di rischio venutasi a creare) ad anello forte della medesima (essendo in grado di determinare le prime caratteristiche del progetto dell'opera, è a lui, quindi, che si deve chiedere di dare impulso alla realizzazione di tutte le attività di prevenzione idonee a tutelare la salute dei lavoratori).

Il D. Lgs. 494/96 individua accanto al committente anche la figura "eventuale" del responsabile dei lavori (RL), definito come colui che può essere incaricato dal committente a svolgere i compiti a esso attribuiti dal suddetto decreto. Sebbene negli appalti privati la norma non indichi espressamente chi può assumere tale ruolo, il RL nelle piccole realtà coincide solitamente con il progettista, altre volte invece con il direttore dei lavori per conto del committente, mentre negli appalti delle opere pubbliche il Decreto prevede espressamente che il responsabile dei lavori sia il responsabile unico del procedimento.

Altra novità del D. Lgs. 494/96, intorno alla quale ruota gran parte della norma, è costituita dalla nascita delle due nuove figure del coordinatore in materia di sicurezza e salute durante la progettazione (CSP) e del coordinatore in materia di sicurezza e salute in fase di ese-

cuzione (CSE). Si tratta di due soggetti con caratteristiche professionali nuove che assistono e si coordinano con il committente, la cui presenza afferma che l'obiettivo principale del legislatore sia di spostare all'origine del processo produttivo la pianificazione e attuazione delle attività prevenzionali onde assicurare un più alto livello di prevenzione e sicurezza. La designazione dei coordinatori della sicurezza da parte del committente fu imposta dal Decreto, come modificato dal decreto legislativo 528/99, qualora i lavori in cantiere comportino la presenza, anche non contemporanea, di più imprese e abbiano una durata pari o superiore a 200 uomini-giorno oppure presentino rischi particolari.

Al coordinatore per la progettazione è attribuito l'importante compito di valutare i rischi concernenti la sicurezza e di individuare le relative misure già all'atto dell'impostazione dell'opera, intervenendo accanto al progettista, attraverso la redazione del Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC) e la predisposizione del Fascicolo dell'opera. Il coordinatore per l'esecuzione dei lavori è colui al quale sono, invece, attribuite fondamentali funzioni di verifica e coordinamento in fase di realizzazione dell'opera in merito a quanto previsto dal Piano di Sicurezza e Coordinamento.

Il D. Lgs. 494/96 ha inoltre esteso ai cantieri privati l'obbligo dei datori di lavoro delle imprese esecutrici di redigere il Piano Operativo di Sicurezza (POS), già previsto per le opere pubbliche dalla Legge 109/94 (cd Merloni ter). La scelta di estendere il POS a tutti i datori di lavoro appare condivisibile perché restituisce all'impresa la competenza su una parte della sicurezza in termini di autonomia organizzativa, funzionale e della gestione. Infatti, il singolo datore di lavoro è colui che meglio conosce le specificità tecniche, organizzative e procedurali del proprio lavoro e le attrezzature che i propri lavoratori subordinati si troveranno a utilizzare, e che, pertanto, è in grado di integrare il PSC attraverso un documento contenente tutte quelle informazioni necessarie per gestire operativamente le attività di tutela della salute e sicurezza nel rispetto delle scelte prevenzionali previste dal PSC.



Un nuovo istituto previsto dal D. Lgs. 626/94 da menzionare è il Servizio di Prevenzione e Protezione che rappresenta lo strumento tecnico e operativo del quale il datore di lavoro si serve per organizzare e programmare la prevenzione in azienda



Il “sistema progettuale - gestionale”

L'opera di ammodernamento della normativa in materia di sicurezza e prevenzione è stata completata con il D. Lgs. 81/08 (nella versione riveduta e corretta dal D. Lgs. 106/09) che ha riordinato e raccolto in un unico testo la legislazione preesistente, e, conseguentemente, abrogato in un colpo solo fonti normative come il DPR 547/55, il DPR 164/56 e il DPR 303/56 (in quest'ultimo caso fatta eccezione per l'art. 64), il D. Lgs. 626/94 e il D. Lgs. 494/96.

Tale riorganizzazione legislativa è nata dall'esigenza di assicurare un effettivo ed efficiente grado di tutela della salute e dell'integrità fisica dei lavoratori per mezzo di una normativa che fosse chiara e completa, sfrondata da previsioni superate e inutili che imponevano una difficile opera d'interpretazione, con l'obiettivo, allo stesso tempo, di introdurre strumenti d'intervento immediati e penetranti che mirassero a contrastare efficacemente, su tutti i piani e non solo su quello della mera repressione giudiziale penale, il diffuso fenomeno dell'elusione delle norme in materia di sicurezza sul lavoro.

Nel complesso gli elementi di maggior novità del D. Lgs. 81/08 sono quelli volti a favorire, con opportune previsioni premianti per il datore di lavoro, la diffusio-

ne di un approccio programmatario-gestionale che permetta di perseguire in modo pianificato e controllato, e quindi affidabile, un miglioramento continuo delle performance di sicurezza all'interno dell'organizzazione dell'impresa. La normativa, con diverse previsioni, ha pertanto riconosciuto che la combinazione “traguardi – feedback”, propria dei Sistemi di Gestione della Sicurezza sul Lavoro (SGSL), costituisce uno strumento particolarmente utile per migliorare le prestazioni dei fattori della sicurezza e in primis dei comportamenti, creando una cultura positiva nei confronti della stessa che coinvolga sia i singoli sia l'organizzazione sia il lavoro.

Per comprendere appieno tale disegno riformatore bisogna ricordare che la Legge delega 123/07 ha esteso la responsabilità amministrativa degli enti forniti di personalità giuridica, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, prevista dal D. Lgs. 231/10, ai delitti di omicidio colposo (art. 589, secondo comma c.p.), o di lesioni personali colpose gravi e gravissime (art. 590, terzo comma c.p.) con violazione delle norme antinfortunistiche, commessi da loro dipendenti aventi funzioni di rappresentanza o di direzione o di gestione e controllo (legali rappresentanti, datori di lavoro, dirigenti o preposti). Le sanzioni che possono essere inflitte a titolo di responsabilità amministrativa all'ente sono sia di natura pecuniaria (variabili da un minimo di 25.000 euro a un massimo di 1,5 milioni di euro) sia di natura interdittiva (dall'interdizione temporanea dall'esercizio dell'attività, alla revoca di autorizzazioni, concessioni o licenze, al divieto di contrattare con la Pubblica Amministrazione sino alla chiusura definitiva dell'impresa). Questa disposizione risponde alla ratio di prevedere un modello sanzionatorio direttamente rivolto al soggetto collettivo portatore dell'interesse economico sotteso alla commissione dei suddetti delitti quando il comportamento illecito sia espressione della politica aziendale o almeno derivi da una colpa di organizzazione.

Muovendo da tali premesse, l'art. 30 del T.U. ha previsto che l'adozione ed efficace attuazione da parte dell'impresa di un SGSL, conforme alle linee guida UNI-



INAIL o al British Standard OHSAS 18001:2007, si presume abbia i requisiti che dispensano gli enti dalla responsabilità amministrativa di cui al predetto D. Lgs. 231/01. In buona sostanza, il legislatore ha voluto premiare con l'esenzione dalla responsabilità amministrativa l'adozione e l'efficace attuazione da parte delle imprese di un SGSL, ovvero di un sistema strutturato per la programmazione, esecuzione del programma, monitoraggio, controllo e riesame per il raggiungimento di prefissati obiettivi di sicurezza. Attraverso l'implementazione di un SGSL si possono integrare nella gestione corrente dell'impresa aspetti che riguardano allo stesso tempo il controllo dei rischi presenti e futuri, le prestazioni della sicurezza e la conformità legislativa.

Al medesimo approccio aderiscono due ulteriori fondamentali previsioni del T.U., che presentano anch'esse caratteristiche premianti a favore del datore di lavoro. In particolare:

1. l'art. 27 che istituisce un “sistema di qualificazione” delle imprese sulla sicurezza in base al quale è attribuito alle stesse un punteggio iniziale per la sicurezza, in cui i punti sono decurtati per ogni violazione accertata, con l'effetto che l'azzeramento determina l'impossibilità per l'impresa di svolgere attività nel settore

edile. In aggiunta, l'articolo statuisce che il possesso dei requisiti per ottenere la qualificazione è elemento vincolante per la partecipazione a gare relative ad appalti, subappalti pubblici e per accedere ai correlati agevolazioni, finanziamenti, contributi a carico della finanza pubblica;

2. l'art. 16 del T.U. dove, in tema di delega di funzioni, il legislatore prevede che la delega non esclude l'obbligo di vigilanza da parte del datore di lavoro sulle funzioni trasferite, salvo disporre che tale obbligo di vigilanza deve intendersi tuttavia assolto nel caso di adozione ed efficace attuazione di un SGS. Appare ragionevole la scelta di sollevare il datore di lavoro dalla culpa in vigilando ove questi adotti ed efficacemente attui un SGS, poiché un SGS si caratterizza per essere in concreto un mezzo per esercitare in "modo strutturato" la vigilanza all'interno dell'organizzazione aziendale.

