

LA GIORNATA DELLA
COLLERA



LE VESSAZIONI

Milano, 8 luglio 2013

ANCE | MILANO
LODI
MONZA E BRIANZA
aiE ASSIMPREDIL ANCE

Claudio De Albertis **Presidente Assimpredil Ance**

Nella **Giornata della Collera** del 13 febbraio scorso, di cui abbiamo appena visto alcuni dei più significativi passaggi andati in onda sui telegiornali, la filiera più grande del sistema economico italiano si è unita, ha lavorato insieme, ha condiviso obiettivi, priorità, contenuti.

Oggi siamo ancora tutti qui e siamo sempre di più. Dalle 20 Associazioni iniziali siamo ora 31 e se si considerano tutte le sigle provinciali dei partner arriviamo a oltre 60.

E' forse la prima volta che a Milano accade che così tante Associazioni si uniscano, lavorino insieme, condividano obiettivi e proposte. Solitamente a Milano siamo abituati a essere molto individualisti, ognuno porta avanti le proprie battaglie da solo ed è geloso delle proprie relazioni.

La crisi ci ha imposto un cambio di rotta: abbiamo messo in comune problemi, bisogni, istanze, proposte, contatti e relazioni. Il termine così abusato di "fare sistema", in questo caso ha trovato una declinazione concreta e un senso propositivo. **E' un nuovo modo di concepire l'Associazionismo.**

Dal 13 febbraio ad oggi la crisi non si è fermata. Le imprese continuano a fallire, gli studi professionali a chiudere, i lavoratori a essere lasciati a casa.

I nuovi dati, rispetto a quelli denunciati nella Giornata della Collera di febbraio, dicono che i posti di lavoro persi nelle costruzioni dall'inizio della crisi ad oggi sono arrivati a **446.000**. E se si considerano anche i settori collegati alle costruzioni, arrivano a quota **690.000**.

Non sono solo gli operai a restare a casa, infatti, ma tutte le figure professionali legate al cantiere: in un anno i liberi professionisti (architetti, ingegneri, ecc.) sono diminuiti del **23%**. Sono numeri enormi, che però, come ben sappiamo, non fanno notizia perché il nostro è un settore frammentato, parcellizzato, costituito da imprese piccole e piccolissime.

Un altro dato impressionante è che le ore di Cassa Integrazione Guadagni autorizzate sono passate dai 40 milioni del 2008 ai 140 milioni del 2012 (+ 245%), e nei primi 4 mesi di quest'anno si è registrata un'ulteriore crescita del 26% rispetto al primo quadrimestre dell'anno precedente. E consideriamo che per altri lavoratori, piccolissimi imprenditori o partite IVA non è possibile avere nemmeno questo ammortizzatore sociale e il disagio sociale cresce in maniera esponenziale.

Il 13 febbraio abbiamo detto che la collera si sarebbe trasformata in impegno, in proposte concrete, in soluzioni attuabili e che fossero a vantaggio non solo del nostro settore, ma dell'intero sistema economico, sociale, territoriale: lo abbiamo fatto e per questo oggi siamo nuovamente insieme, nuovamente qui.

Abbiamo concentrato l'attenzione su una delle priorità presentate nella Giornata della Collera: la necessità di **REGOLE CERTE E CERTEZZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA PER INVESTIRE, PER LAVORARE, PER VIVERE.**

Credo sia utile rileggersi quanto scritto nel nostro manifesto di febbraio su questo tema:



"La forma mentis della struttura pubblica condiziona i tempi dell'economia e rischia di divenire un freno all'innovazione. La complessità del quadro normativo e delle innumerevoli varianti procedurali, inoltre, pesa sulla gestione delle imprese e non aiuta i controlli che invece sono fondamentali per la tutela di quanti operano nel rispetto delle norme stesse. In queste condizioni il sistema non garantisce il raggiungimento degli obiettivi che il legislatore si pone e appare incoerente se analizzato come rapporto tra costi e benefici.

Pare che non si riesca a ristabilire un giusto nesso tra il servizio pubblico, che alcune istituzioni dovrebbero salvaguardare, e l'obiettivo – più importante – di costruzione di cittadinanza. E proprio la mancanza di questa dimensione trasforma il cittadino professionista, imprenditore, operatore, in un soggetto passivo, lontano, spettatore inerme e talvolta addirittura vittima di leggi incomprensibili, circolari applicative anguste, norme lontane dalla realtà e dall'Europa.

