



ANCEBOLOGNA

Collegio Costruttori Edili

**ASSEMBLEA GENERALE 2018  
PARTE PUBBLICA**

***CONFRONTIAMOCI SULLA CITTA' DI DOMANI.  
LAVORARE, ABITARE, STUDIARE, MUOVERSI, ATTRARRE.  
IL PENSIERO DEI CITTADINI.***



**DICHIARAZIONI DEL PRESIDENTE  
GIANCARLO RAGGI**

**BOLOGNA, 29 NOVEMBRE 2018**

Caro Sindaco, Autorità, care imprenditrici, cari imprenditori, gentili ospiti, colleghi tutti, Vi ringrazio per essere qui con noi nel momento più importante in cui l'Associazione incontra gli associati, la città e l'opinione pubblica.

Le immagini che abbiamo appena visto richiamano la necessità di reagire per rendere migliore il nostro Paese ed il nostro territorio, di non chiudere gli occhi e le menti di fronte ai bisogni espressi dalle nostre comunità.

Dobbiamo aprire gli occhi e non arrenderci al declino, all'immobilismo, al degrado.

Le emergenze a cui porre rimedio non mancano: infrastrutture fatiscenti, manutenzioni insufficienti, città in declino, periferie abbandonate, domanda di abitazioni che non trova risposta sul mercato e nel welfare pubblico, edifici inefficienti e insicuri.

Quanto accaduto a Genova, in Veneto, in Trentino, in Liguria, in Sicilia, in Sardegna, in Calabria, ci ha evidenziato un sistema infrastrutturale ed un territorio inadeguati a reggere le esigenze della popolazione del XXI secolo, pericoloso per l'incolumità delle persone, per l'economia dei territori e per la nostra immagine a livello internazionale.

Certo il cambiamento climatico e la necessità di diminuire il riscaldamento globale giocano la loro parte e come costruttori ci sentiamo pienamente corresponsabilizzati nel produrre nuovi edifici confortevoli nel pieno rispetto dell'ambiente; laddove si creano le condizioni economiche e normative, siamo impegnati anche a promuovere la trasformazione degli edifici esistenti, sia attraverso la demolizione e ricostruzione, sia attraverso la riqualificazione dell'esistente, in edifici che hanno un migliore rapporto con l'ambiente e la sicurezza.

Non possiamo però tacere che mentre gli investimenti in infrastrutture e cura del territorio sono al minimo storico, i ponti rischiano il crollo, gli edifici pubblici diventano inagibili, l'invarianza di interventi sul territorio consente alla natura di scatenarsi ed intere zone vengono alluvionate con una frequenza troppo ravvicinata, spesso favorita dalla scarsa attenzione agli interventi per la cura dell'assetto idrogeologico del territorio: si muore per crolli di ponti, frane, esondazioni, si annega sotto cavalcavia, c'è insicurezza nelle scuole e nelle abitazioni.

Al di fuori delle aree coinvolte dal sisma, anche a noi vicine, ci si è presto dimenticati del rischio che abbiamo corso e la sicurezza statica degli edifici pubblici e privati non è adeguatamente considerata come un rischio possibile; efficienza energetica e sicurezza statica vanno perseguiti con progetti e lavori che debbono essere sostenuti sia sul piano culturale che su quello economico e fiscale.

Non dobbiamo chiudere gli occhi, non dobbiamo rinfacciarci le colpe gli uni con gli altri, dobbiamo affrontare i problemi che si presentano con progettualità e capacità di intervento, non dobbiamo negare le esigenze che si manifestano e dobbiamo avere il coraggio di proporre soluzioni adeguate ai bisogni del Paese e del nostro territorio.

Per dare il peso e lo spazio giusto alle esigenze di muoversi, di abitare in modo sicuro e confortevole, di lavorare e studiare a Bologna, esigenze che come imprenditori percepiamo dai rapporti con i nostri clienti, dalle analisi svolte sul mercato delle abitazioni in proprietà ed in affitto, dagli studi commissionati all'uopo dal Comune di Bologna e dall'Università di Bologna sulle istanze espresse dai cittadini e dagli studenti, abbiamo chiesto a Nomisma di sviluppare un sondaggio rappresentativo fra i cittadini e gli studenti che vivono nella nostra Città Metropolitana.