La strada intrapresa è quella di una gestione della sicurezza che, in una nuova ottica, non si limiti passivamente a considerare le implicazioni negative legate alla presenza del rischio, ma che si faccia attiva per ridurre progressivamente il livello di rischio attraverso la prevenzione e la protezione; e ancor oltre che diventi proattiva per promuovere una vera e propria cultura della sicurezza in un clima che determini comportamenti sicuri. La sicurezza, in questa nuova dimensione, non è più considerata un costo bensì un investimento e diviene capacità di produrre in qualità, di accrescere il controllo dei processi produttivi e rappresenta un nuovo elemento di competitività dell'impresa.

Se, con uno sguardo d'insieme, si rivolge l'attenzione all'evoluzione storica della normativa antecedente al T.U. della sicurezza, colpisce la logica con cui si sono costantemente manifestate le filosofie che hanno ispirato il legislatore.

Infatti, l'esame del DPR 547/55, norma cardine del sistema prevenzionale, evidenzia come, seppure in embrione, siano presenti nello stesso i concetti propri della normativa di successiva produzione. Nel caso di specie, l'art. 4 del DPR 547/55 stabiliva a carico del datore

di lavoro, dirigenti e preposti, l'obbligo di rendere edotti i lavoratori riguardo ai rischi specifici. Presupposto necessario di questo enunciato è pertanto l'effettuazione della valutazione del rischio, passo ineludibile per fornire ai lavoratori le corrette informazioni sulla sicurezza.

Altro esempio di programmazione della sicurezza sempre in embrione è riscontrabile all'art. 72 del DPR 164/56 specifico per il settore dell'edilizia, dove per importanti ed estese demolizioni era prevista la redazione del "piano delle demolizioni". Anche in questo caso si tratta di un documento di programmazione della sicurezza che concettualmente va oltre il mero criterio prevenzionale. A riprova di tale considerazione, il T.U. sulla sicurezza non fa più menzione del piano delle demolizioni, anche in virtù dell'abrogazione del DPR 164/56, perché ricompreso nel Piano Operativo, in cui deve essere obbligatoriamente inserito.

Altro elemento che caratterizza lo sviluppo nel tempo delle normative è l'impostazione di adottare un corpus legislativo, costituito da una norma "quadro" valida per tutti i settori di attività, da cui far discendere una serie di norme di settore. Ad esempio nel caso della legislazione degli anni '50, dal 547/55, che prevede norme di carattere generale, promana una serie di decreti di settore quali il DPR 164/56 per l'edilizia, il DPR 303/56 per i lavori in sotterranea, ecc.

Per ultimo, altro filo conduttore dell'evoluzione normativa è il costante miglioramento e la continua evoluzione delle norme di sicurezza, con l'obiettivo (Tecnico) di conseguire il rischio zero.

Con questa logica di "autoriproduzione", volendosi con tale termine intendere che ogni normativa contiene in sé elementi anticipatori della successiva produzione legislativa, si può ipotizzare una futura generazione di normative, che ponga al centro del sistema l'integrazione tra procedure di sicurezza e modelli di gestione per pervenire a un'efficace applicazione delle norme non soltanto dal punto di vista formale, ma in termini di risultati concreti e misurabili per la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. ■



Se, con uno sguardo d'insieme, si rivolge l'attenzione all'evoluzione storica della normativa antecedente al T.U. della sicurezza, colpisce la logica con cui si sono costantemente manifestate le filosofie che hanno ispirato il legislatore



La formazione è la prima regola contro gli infortuni

Il Cefme fu fondato nel 1953 per una felice intuizione di Ezio Micaglio presidente dell'Acer, Roberto Palmucci della Fillea, Francesco Altini della Filca, Tullio Repetto della Feneal.

I rappresentanti delle imprese e dei lavoratori decisero di affrontare insieme uno dei problemi che la società italiana aveva di fronte: la preparazione delle maestranze edili da impiegare nei cantieri.

I primi corsi furono serali per le figure classiche del settore: muratori e carpentieri. Erano gli anni dello sviluppo delle città, in cui le mutate tecnologie costruttive insieme alle prime esperienze di utilizzo del cemento armato, costringevano gli operatori del settore ad una operazione di aggiornamento e specializzazione molto rapida.

Verso la fine degli anni '70 l'Ente ritenne opportuno pensare ad una formazione diversa, rivolta soprattutto ai giovani che uscivano dalla scuola dell'obbligo, con corsi di specializzazione biennale, perché in quegli anni il problema da affrontare era preparare nuova forza lavoro per sostituire la generazione degli operai del dopoguerra.

È nel corso degli anni '80 che il Cefme si avvia a diventare quello che oggi tutti conoscono. È in quegli anni infatti che viene acquistata e subito ristrutturata la sede di Pomezia, con l'idea di fondo di farne una sorta di college dedicato al settore dell'edilizia.

La fine degli anni '80 vede l'inserimento dei primi lavoratori extracomunitari nei cantieri edili e anche allora la scuola edile fu in prima linea, con attività formative mirate, contenenti moduli sia professionalizzanti che di alfabetizzazione linguistica e normativa.

Dopo il periodo di crisi degli anni '90 il Cefme ritrova nuovo vigore e rinnovata vitalità.

Non più solo operai, ma tecnici, professionisti, installatori, studenti, liberi professionisti, titolari di impresa: tutto il settore delle costruzioni trova il suo punto di incontro nel Cefme. La storia di oggi è quella di un ente che ha continuato a farsi interprete delle trasformazioni del settore attraverso la realizzazione dei percorsi formativi integrati. Il Cefme negli ultimi anni è cambiato, grazie anche all'impegno del suo Presidente Giuseppe D'Ascenzo, perseguendo l'obiettivo di diventare uno degli strumenti politici ed operativi delle parti sociali, integrato in misura sempre maggiore con il tessuto produttivo.

Per fare ciò il Centro di Formazione è diventato "la scuola" del settore edile. Fare formazione professionale in modo serio non vuol dire soltanto progettare e realizzare corsi. È fondamentale comprendere come il compito del Cefme non si esaurisca con l'erogazione della formazione ma prosegue con la finalizzazione di una occasione di lavoro.

Il Cefme sta oggi diventando un ente erogatore di servizi, in cui la formazione avrà ancora un ruolo predominante, ma collegata sempre più strettamente alle esigenze del mondo delle imprese, in stretto contatto con il mondo della scuola, dell'Università e degli ordini professionali.



Cefme. Ente paritetico che da oltre 50 anni organizza corsi per le maestranze edili



CENTRO PER LA FORMAZIONE DELLE MAESTRANZE EDILI ED AFFINI DI ROMA E PROVINCIA

Pomezia - Via Monte Cervino, 8 - Tel. 06.91962-1 (15 linee R.A.) - Fax 06.91962209

Archeologia preventiva

La linea C della metropolitana di Roma: procedure e nuove prospettive

La mobilità della Capitale deve fare i conti con le preesistenze archeologiche della sua storia millenaria attraverso un dialogo costruttivo tra le esigenze di tutela di un patrimonio inestimabile e la realizzazione di interventi edilizi e infrastrutturali

di Rita Polerà



■ Realizzare una metropolitana che attraversa il centro storico di una città è un'impresa complessa, per la quale è necessario operare secondo un approccio interdisciplinare, legando esigenze e competenze eterogenee. In ambiti urbani stratificati come Roma, Napoli, Atene, il rapporto con i beni archeologici presenti nel sottosuolo rappresenta una delle questioni di maggiore criticità, soprattutto in relazione alla localizzazione e allo scavo per la realizzazione delle opere di risalita in superficie. Molti sono gli attori coinvolti e diverse le logiche, tra teoria e operatività, che si pongono inevitabilmente a confronto.

È proprio dal confronto costruttivo e dalla collaborazione che spesso sono scaturiti progetti di luoghi in cui memoria, tecnologia, ragioni di utilità dialogano nel rispetto reciproco dei ruoli.

Tra i numerosi casi europei o mondiali che potremmo citare, sono emblematici quelli di Atene e Salonicco, con le stazioni centrali, esempio ben riuscito di dialogo tra preesistenze e moderna tecnologia.

La costruzione, tra il 2004 e il 2010, di 4 km del tunnel ferroviario a Colonia ha dato vita al più importante progetto archeologico mai eseguito nella città e ha messo in luce i resti dell'insediamento romano. Tra questi, le strutture delle banchine fluviali e il relitto di una nave romana per il trasporto merci.