Bisogna tagliare i costi della burocrazia per eliminare vincoli e liberare risorse per lo sviluppo e la competitività delle imprese, tenuto conto che la semplificazione è una riforma a costo zero. Il mercato ha bisogno di regole certe per crescere: gli investimenti sono congelati perché mai come ora non vi è certezza del diritto e vi è ancor meno certezza dell'azione amministrativa.

Ancora oggi, in un momento congiunturale così difficile, troppo poco è cambiato nelle regole e nelle procedure amministrative: i nodi sono sempre quelli e la Pubblica Amministrazione continua a svolgere i propri compiti conservando ruoli e funzioni spesso incomprensibili per il raggiungimento dell'interesse pubblico. Una giungla che scoraggia chiunque voglia intraprendere una nuova iniziativa e che annienta gli operatori. "

Un appello, questo, che è stato ascoltato dal nuovo Governo che in questi ultimi giorni ha varato e sta varando numerosi provvedimenti nella direzione richiesta.

E' troppo presto per dare un giudizio di merito sulla efficacia delle azioni avviate, ma certamente è un primo passo verso la consapevolezza che bisogna eliminare questi vincoli per ridare fiducia agli operatori sulle prospettive future del nostro Paese.

Presentiamo oggi un cahier de doléances, come contributo al lavoro che il Governo e le Istituzioni hanno avviato con una pressante richiesta: **OSATE DI PIU'!**

Vogliamo essere liberati dalle vessazioni che ogni giorno subiamo e che sono una zavorra insostenibile per ripartire.

Vessazioni: così abbiamo chiamato tutte quelle leggi, procedure, regolamenti, usi e costumi, che rendono difficoltoso, spesso problematico, a volte impossibile lo svolgimento delle attività per tutti coloro che operano nel settore dell' edilizia.

A testimonianza del nostro approccio, che vuol essere propositivo, non ci siamo limitati a presentare i nostri cahiers de doléances: per ogni segnalazione raccolta abbiamo una proposta di semplificazione, per molte **a costo zero per lo Stato e le istituzioni preposte.**



Siamo infatti convinti che esistano e che siano anche molti i provvedimenti a costo zero che possono supportare le imprese nell'opera di creare nuova crescita e generare un volano di sviluppo.

Le vessazioni sono un vortice che non ha via di uscita per chiunque voglia agire nel rispetto delle regole e della legalità. Un'esondazione normativa di cui tutti, in parte, siamo responsabili.

Le vessazioni sono percepite come tali dai "cittadini economici" quando rendono il soggetto vessato impotente e sfiduciato, sovente solo a combattere una battaglia verso un sistema inamovibile, artificioso e contorto.

In tutti i casi analizzati abbiamo ritrovato argomenti e comportamenti di carattere generale per i quali pensiamo sia opportuno, necessario e urgente un rapido cambiamento di rotta anche nella cultura del rapporto tra impresa e pubblica amministrazione.

Molte delle vessazioni denunciate dal sistema della filiera delle costruzioni sono riconducibili:

- alla eccessiva e contrastante attività legislativa che genera una confusione inaccettabile e che destabilizza il mercato;
- alla stratificazione nel tempo di procedure determinate dai singoli enti, a volte superate e inutili, spesso auto legittimanti alcuni ruoli e funzioni;
- alla proliferazione dei soggetti che partecipano alle procedure edilizie e urbanistiche, con diritto di veto o con funzioni consultive, ma che sempre rallentano i processi decisionali;
- alla indeterminatezza dei propri diritti e doveri che sovente cambiano in corso d'opera rendendo impossibile investire e lavorare.

Il "censimento" delle vessazioni è stato avviato subito dopo la Giornata della Collera e molte delle questioni emerse sono state sottoposte in questi mesi ai Ministri, ai Parlamentari, alle Istituzioni.

Abbiamo deciso, per definire un criterio di lettura, di aggregarle per macro famiglie, quelle più facilmente individuabili dalle imprese e professionisti che quotidianamente vivono i problemi evidenziati.

Le 5 famiglie sono: **Edilizia privata e Urbanistica; Lavori pubblici; Organizzazione, gestione, esecuzione; Fiscalità; Finanza, credito e assicurazioni**

Per ogni vessazione abbiamo:

- descritto sommariamente ma incisivamente il contenuto della vessazione.
- individuato il soggetto vessante o il soggetto che deve agire per la soluzione della vessazione;
- suggerito una modalità di intervento ovvero proposto una possibile strada per affrontarla e risolverla;
- stimato i costi.

Il censimento proseguirà nei prossimi mesi perché riteniamo che vada mantenuto un presidio e vada organizzato un sistema di monitoraggio sulla efficacia delle azioni messe in campo.