Non ci siamo perciò affidati semplicemente alle nostre analisi, abbiamo chiesto un supporto al più prestigioso centro di ricerche economiche e sociali che tiene insieme alta specializzazione ed uno sguardo più attento e partecipe al nostro territorio.

Prima di affidare a Luca Dondi, Amministratore Delegato di Nomisma, il resoconto di quanto è emerso dallo studio svolto, vorrei proporre a Voi tre rapide analisi propositive sui temi edilizi/infrastrutturali che più condizionano lo sviluppo dell'attività edilizia a servizio del nostro territorio.

## **1) LA PARALISI URBANISTICA/EDILIZIA CHE CARATTERIZZA BOLOGNA E SOLLECITA LA RIPRESA DI UN FORTE RAPPORTO PUBBLICO/PRIVATO NEL RISOLVERE I PROBLEMI ABITATIVI E DELL'AFFITTO**

Bologna ha scommesso per il suo futuro urbanistico e della conseguente offerta di edilizia abitativa sulle aree Navile e Bertalia-Lazzaretto, sulla rigenerazione dell'esistente e sulle aree Demaniali, Militari ed ex Ferroviarie.

Sulle aree Navile e Bertalia-Lazzaretto occorre prevedere incentivi attuativi con usi flessibili, riduzione dei costi di attuazione e delle metodologie di urbanizzazione; la strada è stata seguita nella revisione del Piano Attuativo Bertalia-Lazzaretto, va riproposta sul comparto Navile da troppo tempo in una situazione di attesa e stallo.

Tutte le aree demaniali ed ex Ferroviarie sono state affidate all'iniziativa dei Fondi Immobiliari partecipati direttamente o indirettamente dallo Stato, occorre stimolare questi operatori (Fondi e SGR) ad interpretare un ruolo più attivo, orientato alla progettazione ed attuazione delle iniziative in collaborazione con le imprese del territorio e l'Amministrazione locale.

Le aree dismesse sono rimaste tali e lo stimolo alla loro attuazione andrà rivalutato con urgenza anche nella prospettiva dell'aggiornamento della strumentazione urbanistica voluta dalla nuova Legge Urbanistica Regionale, con la finalità di renderla un'occasione per:

- risolvere i problemi abitativi della città, con un mix sostenibile di alloggi in proprietà ed in affitto;
- promuovere la rigenerazione dell'edilizia esistente.

Sulla rigenerazione dell'esistente le imprese hanno largamente colto l'opportunità di demolire e ricostruire i contenitori dismessi, ora occorre prevedere l'operatività del premio urbanistico concesso ai condomini per promuoverne la rigenerazione profonda sia sul piano energetico che su quello statico; solo un premio urbanistico legato alle detrazioni fiscali (Eco-Sisma Bonus) potrà consentire ai cittadini di realizzare la riqualificazione del proprio immobile con costi particolarmente ridotti.

Questa opportunità è già stata percorsa dal Comune di Casalecchio di Reno (BO) che ha previsto per i condomini la possibilità di acquisire e cedere il premio urbanistico e di localizzarlo in aree indicate dall'Amministrazione Comunale.

Per tenere insieme tutte queste esigenze proponiamo all'Amministrazione Comunale di Bologna e agli altri Comuni del nostro territorio di sollecitare proposte agli operatori che hanno aree inserite nei POC e nei PSC, per realizzare insieme abitazioni in proprietà, abitazioni in affitto, nonché disponibilità ad acquisire premi volumetrici da condomini che decidono di rigenerarsi sia sul piano energetico che su quello statico.

Per mettere a disposizione alloggi in affitto le imprese potranno impegnarsi ad offrire alloggi anche esistenti, derivanti da permutate sempre più frequenti quando si acquistano nuove abitazioni, in tal modo i nuovi interventi farebbero da traino sia all'affitto che alla rigenerazione diffusa dei condomini esistenti.

Il ricorso al mercato potrà consentire all'Amministrazione Comunale di incrementare rapidamente l'offerta di immobili in affitto in modo significativo, in quanto le sole risorse pubbliche non potrebbero mai soddisfare l'esigenza dei 6.000 alloggi necessari per coprire il differenziale fra domanda ed offerta in affitto che è presente oggi a Bologna.