Quattro siti archeologici si trovano lungo il percorso della linea metropolitana attualmente in costruzione ad Istanbul: a Yenikapi, antico porto bizantino, è venuto alla luce un relitto datato tra l'XI e il XII secolo, che verrà musealizzato nella stazione.

La linea I della metropolitana di Napoli si estende parallela alla costa lungo le antiche mura della città e ha messo in vista importanti resti archeologici che verranno musealizzati nelle stazioni.

Un caso particolare è quello di Los Angeles, dove tra le stazioni Wilshire/Vermont e North Hollywood sono stati recuperati circa 2000 fossili risalenti a un massimo di 16,5 milioni di anni fa, tra cui molte specie non conosciute.

Nonostante tutti questi esempi, Roma rappresenta un

caso unico: cittadini e turisti inconsapevolmente passeggiano su un vero e proprio museo sotterraneo che conserva in maniera diffusa reperti legati alla sua storia millenaria. È questo uno dei principali motivi per cui, mentre le metropolitane di Londra o di Parigi hanno potuto espandersi nel corso degli anni raggiungendo un'estensione eccezionale con una rete fittissima, Roma ha ancora solo due linee di metropolitana attive e da un decennio si sta mettendo a punto la terza.

Con una intervista a un immaginario disilluso direttore dei lavori, si apre uno degli episodi del film *Roma* di Federico Fellini, dedicato ai lavori per la realizzazione della linea A della metropolitana di Roma, raccontati in una memorabile, indimenticabile rappresentazione che pone l'accento su due argomenti tuttora attuali: il rapporto spesso conflittuale tra soggetti pubblici e privati coinvolti nelle trasformazioni urbane e le problematiche operative in presenza di un sottosuolo ad elevata densità archeologica.

L'epilogo surreale dell'episodio induce lo spettatore a riflettere e sembra stimolare gli addetti ai lavori alla discussione su tematiche che in quegli anni animavano il confronto culturale. Ne deriverà, nei decenni successivi, una progressiva presa di coscienza circa l'estensione del campo di azione della disciplina archeologica e la necessità di tutelare i beni rinvenuti durante la realizzazione di interventi che comportano scavi. Il tema dell'archeologia preventiva cominciava delinearsi con le prime argomentazioni e sperimentazioni sia sul fronte teorico e metodologico, sia su quello pratico. Iniziava a porsi più concretamente il problema di conciliare le esigenze di tutela di un patrimonio inestimabile, come quello italiano, con quelle operative delle attività che comportano lavori di scavo connessi alla realizzazione di interventi edilizi ed alle grandi opere infrastrutturali. Alcune esperienze già dal secondo dopoguerra erano state condotte nei paesi dell'Europa centro-settentrionale, come nel caso degli scavi per gli ampliamenti della metropolitana di Londra. Le prime sperimentazioni avvenivano in Italia negli anni Ottanta con gli scavi preliminari alla realizzazione del tribu-



Roma rappresenta un caso unico: cittadini e turisti inconsapevolmente passeggiano su un vero e proprio museo sotterraneo che conserva in maniera diffusa reperti legati alla sua storia millenaria



nale di Verona, condotti dall'archeologo inglese Peter Hudson per la Soprintendenza per i beni archeologici del Veneto.

A partire dagli anni '90, una grande occasione per la verifica ed il consolidamento di approcci metodologici già sperimentati su ambiti territoriali più limitati è rappresentata dai lavori per la realizzazione della linea ferroviaria ad Alta Velocità, con l'avvio, preliminare alla fase esecutiva, di campagne sistematiche di indagini archeologiche dalla Lombardia fino alla Campania. Tale prassi operativa aveva già trovato le sue prime applicazioni nel Piano Regolatore del Comune di Roma. Nel 1994 la legge sui lavori pubblici giungeva a legittimare e regolamentare situazioni e pratiche ormai abitualmente adottate dagli uffici preposti alla tutela. Si trattava ancora di procedure poste in essere contemporaneamente all'esecuzione dei lavori, che comportavano un'indagine archeologica dei contesti antichi mediante scavi; dopo il recupero scientifico di tutti i dati stratigrafici e strutturali, erano previsti la rimozione dei contesti stessi, lo smontaggio per la conservazione in depositi o per l'allestimento presso sedi museali, oppure la redazione di modifiche progettuali per consentire la conservazione in situ, totale o parziale, delle strutture emerse.

Nel caso di scoperte eccezionali, le conseguenze economiche e l'incremento dei tempi di realizzazione di progetti già approvati e in fase esecutiva, sono stati pesanti. In alcuni casi, sebbene rari, di fronte al rinvenimento di beni archeologici strutturali di tale rilevanza da non consentire operazioni di smontaggio scientifico e ricollocazione, è stato necessario abbandonare del tutto la realizzazione dell'opera programmata.

Una svolta effettiva si ha con il D.Lgs. 12 aprile 2006 n. 163, Testo Unico sui Lavori Pubblici, che, anticipando l'indagine archeologica alla fase di redazione del progetto preliminare, introduce definitivamente il concetto di "archeologia preventiva" nella prassi operativa per la realizzazione delle opere pubbliche, circoscrivendo così la possibilità di scoperte fortuite.

Le nuove dinamiche progettuali, che già in fase preli-



minare si avvalgono delle conoscenze derivanti dall'esecuzione di indagini archeologiche preventive, hanno trovato ampia applicazione nell'esperienza della Linea C della Metropolitana di Roma che ha permesso di mettere in luce limiti e criticità dell'attuale apparato normativo. Infatti le indicazioni relative alla procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico, come prevista dall'art. 96 del Codice dei contratti, sono scaturite da esperienze condotte in ambiti extraurbani o in aree caratterizzate dalla presenza di tessuti stratificati ben delimitati. Realizzare una linea metropolitana che attraversa la complessa realtà urbana di Roma e che deve confrontarsi con problematiche di tutela dei beni culturali presenti lungo il tracciato e con le preesistenze archeologiche nel sottosuolo, ha evidenziato la necessità di dover mettere a punto un diverso criterio nell'impostazione delle fasi di indagine conoscitiva.

Il progetto della linea C scaturisce da un articolato processo di concertazione tra amministrazioni pubbliche competenti nei diversi settori connessi alla realiz-



Il D. Lgs. 12 aprile 2006 n. 163, Testo Unico sui Lavori Pubblici, introduce definitivamente il concetto di "archeologia preventiva" nella prassi operativa per la realizzazione delle opere pubbliche, circoscrivendo così la possibilità di scoperte fortuite



zazione dell'opera e soggetti incaricati dell'esecuzione della stessa. Non si intende ripercorrere cronologicamente tutte le fasi che hanno condotto alla definizione del progetto, tra l'altro ancora in corso, ma evidenziare come la necessità di dover affrontare un insieme

di aspetti peculiari, derivanti dall'unicità del tessuto urbano stratificato interessato dal percorso, ha condotto alla definizione di una metodologia progettuale innovativa.

L'approccio che si è definito, e che ancora è in fase di messa a punto, parte dal presupposto di dover considerare le opportune variazioni strutturali e distributive in corso d'opera, data l'inevitabilità di intercettare strutture archeologiche, soprattutto in corrispondenza delle opere di collegamento con la superficie. Molti sono gli ambiti disciplinari coinvolti, e che si sono condizionati vicendevolmente nelle varie fasi progettuali e nelle scelte tecnologiche che in alcuni casi hanno portato alla definizione di varianti sostanziali rispetto al progetto preliminare.

Nel "Bollettino d'Arte" volume speciale del Ministero per i Beni e le Attività Culturali pubblicato di recente, dal titolo "Archeologia e Infrastrutture" si fa il punto sul tracciato della linea C della metropolitana di Roma e sulle prime indagini archeologiche con tutte le problematiche ad esse connesse. ■



Iniziava a porsi più concretamente il problema di conciliare le esigenze di tutela di un patrimonio inestimabile, come quello italiano, con quelle operative delle attività che comportano lavori di scavo connessi alla realizzazione di interventi edilizi ed alle grandi opere infrastrutturali



Aziende in crisi e più disoccupati

Valerio Maccari

■ Circa 25mila posti di lavoro persi in due anni e un aumento dei fallimenti nei primi sei mesi del 2011 del 32%, quattro volte la media nazionale. L'industria edilizia del Lazio e di Roma è in crisi. E con i tagli ai bilanci degli enti locali previsti dalla manovra, l'intero settore rischia l'azzeramento, con gravi ripercussioni sull'economia e sui servizi offerti.