Per questo, abbiamo creato un sito, www.lagiornatadellacollera.org aperto a tutti, che vogliamo diventi un punto di riferimento per professionisti, operatori e imprese utile a mantenere aperto il dialogo tra mondo produttivo, professionale e le Istituzioni.

Crediamo che sempre più forte debba essere l'azione di ascolto dal basso per innescare una inversione del vortice, per far emergere la dimensione del disagio e ristabilire alcune priorità per il nostro Paese.

E' un impegno che la filiera delle costruzioni che promuove la "Giornata della Collera - **Vessazioni**" si assume, nella consapevolezza che bisogna cambiare e per farlo serve il contributo e la collaborazione di tutti. Per cambiare serve la volontà di rompere vecchi schemi e di crearne di nuovi, più efficaci e efficienti, in grado di innescare un processo di rinnovamento reale e incontrovertibile.

Al legislatore italiano, impegnato a dotare il sistema amministrativo di procedure snelle, in sintonia con gli altri paesi dell'Unione Europea e con le mutate necessità dei titolari delle attività e con essi gli operatori nel settore delle costruzioni e dei servizi, offriamo uno strumento di misurazione e di verifica.

La strada imboccata fino ad oggi è stata quella di operare uno snellimento delle procedure per ridurre l'iter procedurale e dare certezza sui tempi: autodichiarazioni, validazioni, certificazioni sono strumenti utili ma non sufficienti. Il risultato è di fatto solo uno spostamento del carico di lavoro dalla pubblica amministrazione ai tecnici nominati dai titolari di attività, una soluzione che lascia molte incertezze a fronte di un percorso di snellimento e semplificazione incompiuto.

Lo stato di fatto che ne consegue presenta disomogeneità delle procedure e dell'interpretazione delle norme non solo tra diversi enti territoriali ma a volte addirittura tra i funzionari dello stesso ente. Lo si riscontra in fase di esame dei progetti e nelle fasi successive (sopralluoghi, chiusura procedure, cc.) con conseguente rischio di constatare progetti uguali trattati in modo diverso oppure impegno documentale diverso per ottenere lo stesso risultato.

Una situazione che si ripercuote sulla stessa garanzia di libera concorrenza tra operatori.

L'inadeguatezza dei tempi di risposta è in molti casi allarmante, specie se si pensa all'attuale periodo di crisi che richiederebbe, invece, massima tempestività nelle risposte.

Lo si riscontra nelle procedure di gara, nell'uso dei prezzari, nella indeterminatezza dei tempi tra aggiudicazione e consegna lavori, nella incredibile vicenda dei ritardati pagamenti dei debiti scaduti della PA.

Le nostre proposte di soluzione hanno certamente un carattere provocatorio, ma ogni segnalazione ha, di fatto, una pragmatica ragionevolezza.

Basti pensare che, nella Regione Lombardia nell'ultimo quindicennio sono state emanate più di ottanta leggi e regolamenti regionali per la sola materia urbanistica e edilizia, con una media di oltre 5 dispositivi normativi per anno.



A questo fenomeno si unisce una qualità testuale delle stesse leggi che, di frequente, determina notevoli complicazioni interpretative e conseguente perdita di funzionalità.

Ogni nuova legge, decreto, circolare richiedono sempre interpretazioni e chiarimenti operativi.

Il frenetico susseguirsi delle innovazioni legislative in quasi tutti i campi (edilizia, urbanistica, lavori pubblici, ambiente, sicurezza, ecc.) complica il già disastroso percorso procedurale ed impedisce il consolidarsi di interpretazioni condivise.

Per consentire ai professionisti, agli operatori, alle imprese, agli stessi funzionari pubblici ed alla giurisprudenza di consolidare le consuetudini interpretative ad integrazione dei testi di legge, è indispensabile una ponderata pausa prima di mettere mano alla produzione di nuovi testi o alla modifica di quelli vigenti anche quando queste modifiche sembrano urgenti (vedi il caso della Lombardia con la LR 12/05 ma anche il disorientamento interpretativo che tutti noi stiamo vivendo in conseguenza dei massicci provvedimenti recentemente assunti dal Governo).

Sappiamo che è indispensabile intervenire tempestivamente su molti aspetti procedurali e giuridici per ottenere una semplificazione e snellimento efficace ma chiediamo che, senza sconvolgere l'impianto normativo, siano un vero impulso e accelerazione alla de-burocrazia del sistema.

Operare nel settore delle costruzioni vuol dire operare in un complesso intreccio di norme, procedure e adempimenti che non ha paragone con nessun altro settore.