## **2) I PROBLEMI DELLA MOBILITÀ NEL NOSTRO TERRITORIO**

La proposta Governativa del Passante c.d. "Dimezzato" non è, a nostro avviso, in grado di risolvere i problemi trasportistici del nodo Tangenziale/Autostradale di Bologna.

La crisi del sistema Tangenziale/Autostradale di Bologna è evidente e sotto gli occhi di tutti quelli che attraversano Bologna nelle ore di punta del mattino e della sera per non parlare delle giornate di traffico intenso (manifestazioni fieristiche, sciopero dei trasporti, giorni festivi, week end estivi).

Siamo in una situazione in cui arrivano a Bologna quattro corsie autostradali da Milano, quattro corsie autostradali da Firenze, tre corsie autostradali dalla Romagna, due corsie autostradali da Ferrara e dal Veneto (per un totale di tredici corsie); il nodo di Bologna, con al massimo tre corsie autostradali e due tangenziali, strangola i flussi di traffico con interminabili e continue code.

Bologna rischia di essere percepita come un inferno trasportistico, un territorio da evitare, perché la congestione caratterizza gran parte dell'attraversamento e dell'ingresso in città; la stessa funzione di Bologna come cerniera fra nord e centro Italia rischia di essere messa in discussione perché i flussi di traffico cercheranno alternative per non perdere tempo e risorse nell'attraversamento del nostro territorio.

Vorrei chiarire che non è il trasporto delle persone all'interno della Città di Bologna e della Città Metropolitana che crea l'ingorgo del tratto Tangenziale/Autostradale, tale criticità è effetto principalmente dei trasferimenti delle persone che si muovono tutti i giorni per lavoro insieme con il trasporto di merci, beni e semilavorati che raggiungono, rispettivamente, il luogo di vendita, consumo, ulteriore produzione, per lo più collocato nella parte Nord della Città Metropolitana.

È ormai cultura produttiva diffusa che il magazzino delle imprese è in continuo movimento lungo le strade e sui mezzi di trasporto che collegano le filiere produttive che caratterizzano il nostro territorio.

Mi preme sottolineare che il Sistema Ferroviario Metropolitano (SFM) e la Tramvia potranno costituire una valida alternativa per il trasporto delle persone all'interno della Città Metropolitana, mentre non potranno dare alcun contributo alla mobilità di persone e merci che debbono attraversare Bologna, per raggiungere le migliaia di imprese diffuse nella pianura del nostro territorio, imprese che richiedono un sistema efficace di mobilità delle merci e delle persone per restare competitive.

Per queste ragioni il nodo Tangenziale/Autostradale di Bologna è intasato e non può più sopportare questa pressione.

Per rendere più efficiente il trasporto su gomma interno al nostro territorio dobbiamo operare anche per completare il terzo lotto della Lungo Savena, migliorare e completare la Trasversale di Pianura, l'Intermedia di Pianura ed il rinnovo delle

radiali storiche, insieme con i Nodi di Rastignano e Casalecchio di Reno, infrastrutture che potranno contribuire ad alleggerire il traffico sul Nodo Tangenziale/Autostradale di Bologna.

Solo alcuni di questi interventi sono stati inseriti fra le opere compensative che potranno essere realizzate da Autostrade per l'Italia per alleggerire il traffico nel nodo Tangenziale/Autostradale di Bologna, nell'ambito delle intese per la realizzazione del Passante di Mezzo; non sappiamo se il Passante c.d. "Dimezzato" mantiene la previsione di attuare comunque le opere compensative.

Abbiamo preso atto con sorpresa e rammarico dell'improvvisa archiviazione del Passante Autostradale a Nord intorno al quale era stata costruita l'intera pianificazione del territorio metropolitano degli ultimi 15 anni.

Il Passante di Mezzo, oggi messo in discussione dal Governo in carica, è, a nostro avviso, utile ma insufficiente per risolvere i problemi trasportistici di medio/lungo periodo; tanto più insufficiente è il Passante "Dimezzato" che oggi si propone.