A lanciare l'allarme è Eugenio Batelli, presidente dei costruttori romani dell'Acce. Che chiede alle Amministrazioni «scelte responsabili, strategiche e innovative» per aiutare un settore che «rappresenta il 30% del pil del territorio e occupa, solo nella provincia di Roma, 72mila dipendenti, di cui 60mila operai».



Batelli
L'amministrazione faccia scelte responsabili, strategiche e innovative

L'eventuale azzeramento, spiega Batelli, avrebbe conseguenze «devastanti non solo per le imprese costruttrici, ma per tutta la cittadinanza: non si fermerebbe soltanto la creazione di nuove infrastrutture, ma anche la manutenzione di quello che già c'è. Non si riparterebbero più le buche delle strade o le finestre delle scuole». Per scongiurare il pericolo, i costruttori chiedono alle Amministrazioni di avviare i progetti già finanziati e pagare i



L'ALLARME DEI COSTRUTTORI

Il presidente dell'Acce Batelli avverte le Amministrazioni: «Scenario drammatico, se si ferma l'edilizia si ferma la città»

EDILIZIA Il presidente dell'Acce Eugenio Batelli lancia il grido d'allarme e chiede il sostegno delle amministrazioni

«Scenario dai contorni drammatici»

Fra i nodi della crisi del comparto la relativa delle gare di appalto e i mercati pagamenti per lavori eseguiti. «Negli ultimi due anni», spiega Batelli, «si sono persi 25mila posti di lavoro. E le cose rischiano di peggiorare a causa della manovra del governo». L'associazione dei costruttori «pregherà» per la realizzazione delle opere infrastrutturali già frenate. Piani di Zona 1-67 a taglio delle spese degli enti principali



Eugenio Batelli, guida dell'Associazione costruttori romani

Il caso L'allarme del presidente Acce: lavori mai pagati, gare d'appalto cancellate

Batelli: «Nell'edilizia fallimenti cresciuti del 32%»

Copia della prima pagina

ANNOVA/ITALICHELLI

Una PRIMA ASSOLUTA: appoggio da tutti il presidente del settore edile per l'occasione romana. Batelli, con moglie, associato romano ed editore rappresenta il 30% del Pil del territorio e dà lavoro a più del 45% degli occupati nell'industria.

«Doveri tassativi? Il presidente dell'Associazione costruttori romani ha prelevato i giornalisti per il servizio fotografico. «Chiediamo a Comuni, Province e Regione di avviare le opere pressanti richieste a fine novembre. Il settore è in crisi», dice Batelli.

«Nel Lazio operano 14 mila imprese, che occupano complessivamente 91 mila dipendenti». «Vigilanti i sindacati», spiega Batelli, «sono però 25 mila posti di lavoro livello regionale. I fallimenti, nei primi sei mesi del 2011, sono aumentati del 32%, con un'incidenza nazionale del 7,1%. L'«insolitamente allarmante» sono definiti i segnali che continuano ad arrivare dalle sedi amministrative. «Si è ridotto drasticamente il numero e l'entità delle gare di appalto. I lavori eseguiti non vengono pagati, le procedure amministrative dell'edilizia privata sono lunghe e faticose».

Tra le richieste dei costruttori c'è il maggiore coinvolgimento del settore pubblico. «Occorre chiedere più fondi», «che la sanatoria di edilizia sia governata in modo più partecipativo e flessibile: l'acquisto di beni immobili e il finanziamento della casa innovativa Roma-Viaria e gli interventi del Programma speciale per il traffico di Roma Capitale». E c'è anche l'annuncio capitale del «risparmio sociale» di fronte di riduzione rapida, mentre il 70% dei bilanci sono in deficit per due anni. «Le investimenti quasi interamente privati di 1,75 miliardi, che producono complessivamente occupazione per 20.000 addetti».

Allarme edilizia, persi 25mila posti «Niente fondi, rischiamo di sparire»

L'allarme del presidente Acce: lavori mai pagati, gare d'appalto cancellate

Il caso

Le imprese e la crisi

Il grido di dolore dei costruttori romani

Batelli: «Persi 25 mila posti di lavoro. E le ditte che falliscono aumentano del 32%»

“Piano-Casa fermo cantieri tutti chiusi”

posti di lavoro e sale imprese il fa



Secondo i dati dell'Associazione costruttori edili di Roma e provincia, il settore edile rappresenta il 30 per cento del Pil con 95 mila dipendenti

Crisi, la denuncia dei costruttori: 25 mila posti persi nell'edilizia

Il numero, mai come in questo caso, parlano da soli. Nel Lazio, negli ultimi due anni, si sono persi 25 mila posti di lavoro nell'edilizia e nel suo indotto. La denuncia è di Eugenio Batelli, presidente dell'Associazione costruttori edili di Roma e provincia (Acce). «I fallimenti di imprese edili nei primi sei mesi del 2011 sono aumentati, nel Lazio, del 32 per cento, contro una media nazionale del 7,1».

Edilizia, il settore rischia la paralisi



Il presidente dell'Acce Batelli lancia il grido di allarme: in 174 mesi si rischia la paralisi del settore

Edilizia, è quasi crollo

Il settore è strategico "rappresenta il 30% del Pil del Territorio"



«Il settore è strategico perché rappresenta il 30 per cento del Pil del Territorio e dà lavoro a più del 45 per cento degli occupati nell'industria». Batelli, presidente dell'Associazione costruttori romani, ha lanciato un allarme: «Il settore rischia di andare in paralisi». «Negli ultimi due anni, si sono persi 25 mila posti di lavoro nell'edilizia e nel suo indotto». Batelli, presidente dell'Associazione costruttori edili di Roma e provincia (Acce), ha denunciato un «scenario drammatico» per il settore edile. «Negli ultimi due anni, si sono persi 25 mila posti di lavoro nell'edilizia e nel suo indotto». Batelli, presidente dell'Associazione costruttori edili di Roma e provincia (Acce), ha denunciato un «scenario drammatico» per il settore edile. «Negli ultimi due anni, si sono persi 25 mila posti di lavoro nell'edilizia e nel suo indotto».

Festa interculturale per la sicurezza in edilizia 4ª edizione

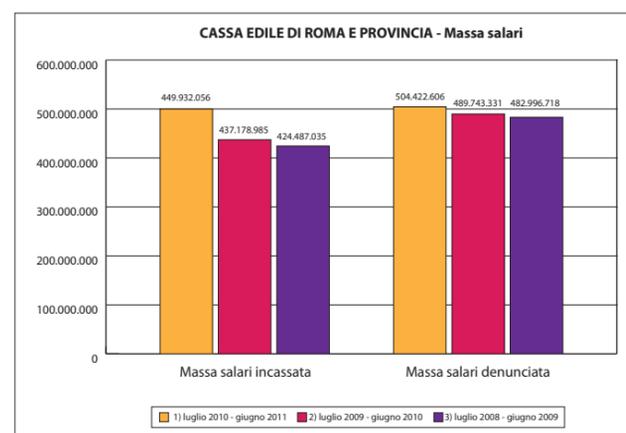
Oltre 4.000 lavoratori, italiani e stranieri, il 25 settembre hanno partecipato alla quarta edizione della Festa interculturale della sicurezza in edilizia nei giardini di Piazza Vittorio

È stata una domenica di festa con un obiettivo fondamentale: parlare di sicurezza e di formazione nei cantieri, per rilanciare la cultura dell'accoglienza e dell'integrazione e per incontrare i lavoratori insieme alle loro famiglie. Con questo scopo in maniera unitaria l'ASL RM A, gli enti paritetici dell'edilizia, le organizzazioni sindacali, im-



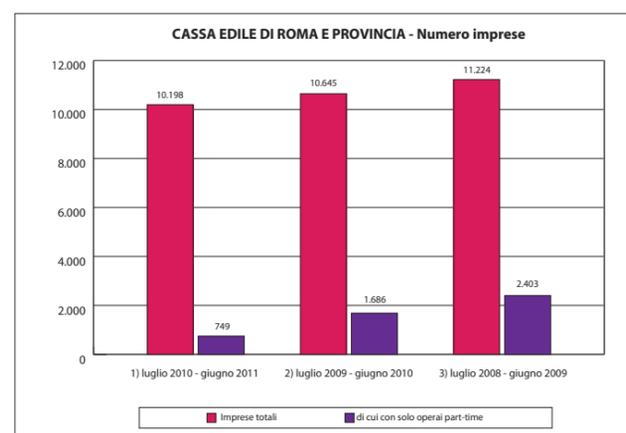
prenditoriali ed associative, la Direzione Regionale dell'Inail Lazio, con il patrocinio di Roma Capitale, Provincia di Roma e Regione Lazio hanno deciso di organizzare la quarta Festa interculturale per la sicurezza in edilizia.