L'insieme dei documenti amministrativo burocratici, degli adempimenti e scadenze, dei moduli e formulari, delle certificazioni e validazioni, delle copie degli stessi documenti che dobbiamo presentare e ripresentare ha generato un mestiere aggiuntivo nelle nostre imprese e studi professionali, nei nostri cantieri: l'esperto di burocrazia ovvero il "**burotecnico**".

Un costo che pensiamo possa essere ridotto a beneficio della produzione, della qualità, della sicurezza, della capacità competitiva di questa filiera.

Nel nostro cahier de doléances abbiamo riportato le prime 100 vessazioni censite, lo abbiamo fatto in modo diretto e finalizzato ad una lettura immediata del disagio rilevato.

Prima di lasciarvi alla presentazione delle vessazioni, desidero richiamare l'attenzione su alcune questioni che rileviamo essere una costante di molte procedure attinenti i lavori pubblici e i lavori di edilizia privata.

La costante tempi.

I tempi di svolgimento dell'istruttoria delle pratiche sono perentori sempre ed esclusivamente quando si tratta di termini richiesti agli operatori, mentre quelli previsti dal quadro normativo e procedurale connessi agli adempimenti pubblici finiscono per risultare semplicemente ordinatori a causa dell'inerzia della Pubblica Amministrazione e della assenza di una precisa sanzione a suo carico.



Il Titolo II Semplificazioni, del Decreto Legge 69/2013, ha previsto importanti innovazioni e all'art. 28 ha fissato un "Indennizzo da ritardo nella conclusione del procedimento", introducendo un meccanismo che, seppur complesso e farraginoso, dà un segnale positivo di attenzione.

Rimane il disagio diffuso che l'operatore subisce come ricaduta della incertezza sui termini, che pesa sul risultato economico dell'operazione.

A questo si accompagnano quattro comportamenti ripetuti e costanti:

1. **difficoltà di comunicazione nei rapporti tra imprese e uffici pubblici** che paiono, questi ultimi, sempre più attenti al rispetto della norma per la norma più che al risultato;
2. **continue richieste di documentazione già in possesso** di altri uffici della stessa amministrazione o di altri enti coinvolti nel procedimento;
3. **difficoltà nell'individuare quale sia l'ufficio o la persona che si assuma la responsabilità** di condurre la pratica sino alla sua definitiva conclusione;
4. **modalità operative delle pubbliche amministrazioni che si trasformano in procedure**, iter, circolari e prassi verbali tra gli uffici lunghe e farraginose, distaccate da reali esigenze di tutela dell'interesse pubblico.

Dobbiamo dare atto al Governo che con il Decreto Legge 69/2013 e con tutti gli altri provvedimenti approvati è stata tracciata una strada importante, ma temiamo che i quattro comportamenti descritti siano difficili da risolvere solo attraverso soluzioni legislative.

Temiamo che si ripetano comportamenti diffusi di "adattamento" delle norme all'unico fine del rispetto formale delle stesse, senza la volontà di usarle per incidere sul problema sostanziale.

Bisogna, quindi, tenere alta l'attenzione e monitorare i risultati:

- unificare e semplificare l'attività amministrativa facendo funzionare strumenti come lo sportello unico per l'edilizia;
- intervenire con azioni drastiche di riorganizzazione dell'operato degli uffici che gestiscono le procedure degli enti locali e degli enti chiamati a rilasciare pareri e nullaosta;
- attuare il processo di informatizzazione anche in funzione di una gestione del rapporto tra imprese, professionisti e pubblica amministrazione;
- introdurre per tutte le procedure l'istituto del silenzio assenso, prevedendo la esplicitazione della concreta motivazione dell'ente per l'eventuale intervento in ritardo;
- misurare l'efficienza ed efficacia delle risposte, ovvero la soddisfazione dell'utente.

Una particolare segnalazione merita il nodo della **giustizia ordinaria** che è caratterizzato da tempi lunghi ed incompatibili con l'esercizio di qualsiasi attività imprenditoriale.

Ogni giorno chi opera nella filiera si confronta con vessazioni di ogni ordine e grado, alcune risolvibili con un radicale intervento normativo, altre con una sostanziale riforma organizzativa degli enti competenti, altre irrisolvibili se non accompagnate da un processo culturale che incida sul rapporto tra cittadini e pubblica amministrazione.