Per individuare una soluzione di medio/lungo periodo, riteniamo che si debba procedere:

- alla banalizzazione del nodo Tangenziale/Autostradale di Bologna con controlli digitali dei passaggi (per gestire la gratuità solo per i mezzi immatricolati a Bologna);
- alla realizzazione delle opere di adduzione compensative previste per il Passante di Mezzo che alleggeriscano l'utilizzo del nodo Tangenziale/Autostradale di Bologna;
- alla previsione della realizzazione del Passante Sud, visto che il più efficace Passante Nord non è stato "accettato" dalla nostra Comunità.



Su questa articolata proposta non si è fino ad oggi aperto un confronto tecnico ed economico adeguato che ci permettiamo di proporre alle Istituzioni competenti.

La soluzione strutturale del nodo Tangenziale/Autostradale di Bologna riguarda l'attrattività di Bologna e l'efficienza dei collegamenti fra Nord e Sud dell'Italia e dell'Europa.

In altri tempi, per rigidità urbanistiche, abbiamo perso l'insediamento a Bologna della sede Italia del Gruppo Audi-Volkswagen, ed ora, per ragioni analoghe, rischiamo di perdere importantissimi insediamenti retail del Gruppo ECE e di logistica del Gruppo Amazon, che potrebbero portare a Bologna innovazione, occupazione, lavoro; insediamenti che scelgono Bologna anche per la sua centralità logistica e trasportistica.

Analogo rischio oggi corriamo per l'incapacità di risolvere i problemi della viabilità del sistema Tangenziale/Autostradale di Bologna, senza la soluzione di questo problema Bologna perde attrattività.

Richiamiamo tutti ad un forte senso di responsabilità per mantenere Bologna competitiva ed attrattiva sia sul piano della proposta abitativa che delle soluzioni relative alla mobilità interna ed al trasporto delle persone e delle merci.

### **3) L'ATTUAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI SUL PIANO LOCALE**

L'impatto negativo sul territorio di Bologna del Codice dei Contratti Pubblici vigente impone una considerazione sulle azioni da intraprendere per superare le criticità derivanti dall'incapacità di tradurre le opere che si intendono realizzare in cantieri e lavori.

Il nostro territorio soffre per la rigidità del nuovo Codice degli Appalti ad impostare e gestire correttamente il rapporto stazione appaltante/impresa esecutrice nella scelta dell'impresa esecutrice per la realizzazione delle opere pubbliche.

La situazione locale rispecchia fedelmente quella nazionale.

Operiamo in un contesto dove la relazione tra procedure amministrative e Codice Appalti sta diventando la tomba della realizzazione “fisiologica” delle opere pubbliche e della corretta relazione fra pubblico e privato, prevale un clima di diffidenza e di sospetto reciproco.

Siamo di fronte ad un Codice degli Appalti troppo ambizioso in quanto è stato inserito in un contesto amministrativo e normativo rigido e formalista, impreparato e inadeguato a riceverlo; la nuova normativa ha irrigidito le procedure e la regia di ANAC “eccessivamente ispirata al sospetto di collusione”, non ha favorito la sua attuazione.

L'ANAC ha instaurato un regime di terrore nelle relazioni delle stazioni appaltanti e le imprese.

I dirigenti pubblici, per non correre rischi, sono spesso più attenti alla correttezza formale che all'effettiva realizzazione dei lavori.

Un blocco oggi strutturale per il Paese e per il nostro territorio che, invece di rendere fluida la fase di programmazione, gara e cantieramento delle opere, diventa un labirinto dove il percorso è pericoloso, imprevedibile, casuale.

Un quadro normativo dove perfino giuristi e avvocati esperti si muovono con difficoltà.

In questo contesto, committenti pubblici ed imprese sono stati lasciati soli, e tutto si è bloccato o si è persa di vista la concreta fattibilità dei lavori pubblici.

Sono del tutto scomparsi i criteri discrezionali nella gestione delle gare (procedure negoziate sotto soglia ed Offerte Economicamente più Vantaggiose) che puntavano ad inserire il lavoro nel contesto territoriale di riferimento.

Ciò ha comportato gravi conseguenze per i lavori che si sono sempre più spesso bloccati e/o non sono stati appaltati.