Nel corso dell'evento sono state distribuite le guide illustrate sulla sicurezza sui cantieri edili, kit di



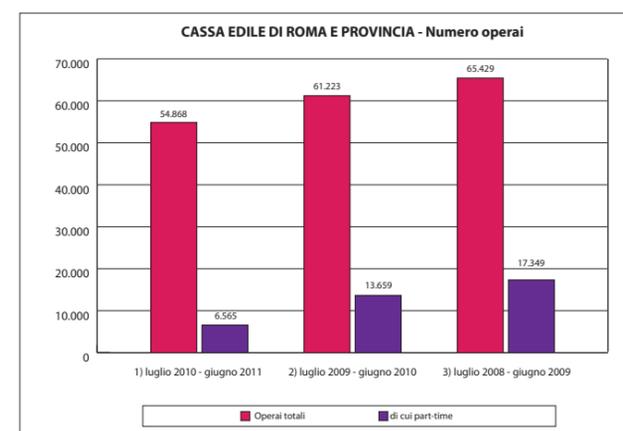
sicurezza, materiale informativo in materia di sicurezza sul lavoro per porre a conoscenza le maestranze dei loro diritti sanitari e sindacali e sono state effettuate dimostrazioni pratiche sull'uso dei dispositivi di protezione individuale che sono stati consegnati ai lavoratori presenti. Inoltre, sono stati svolti corsi di addestramento e dimostrazioni di primo soccorso.

Anche quest'anno è stata effettuata l'indagine su "Culture della sicurezza e lavoro edile nei cantieri di Roma e provincia" diretta da Francesco Antonelli dell'Università degli Studi Roma Tre e progettata con il concorso di tutti gli enti promotori



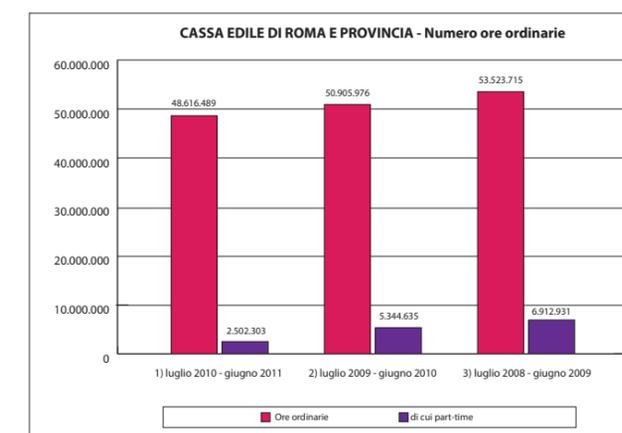
della Festa interculturale, ricerca condotta attraverso interviste ai lavoratori.

Nella scorsa edizione, a settembre del 2010, è stato rilevato come tra i 262 intervistati a campione, oltre il 30% era incorso in almeno un infortunio nei cantieri edili, percentuale che tendeva ad alzarsi ad oltre il 45% tra i lavoratori di età compresa tra i 20 ed i 25 anni con cause principali individuate nei ritmi di lavoro eccessivamente veloci ed il risparmio sui costi della sicurezza. L'indagine 2011, invece, sarà volta a rilevare differenze e similitudini tra lavoratori italiani e stranieri nel modo cui si approccia al tema della sicurezza.



A presentare la Festa in una conferenza stampa è stato l'assessore capitolino alle Attività produttive, Davide Bordoni, insieme al direttore regionale dell'Inail, Antonio Napolitano, e al presidente del Ctp (Comitato Tecnico Paritetico di Roma e Provincia), Carlo Nicolini.

"Roma Capitale lavora insieme su tanti fronti con l'Inail Lazio - ha esordito l'assessore Davide Bordoni - e la formazione per la sicurezza sui luoghi di lavoro è uno dei temi più rilevanti sui quali stiamo sviluppando politiche strategiche e condivise. Abbiamo iniziato un percorso congiunto e con il supporto di Inail abbiamo formato oltre 350 per-



sone tra funzionari del Comune, agenti di polizia municipali e di aziende municipalizzate, che sono stati aggiornati sulla normativa relativa alla sicurezza sul lavoro.

Nello stesso tempo - ha proseguito - abbiamo anche potenziato le attività di ispezione e controllo da parte dell'Osservatorio sul lavoro, che finora ha effettuato oltre 120 ispezioni su più di 160 ditte che lavorano per Roma Capitale".

La Festa interculturale è stata anche un momento per fare il punto sulle nuove norme in materia di sicurezza nei cantieri edili.

L'Osservatorio su lavoro, sostegno e orientamento al lavoro ha reso noti i risultati delle attività di verifica e vigilanza effettuati nel 2011 nei confronti di soggetti privati, aziende o associazioni che lavorano per conto di Roma Capitale: gli operai intervistati sono stati 296, di cui sette risultati privi di regolare contratto; le ditte controllate sono state 168, le irregolarità segnalate 65 e in quattro occasioni si è decisa la chiusura del cantiere. Nicolini ha infine ricordato che le Casse edili investono ogni anno sette milioni di euro in formazione e sicurezza e che quest'anno il Ctp ha formato 4mila operai in 30mila ore di corsi ed effettuato oltre 900 controlli sanitari nei cantieri. ■

La procedura negoziata alla luce delle ultime novità normative

La procedura negoziata costituisce un sistema eccezionale di scelta del contraente, al quale la stazione appaltante può ricorrere in presenza di determinate condizioni oggettive e/o di certe circostanze caratterizzanti la procedura di affidamento

di **Gianluca Celata**

In passato la disciplina dell'istituto era il risultato del combinato disposto di norme distinte, contenute in due fonti legislative separate (art. 24 L. 109/1994 ed art. 78 DPR 554/1999); ad oggi la suddetta regolamentazione è stata, invece, trasfusa in unico corpus normativo (artt. 56 e 57 D. Lgs. 163/2006) che recepisce fedelmente gli articoli 30 e 31 della direttiva 2004/18/CE introducendo importanti novità, formali e sostanziali, in materia.

In particolare, anche a seguito dell'approvazione del c.d. decreto sviluppo e della relativa legge di conversione (D.L. 70/2001 e legge 106/2001) il legislatore ha ritenuto di introdurre una sorta di "liberalizzazione" dell'istituto della procedura negoziata per importi ridotti (la soglia è stata da ultimo elevata a 1 milione di euro; in tal senso art. 122, comma 7, del D.Lgs 163/2006 e s.m. nella versione da ultimo vigente).

In buona sostanza, allo stato attuale, a seguito delle modifiche introdotte con il già menzionato Decreto sviluppo, possono distinguersi tre fattispecie essenziali di affidamento mediante procedura negoziata:

I) una prima ipotesi che è quella di cui all'art. 122, comma 7, del Codice dei contratti pubblici, nel testo attualmente vigente, per cui si prevede una sorta di liberalizzazione dell'istituto della



procedura negoziata per affidamenti sino alla soglia del milione di euro. Ciò vuole sostanzialmente dire che, nei limiti dell'importo summenzionato, l'amministrazione procedente non dovrà verificare la sussistenza delle particolari condizioni di fatto e di diritto che, ai sensi degli artt. 56 e 57 del medesimo Codice, legittimano l'utilizzo dell'istituto, ma potrà procedere valutando e motivando, in buona sostanza, in ordine all'economicità della scelta di ricorrere a tale sistema eccezionale di scelta del contraente rispetto all'utilizzo delle ordinarie procedure di evidenza pubblica.

Si rammenta, altresì, come l'articolo menzionato, preveda che per affidamenti sino ai 500 mila euro l'invito alla procedura negoziata deve essere rivolto ad almeno cinque soggetti; in caso di affidamenti a procedura negoziata compresi tra i 500 mila euro ed il milione di euro occorrerà recapitare l'invito ad almeno dieci soggetti.

II) Rileva, poi, l'art. 56 del Codice dei contratti che disciplina la fattispecie della procedura negoziata con previa pubblicazione di un bando di gara. I casi contemplati dall'articolo in esame sono i seguenti:

a) quando, in esito all'esperimento di una procedura aperta o ristretta o di un dialogo compe-

titivo, tutte le offerte presentate sono irregolari ovvero inammissibili, in ordine a quanto disposto dal presente codice in relazione ai requisiti degli offerenti e delle offerte. Nella procedura negoziata non possono essere modificate in modo sostanziale le condizioni iniziali del contratto. Le stazioni appaltanti possono omettere la pubblicazione del bando di gara se invitano alla procedura negoziata tutti i concorrenti in possesso dei requisiti di cui agli articoli da 34 a 45 che, nella procedura precedente, hanno presentato offerte rispondenti ai requisiti formali della procedura medesima;

b) nel caso di appalti pubblici di lavori, per lavori realizzati unicamente a scopo di ricerca, sperimentazione o messa a punto, e non per assicurare una redditività o il recupero dei costi di ricerca e sviluppo.