Quando il cittadino è un professionista, un operatore, una impresa le ricadute si misurano in ore lavoro perse, in costi imprevisti, in ritardi nella esecuzione dei lavori, in perdita di quote di mercato, in distrazione di risorse dalla produzione verso attività burocratiche, in perdita di produttività.

Ogni giorno dobbiamo superare barriere che non capiamo, dobbiamo sforzarci di capire e interpretare il desiderato della burocrazia amministrativa, dobbiamo adeguarci a regole inutili e obsolete. Un quadro che rischia di premiare chi elude, chi aggira, chi adotta comportamenti furbeschi, chi "non esiste" ma lavora e vive fuori dalle regole.

Ogni giorno qualcuno di noi è vessato per mancanza di selezione nel mercato

Ogni giorno qualcuno di noi è vessato quando avvia una operazione immobiliare o infrastrutturale. Penso alle procedure per passare dal progetto al cantiere; al processo di certificazione e autorizzazione urbanistica, edilizia e ambientale; alle procedure di gara negli appalti pubblici e alla verifica dei requisiti; ai rapporti con le banche; alla pressione degli adempimenti fiscali e ai costi degli oneri.

Ogni giorno qualcuno di noi è vessato nelle attività di gestione del cantiere. Tutti noi subiamo il peso della " burocrazia documentale" di cantiere, la complessa gestione dei materiali di scavo e demolizione, la confusione normativa per le terre e rocce da scavo, i mille adempimenti quotidiani.

Ogni giorno qualcuno di noi è vessato e fatica a portare a conclusione un intervento per le procedure di rilascio dell'agibilità dell'immobile, per i collaudi, per la riscossione dei pagamenti del corrispettivo con l'aggravante delle procedure fallimentari e concorsuali.

Ogni giorno qualcuno di noi è vessato nelle fasi di vendita dell'opera realizzata per la registrazione dei contratti preliminari, per il peso della fiscalità immobiliare.

DA DOMANI VOGLIAMO REGOLE CERTE E CERTEZZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA PER INVESTIRE, PER LAVORARE, PER CONTINUARE A FARE IMPRESA, PER GUARDARE CON FIDUCIA AL FUTURO DI QUESTO PAESE.

Voglio ringraziare una per una le 31 Associazioni partner della Giornata della Collera – Le vessazioni, senza il contributo delle quali questa giornata non avrebbe il senso e il significato che ha:

1. ACAI - Associazione cristiana artigiani italiani
2. ACAI – Associazione costruttori Acciaio Italiani
3. Ance Lombardia
4. Ance Bergamo
5. Ance Brescia
6. Ance Como
7. Ance Cremona
8. Ance Lecco
9. Ance Mantova
10. Ance Milano, Lodi, Monza e Brianza – Assimpredil Ance



11. Ance Pavia
12. Ance Sondrio
13. Ance Varese
14. Anit
15. Aspesi
16. Assogesso
17. Assoimmobiliare
18. Assolombarda
19. Assomalte
20. Casartigiani Lombardia
21. CNA Milano, Monza e Brianza
22. Confartigianato - APA
23. Confindustria Alto Milanese
24. Confindustria Monza e Brianza
25. Consulta Regionale Geometri e Geometri laureati della Lombardia
26. Consulta Regionale lombarda degli Ordini degli Architetti Pianificatori Paesaggisti e Conservatori
27. Consulta Regionale Ordini Ingegneri della Lombardia
28. Federcomated
29. FIMAA
30. UNCSAAL
31. Unione Artigiani

Prima di lasciare la parola ai relatori voglio spiegarvi il significato dell'allestimento della piazza e ricordarvi che alle 11 usciremo tutti per testimoniare insieme il nostro no alle vessazioni.

I caschetti gialli sono il vortice di norme, procedure e prassi che ci travolge ogni giorno, sono la spirale di adempimenti burocratici che ci stritola, sono il percorso senza fine che siamo costretti a fare ogni giorno per lavorare in questo Paese.

Al vortice delle vessazioni rappresentate dai caschetti disposti a spirale si aggiunge il nostro vortice, si aggiungono le nostre voci di protesta per le vessazioni che ogni giorno qualcuno di noi subisce.

Il frastuono che sentirete è quello che viviamo ogni giorno risucchiati dal vortice delle vessazioni: ne abbiamo abbastanza!!!!!!

Chiediamo di essere ascoltati senza pregiudizi perché la battaglia che stiamo combattendo è una battaglia di civiltà, l'unica in grado di farci uscire dalla palude e dalla babele in cui siamo, per ridare fiato all'economia, all'occupazione, all'innovazione.

Per dare a noi e alle future generazioni di imprenditori e professionisti un futuro!