ANCEBOLOGNA chiede ai Comuni, al Comune di Bologna ed alla Città Metropolitana di Bologna di muoversi congiuntamente per migliorare un Codice dei Lavori Pubblici difficilmente applicabile.

I disagi, i danni di questa situazione li subiscono in primo luogo gli Amministratori Pubblici che debbono “rendere conto” ai cittadini, alle comunità, alle persone, ai territori.

Il danno è forte anche per le imprese che hanno visto il drammatico calo dei lavori pubblici (-65% le gare bandite in valore nel 2017 rispetto al 2016 per un importo di 79,55 milioni di euro; -41% il valore degli affidamenti nel 2017 rispetto al 2016 per un importo di 132,20 milioni di euro), siamo ai minimi storici per gare bandite ed affidamenti; questo calo ha provocato la scarsa tenuta del territorio e delle infrastrutture e la scomparsa di numerose di imprese dal mercato dei lavori pubblici.

Sono numerosi i nodi da sciogliere subito per i quali proponiamo congiuntamente ai Comuni del nostro territorio, al Comune di Bologna ed alla Città Metropolitana di Bologna di operare anche attraverso le rispettive Associazioni di Rappresentanza nazionali, li elenchiamo di seguito:

- i limiti del subappalto, che non hanno uguali in Europa;
- una più corretta applicazione dei criteri di aggiudicazione delle gare;

- concentrazione e qualificazione delle stazioni appaltanti, miglioramento della qualificazione SOA delle imprese;
- introduzione del divieto della pratica del sorteggio delle imprese da invitare alle procedure negoziate;
- valorizzazione della filiera corta e della territorialità delle imprese sia nelle procedure negoziate che nelle offerte economiche più vantaggiose;
- forme agevoli e snelle come l'accordo bonario per la definizione del contenzioso in corso d'opera.

Sul piano locale vanno inoltre messe a fuoco le seguenti problematiche:

- messa a punto di un atto di indirizzo, deliberato dalle Giunte/Consigli delle Istituzioni a cui fanno capo le stazioni appaltanti, che valorizzi i principi della territorialità e della filiera corta nelle procedure negoziate e nelle Offerte Economicamente più Vantaggiose;
- promozione e diffusione dei processi partecipativi nella programmazione e realizzazione delle opere pubbliche;
- digitalizzazione della progettazione ed esecuzione dei lavori pubblici e coordinamento metropolitano sull'argomento;
- formazione continua degli operatori degli uffici gare e contratto presso le CUC, la Città Metropolitana di Bologna ed il Comune di Bologna.

Il clima di sospetto fatto proprio dal Codice degli Appalti ha anche rallentato il ricorso all'istituto della concessione e del Partenariato Pubblico-Privato.

Si tratta di un errore, perché soltanto con la collaborazione fra pubblico e privato il nostro territorio potrà rimanere competitivo ed attrattivo nel campo delle infrastrutture e dei lavori pubblici.

Su questi temi è aperto il confronto con il Comune di Bologna e la Città Metropolitana, contiamo sull'individuazione delle soluzioni che consentano di sbloccare l'appaltabilità dei lavori.

\*\*\*      \*\*\*      \*\*\*

I temi e le valutazioni che Vi ho esposto sono determinanti per mantenere Bologna attrattiva e competitiva, il senso del nostro incontro e il nostro obiettivo è quello di comprendere le esigenze dell'oggi per dare un futuro alle nostre imprese, ai nostri figli e al nostro territorio; con l'incontro di oggi noi ci proviamo e sono sicuro che lo studio di Nomisma ed il confronto che seguirà ci aiuteranno a costruire soluzioni concrete e giuste per il nostro territorio e le nostre imprese.

Ringrazio tutti i partecipanti al confronto per la loro disponibilità a partecipare e contribuire ai nostri lavori.

Ringrazio Nomisma per la collaborazione e ringrazio, il nostro Sindaco Metropolitan, Virginio Merola, al quale, oltre che partecipare al confronto, abbiamo chiesto di portarci conclusioni che possano trasformarsi in scelte politiche ed amministrative per il nostro territorio.

Cedo perciò la parola a Luca Dondi, Amministratore Delegato di Nomisma, che ci esporrà il risultato della rilevazione sul campo delle esigenze espressa da cittadini e studenti.