III) Rileva, poi, l'art. 57 del Codice dei contratti pubblici che disciplina, invece, la fattispecie della procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara. Tale fattispecie è ammessa nei seguenti casi:

- nei contratti pubblici relativi a lavori, forniture, servizi, la procedura è consentita:

a) qualora, in esito all'esperimento di una procedura aperta o ristretta, non sia stata presentata nessuna offerta, o nessuna offerta appropriata, o nessuna candidatura. Nella procedura negoziata non possono essere modificate in modo sostanziale le condizioni iniziali del contratto. Alla Commissione, su sua richiesta, va trasmessa una relazione sulle ragioni della mancata aggiudicazione a seguito di procedura aperta o ristretta e sulla opportunità della procedura negoziata; (lettera così modificata dall'art. 4, comma 2, lettera g), legge n. 106 del 2011);

b) qualora, per ragioni di natura tecnica o artistica ovvero attinenti alla tutela di diritti esclu-

sivi, il contratto possa essere affidato unicamente ad un operatore economico determinato;

c) nella misura strettamente necessaria, quando l'estrema urgenza, risultante da eventi imprevedibili per le stazioni appaltanti, non è compatibile con i termini imposti dalle procedure aperte, ristrette, o negoziate previa pubblicazione di un bando di gara. Le circostanze invocate a giustificazione della estrema urgenza non devono essere imputabili alle stazioni appaltanti.

- Nei contratti pubblici relativi a forniture, la procedura del presente articolo è, inoltre, consentita:

a) qualora i prodotti oggetto del contratto siano fabbricati esclusivamente a scopo di sperimentazione, di studio o di sviluppo, a meno che non si tratti di produzione in quantità sufficiente ad accertare la redditività del prodotto o a coprire i costi di ricerca e messa a punto;

b) nel caso di consegne complementari effettua-

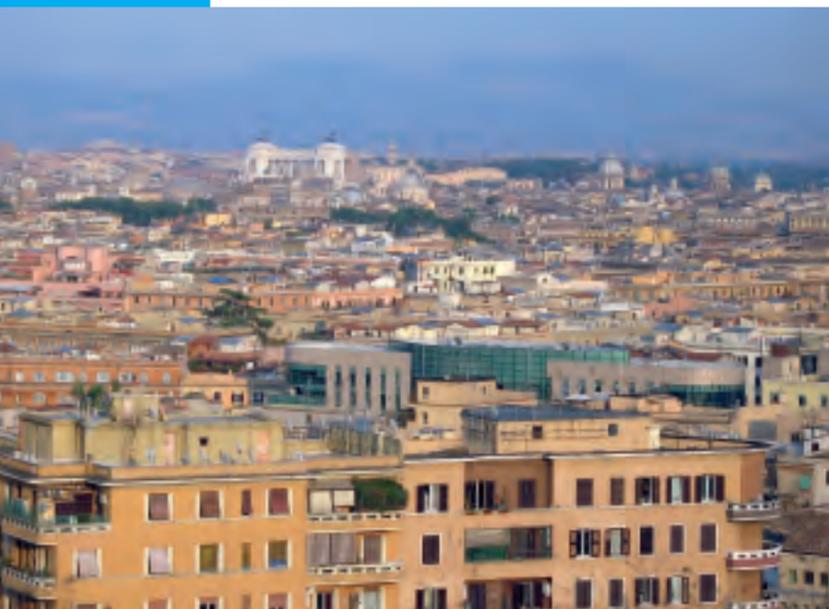


te dal fornitore originario e destinate al rinnovo parziale di forniture o di impianti di uso corrente o all'ampliamento di forniture o impianti esistenti, qualora il cambiamento di fornitore obbligherebbe la stazione appaltante ad acquistare materiali con caratteristiche tecniche differenti, il cui impiego o la cui manutenzione comporterebbero incompatibilità o difficoltà tecniche sproporzionate; la durata di tali contratti e dei contratti rinnovabili non può comunque di regola superare i tre anni;

c) per forniture quotate e acquistate in una borsa di materie prime;

d) per l'acquisto di forniture a condizioni particolarmente vantaggiose, da un fornitore che cessa definitivamente l'attività commerciale oppure dal curatore o liquidatore di un fallimento, di un concordato preventivo, di una liquidazione coatta amministrativa, di un'amministrazione straordinaria di grandi imprese.

- Nei contratti pubblici relativi a servizi, la procedura del presente articolo è, inoltre, consenti-



ta qualora il contratto faccia seguito ad un concorso di progettazione e debba, in base alle norme applicabili, essere aggiudicato al vincitore o a uno dei vincitori del concorso; in quest'ultimo caso tutti i vincitori devono essere invitati a partecipare ai negoziati.

5. Nei contratti pubblici relativi a lavori e negli appalti pubblici relativi a servizi, la procedura del presente articolo è, inoltre, consentita:

- a) per i lavori o i servizi complementari, non compresi nel progetto iniziale né nel contratto iniziale, che, a seguito di una circostanza imprevista, sono divenuti necessari all'esecuzione dell'opera o del servizio oggetto del progetto o del contratto iniziale, purché aggiudicati all'operatore economico che presta tale servizio o esegue tale opera, nel rispetto delle seguenti condizioni:
- a.1) tali lavori o servizi complementari non possono essere separati, sotto il profilo tecnico o economico, dal contratto iniziale, senza recare gravi inconvenienti alla stazione appaltante, ovvero pur essendo separabili dall'esecuzione del contratto iniziale, sono strettamente necessari al suo perfezionamento;
- a.2) il valore complessivo stimato dei contratti aggiudicati per lavori o servizi complementari non supera il 50 per cento dell'importo del contratto iniziale;
- b) per nuovi servizi consistenti nella ripetizione di servizi analoghi già affidati all'operatore economico aggiudicatario del contratto iniziale dalla medesima stazione appaltante, a condizione che tali servizi siano conformi a un progetto di base e che tale progetto sia stato oggetto di un primo contratto aggiudicato secondo una procedura aperta o ristretta; in questa ipotesi la possibilità del ricorso alla procedura negoziata senza bando è consentita solo nei tre anni successivi alla stipulazione



del contratto iniziale e deve essere indicata nel bando del contratto originario; l'importo complessivo stimato dei servizi successivi è computato per la determinazione del valore globale del contratto, ai fini delle soglie di cui all'articolo 28.

- IV) Rileva, poi, la particolare fattispecie di cui ai lavori relativi ad opere di urbanizzazione primaria e secondaria di importo inferiore alla soglia comunitaria secondo la previsione di cui all'articolo 122, comma 8. In tal caso si è introdotto il richiamo alla procedura negoziata con invito rivolto ad almeno cinque soggetti.
- V) Rileva, infine, la fattispecie particolare relativa ai lavori di importo complessivo non superiore ad euro 1.000.000,00 concernenti i beni mobili e immobili e gli interventi sugli elementi architettonici e sulle superfici decorate di beni del patrimonio culturale (articolo 204, comma 1). In tal caso la norma di riferimento prevede un invito rivolto ad almeno 15 concorrenti (in tal senso art. 204, comma 1, del D.Lgs 163/2006 e s.m.).

IL PROCEDIMENTO

Tenendo conto delle diverse fattispecie dinanzi indicate ed attualmente contemplate dall'attuale ver-

sione del Codice dei contratti pubblici (e del relativo numero dei soggetti da invitare che, come visto, risultano puntualmente indicati per le diverse fattispecie di cui sopra), occorre delineare concretamente la corretta procedura che l'amministrazione deve seguire per selezionare il contraente.

A riguardo, l'articolo 57, comma 6, del Codice prescrive che "ove possibile, la stazione appaltante individua gli operatori economici da consultare sulla base di informazioni riguardanti le caratteristiche di qualificazione economico-finanziaria e tecnico-organizzativa desunte dal mercato, nel rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza, rotazione, e seleziona almeno tre operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti idonei. Gli operatori economici selezionati vengono contemporaneamente invitati a presentare le offerte oggetto della negoziazione, con lettera contenente gli elementi essenziali della prestazione richiesta. La stazione appaltante sceglie l'operatore economico che ha offerto le condizioni più vantaggiose, secondo il criterio del prezzo più basso o dell'offerta economicamente più vantaggiosa, previa verifica del possesso dei requisiti di qualificazione previsti per l'affidamento di contratti di uguale importo mediante procedura aperta, ristretta, o negoziata previo bando".

L'articolo prevede, quindi, che la stazione appaltante, allo scopo di individuare gli operatori economici da invitare, compia, in primo luogo, due operazioni connesse fra di loro: a) definire, desumendole dal mercato, le caratteristiche di qualificazione economico-finanziaria e tecnico-organizzativa che gli operatori devono possedere per eseguire la prestazione; b) individuare gli operatori economici in possesso di tali requisiti.

La norma dispone che le caratteristiche di qualificazione economico-finanziaria e tecnico-organizzativa, richieste dalla stazione appaltante, coincidano con quelle necessarie per partecipare alle procedure aperte e ristrette, per i lavori, in particolare, oc-

corre far riferimento al possesso della qualificazione SOA.

In secondo luogo, è richiesto alla stazione appaltante di selezionare, dal gruppo degli operatori economici individuati come sopra descritto, almeno tre soggetti da invitare a presentare un'offerta. Il termine utilizzato dall'articolo in esame, "selezione", pone il problema di definire la procedura per individuare i soggetti da invitare, nel caso in cui siano presenti sul mercato più operatori economici in possesso delle qualificazioni necessarie o prescritte. La procedura delineata dal combinato disposto dell'articolo 122, comma 7 e dell'articolo 57, comma 6, del Codice si articola in due fasi:

- a) individuazione dei soggetti da invitare al confronto, mediante informazioni desunte dal mercato (indagine o sondaggio di mercato e selezione degli operatori da invitare a presentare offerta);
- b) analisi e valutazione delle offerte presentate dagli operatori economici invitati (gara informale o ufficiosa).

Le due fasi sono distinte: l'indagine di mercato è preordinata esclusivamente a conoscere l'assetto del mercato, quindi i possibili potenziali offerenti ed il tipo di condizioni contrattuali che essi sono disposti a praticare, senza alcun vincolo in ordine alla scelta finale; la gara informale implica, invece, anche una valutazione comparativa delle offerte, comportando per la stazione appaltante, indipendentemente dalle eventuali regole stabilite in via di autolimitazione, l'obbligo dell'osservanza dei principi di par condicio e trasparenza nelle lettere di invito con la particolarità che, in termini generali e non sussistendo le condizioni di cui agli artt. 56 e 57, a seconda dell'importo di riferimento l'invito dovrà essere rivolto almeno a 5 soggetti ovvero 10. La norma dispone, poi, che i soggetti selezionati vengano invitati a formulare un'offerta: la relativa lettera di invito deve contenere le informazioni sugli elementi essenziali della prestazione e sul crite-

rio di valutazione dell'offerta. È, quindi, posto in capo alla stazione appaltante l'obbligo di definire, specificamente e preventivamente, i criteri di selezione ed i livelli minimi di capacità richiesti, nonché di individuare gli operatori cui inviare la lettera di invito a presentare l'offerta.

Il procedimento può essere così schematizzato:

1. determina a contrarre
2. ricerca di mercato
3. selezione degli operatori da invitare
4. invio lettere d'invito
5. presentazione delle offerte
6. scelta del miglior contraente, sulla base dei criteri di valutazione dell'offerta indicati nella lettera di invito.

SVOLGIMENTO GARA INFORMALE

Per quanto riguarda lo svolgimento della gara informale, essendo il valore di riferimento inferiore alla soglia comunitaria, risulta applicabile l'articolo 122, comma 6, lett. d) del Codice, il quale stabilisce che, per le procedure negoziate senza previa pubblicazione di bando, il termine per la ricezione delle offerte viene stabilito dalle stazioni appaltanti nel rispetto del comma 1 dell'articolo 70 (secondo cui le stazioni appaltanti, nel fissare i termini per la ricezione delle offerte e delle domande di partecipazione, tengono conto della complessità della prestazione oggetto del contratto e del tempo ordinariamente necessario per preparare le offerte) termine che, ove non vi siano specifiche ragioni di urgenza, non può essere inferiore a dieci giorni dalla data di invio dell'invito.

Peraltro è opportuno rilevare come la gara informale, proprio perché procedura selettiva organizzata nel rispetto dei principi dell'ordinamento comunitario, debba essere sviluppata seguendo gli standard operativi comuni per lo svolgimento delle operazioni di gara.

L'articolo 57, comma 6, prevede che gli operatori economici selezionati vengano contemporanea-

mente invitati a presentare le offerte oggetto della negoziazione con lettera contenente gli elementi essenziali della prestazione richiesta.

La lettera di invito alla gara informale deve riportare i contenuti tipici del bando di cui all'articolo 64 e all'allegato IXA del Codice. La forma prescelta è rimessa alla stazione appaltante. Deve essere, fra l'altro, precisato, ove non specificato nell'avviso di costituzione dell'elenco, che verrà applicato il principio di rotazione (regolante la gestione dei futuri percorsi selettivi in forma derogatoria, secondo quanto espressamente previsto dall'articolo 57, comma 6 del Codice dei contratti pubblici) e che, pertanto, il soggetto che risulterà affidatario dei lavori non sarà invitato alle gare indette successivamente con la stessa procedura o a gare con procedure in economia nell'arco di un certo periodo di tempo.

L'individuazione delle imprese cui inviare le lettere di invito deve avvenire secondo i criteri generali stabiliti nella determina a contrarre o nell'eventuale avviso preventivo.

Per quanto riguarda la verifica delle offerte anomale, si ritiene che in ogni caso trovi applicazione il principio di cui all'articolo 86, comma 3 del Codice, con cui l'amministrazione può tutelarsi valutando la congruità di ogni offerta che, sulla base di elementi specifici, appaia anormalmente bassa; anche tale elemento va citato nella lettera di invito.

In termini operativi, la lettera di invito deve quindi contenere i seguenti elementi:

- a) l'oggetto della prestazione, le relative caratteristiche tecniche e il suo importo;
- b) i requisiti speciali economico-finanziari e tecnico-organizzativi che occorre possedere per partecipare alla gara; o nel caso di operatore eco-



nomico selezionato da un elenco, la conferma del possesso dei requisiti speciali in base ai quali è stato inserito nell'elenco;

- c) le garanzie richieste;
- d) il termine di presentazione dell'offerta ed il periodo di validità della stessa;
- e) l'indicazione del termine per l'esecuzione della prestazione;
- f) il criterio di aggiudicazione prescelto;
- g) gli elementi di valutazione, nel caso si utilizzi il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa;
- h) nel caso del prezzo più basso, l'eventuale utilizzo dell'esclusione automatica; si rammenta che se la stazione appaltante intenda far ricorso a tale metodo, occorre invitare un numero di operatori economici che faccia presumere che le offerte ammesse saranno almeno dieci.
- i) le modalità di comprova del possesso dei requisiti;
- j) l'eventuale clausola che preveda di procedere all'aggiudicazione anche nel caso di presentazione di un'unica offerta valida;
- k) la misura delle penali;
- l) la facoltà di applicare l'articolo 86, comma 3 del Codice;
- m) l'indicazione dei termini di pagamento secondo quanto previsto dal Regolamento;
- n) lo schema di contratto ed il capitolato tecnico (se predisposti).

Si rammenta inoltre che, come già ricordato sopra, dal combinato disposto dei commi 3 e 5 dell'articolo 122 si evince che va sempre assolto l'obbligo di pubblicità degli esiti della gara con le medesime modalità previste per l'eventuale avviso.

Inoltre, prima della stipula del contratto con l'aggiudicatario, occorre procedere alla verifica del possesso dei requisiti generali e speciali.

Infine, anche per le procedure negoziate, il contratto non può essere stipulato prima di 35 giorni dalla comunicazione dell'aggiudicazione. Tuttavia,

è possibile procedere all'esecuzione d'urgenza ai sensi dell'articolo 11, comma 9 del Codice. Si segnala un recente orientamento della giurisprudenza amministrativa secondo cui la violazione della clausola (e del principio) di standstill, ex articolo 11, comma 10 del Codice, in sé considerata e cioè senza che concorrano vizi propri dell'aggiudicazione, non comporta l'annullamento dell'aggiudicazione o l'inefficacia del contratto (cfr. TAR Calabria, Sez. I, 20 ottobre 2010, n. 942). ■

In vigore il nuovo Codice del Turismo

È entrato in vigore nel nostro ordinamento il nuovo Codice del Turismo (Decreto Legislativo n. 79) che disciplina tutti gli aspetti connessi all'attività turistica con l'obiettivo di fornire un quadro normativo generale di livello statale aggiornato riguardo l'evoluzione della materia, anche rispetto alla normativa comunitaria

di **Pierluigi Cipollone**

Con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale (n. 129 del 6 giugno 2011) del decreto viene abrogata tutta una serie di disposizioni normative di settore quali: la Legge n. 135/2001 "Riforma della legislazione nazionale del turismo"; il D. Lgs. 392/1991 "Attuazione della direttiva n. 82/470/CEE nella parte concernente gli agenti di viaggio e turismo"; il DL 465/1988 "Misure urgenti e straordinarie per la realizzazione di strutture turistiche, ricettive e tecnologiche" ecc.

Il decreto legislativo interviene anche a riscrivere le disposizioni sulla multiproprietà al fine di adeguarne la relativa disciplina alla Direttiva 2008/122/CE che non fa più riferimento esclusivamente al contratto di multiproprietà ma contempla anche altre tipologie

contrattuali strettamente connesse: il contratto relativo a un prodotto per le vacanze di lungo termine (da intendersi come un contratto di durata superiore ad 1 anno ai sensi del quale un consumatore acquisisce a titolo oneroso essenzialmente il diritto di ottenere sconti o altri vantaggi relativamente ad un alloggio, separatamente o unitamente al viaggio o ad altri servizi); il contratto di rivendita (con il quale si individua un contratto ai sensi del quale un operatore assiste a titolo oneroso un consumatore nella vendita o nell'acquisto di una multiproprietà o di un prodotto per le vacanze di lungo termine); il contratto di scambio, (un contratto ai sensi del quale un consumatore partecipa a titolo oneroso a un sistema di scambio che gli consente l'accesso all'alloggio per il pernottamento o ad altri servizi in cambio della concessione ad altri dell'accesso temporaneo ai vantaggi che risultano dai diritti derivanti dal suo contratto di multiproprietà).

Per quanto riguarda, invece, le disposizioni più strettamente riguardanti il turismo vero e proprio, lo Stato, con il decreto, mira ad assicurare una disciplina minima uniforme nella materia del turismo pur essendo la stessa appartenente alla competenza "residuale" delle Regioni. In ogni caso, la Corte Costituzionale ha confermato la legittimità di norme statali che intervengano a disciplinare alcuni aspetti della materia.

Particolare rilievo assume la disposizione che incardina uno degli obiettivi alla base del riordino normativo ossia quello della semplificazione amministrativa. Viene recepita, infatti, la segnalazione certificata di inizio attività e le norme sullo sportello unico. Pertanto l'avvio e l'esercizio delle strutture turistico-ricettive sono soggetti a SCIA. È fatto in ogni caso salvo il rispetto delle norme urbanistiche, edilizie ambientali, di pubblica sicurezza ecc.

Altre disposizioni sono dedicate alla promozione del turismo culturale. A tal fine il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro delegato, di concerto con il Ministro per i beni e le attività cultura-

li, promuove la realizzazione di iniziative turistiche finalizzate ad incentivare la valorizzazione del patrimonio storico-artistico, archeologico, architettonico e paesaggistico presente sul territorio italiano. Per perseguire tali obiettivi inoltre le Regioni e gli enti locali possono promuovere la sottoscrizione di accordi di programma in cui siano previste misure finalizzate a valorizzare il patrimonio storico-artistico locale con particolare attenzione ai borghi, ai piccoli comuni ed a tutte le realtà minori; ad assicurare la effettiva fruibilità, da parte del pubblico dei visitatori, in particolare di quelli stranieri, del predetto patrimonio.

Una disposizione specifica riguarda poi le strutture dedicate alla nautica da diporto, ivi compresi i pontili galleggianti a carattere stagionale.

Infine, il decreto legislativo interviene in tema di locazioni turistiche.

Vengono riscritti il primo ed il terzo comma dell'articolo 27 della Legge n. 392/1978 precisando, innanzitutto, che la durata delle locazioni di immobili urbani non può essere inferiore a sei anni se gli immobili sono adibiti alle seguenti attività: industriali, commerciali e artigianali di interesse turistico, quali agenzie di viaggio e turismo, impianti sportivi e ricreativi, aziende di soggiorno ed altri organismi di promozione turistica e simili. In pratica la modifica ha eliminato il generico riferimento alla Legge 326/1968 che finora era stato fonte di equivoci.

La modifica al terzo comma dell'articolo 27 mira, invece, a puntualizzare che la durata minima novennale riguardante la locazione di immobili adibiti ad attività alberghiere vale anche per l'esercizio di imprese assimilate ai sensi dell'articolo 1786 del Codice Civile (ossia case di cura, pensioni, trattorie, stabilimenti balneari).

Un'altra disposizione interviene sulla disciplina normativa delle locazioni di alloggi con finalità turistica, in qualsiasi luogo ubicati rimettendole alla disciplina del Codice Civile quella codicistica (artt. 1571 e seguenti). ■



INSERIMENTI SUL PORTALE ACER DI CIRCOLARI E BANDI DI GARA (LUGLIO-AGOSTO 2011)

Lavori Pubblici

- ELP891 - Conversione D.L. 70/2011
- ELP892 - Pubblicata la legge di conversione del Decreto Sviluppo
- ELP893 - Tracciabilità flussi finanziari - Chiarimenti Avcp
- ELP894 - Avcp - Chiarimenti su applicazione dell'affidamento in house
- ELP895 - Avcp - Focus Regolamento
- ELP896 - Project financing
- ELP897 - Roma Capitale
- ELP898 - Avcp - Regolamento in materia di procedimento ex art. 40, comma 9 quater, D. Lgs. 163/06
- ELP899 - Comune di Ischia di Castro

Tecnico

- TELP645 - Revisione prezzi - Riunione Gruppo di lavoro ACER bimestre maggio - giugno 2011
- TELP646 - Rifiuti
- TELP647 - Adeguamento prezzi materiali da costruzioni
- TELP648 - Banca d'Italia
- TELP649 - Trasporti - Integrazione calendario limitazioni circolazione autocarri
- TELP650 - Revisione prezzi - Rilevamento bimestre maggio - giugno 2011

Edilizia Privata e Urbanistica

- EPU858 - Approvato il Decreto Sviluppo (DL 70/2011): novità per il settore delle costruzioni private
- EPU859 - Pubblicata la legge di conversione del Decreto Sviluppo (DL 70/2011): novità per il settore delle costruzioni private

- EPU860 - Pubblicato il Decreto legislativo 79/2011 contenente norme sul turismo, inclusa quelle sulla multiproprietà
- EPU861 - Fondi europei
- EPU862 - Piano casa regionale

Tributario

- CC657 - Cedolare secca sugli affitti - Primi chiarimenti dall'AdE
- CC658 - DdL di conversione del "Decreto Sviluppo" - Approvazione della Camera
- CC659 - Reddito d'impresa e Studi di settore - Chiarimenti ministeriali - C.M. 28/E/2011
- CC660 - IVA - Chiarimenti ministeriali - C.M. 28/E/2011
- CC661 - D.L. 98/2011: Principali contenuti della "Manovra correttiva" in materia fiscale
- CC662 - "Manovra correttiva" - Convertito in legge il D.L. 98/2011
- CC663 - Correttivi "anticrisi" e novità del Modello 2011
- CC664 - Disegno di Legge Delega per la "Riforma fiscale ed assistenziale" - Principali contenuti

Dati Statistici

- USSL195 - Tfr maggio 2011 - Indice Istat relativo al mese di giugno 2011 - legge 29 maggio 1982, n. 297, art.5

Bandi di gara

Bandi di gara pubblicati nel mese di luglio-agosto 2011

totale importo lavori pubblicati pari a € 297.922.602,32 di cui:

| | | | |
|-----------------------------------|------|---|----------------|
| - Ater Comune di Roma | n. 6 | € | 58.395.034,83 |
| - Autorità Portuale Civitavecchia | n. 1 | € | 158.281.268,45 |
| - Presid. Consiglio dei Ministri | n. 2 | € | 12.873.036,69 |



COME STA IL TUO CANTIERE?

UNA **VISITA TECNICA** DEL **CTP**
PUÒ EVITARTI COMPLICAZIONI
PRENOTALA ADESSO
METTI IN REGOLA IL TUO CANTIERE
PER GARANTIRE LA SICUREZZA TUA E DEGLI ALTRI

VISITACI SU **WWW.CTPROMA.IT** O CHIAMA IL N. **06 86218191**



Edilizia e Sicurezza
Comitato Paritetico Territoriale
di Roma e Provincia

UN NUOVO ACCORDO DA 10 MILIARDI PER LA CRESCITA DELLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE.

**INTESA SANPAOLO E PICCOLA INDUSTRIA CONFINDUSTRIA
ANCORA INSIEME PER FAVORIRE LA RIPRESA DEL SISTEMA PRODUTTIVO.**

- Finanziamenti per l'innovazione
- Interventi per promuovere l'internazionalizzazione
- Sostegno al capitale circolante
- Un totale di 10 miliardi di euro a disposizione

PER MAGGIORI INFORMAZIONI POTETE RIVOLGERVI ALLA FILIALE IMPRESE PIÙ VICINA O CONSULTARE IL SITO
www.impresesantapanpaolo.com



INTESA  SANPAOLO