

Addì, 14 gennaio 2015

si sono incontrati

Il Collegio dei Costruttori Edili di Brescia e Provincia rappresentato dal sig. Ernesto Bruni Zani, vicepresidente del Collegio delegato alle politiche sindacali, e dal rag. Fausto Gasparini e del presidente del Collegio, rag. Tiziano Pevani e
(in ordine alfabetico)



la FeNEAL-UIL, rappresentata dal Sig. Raffaele Merigo;

la FILCA-CISL rappresentata dal Sig. Roberto Bocchio;

le FILLEA-CGIL competenti per la provincia di Brescia rappresentate dai Sigg. Renzo Bortolini e Donato Bianchi.

Premesso che

- nel verbale di rinnovo del contratto collettivo provinciale di lavoro del 27 giugno 2012 le Parti hanno sottoscritto il Protocollo "Azioni a favore della concorrenza leale" nel quale si è convenuto circa *"l'urgenza di restituire al sistema economico edile la certezza della legalità e della competizione trasparente."* Nella convinzione che *"un vero mercato concorrenziale e improntato alla legalità è strumento efficace per conseguire obiettivi di giustizia"*, riconoscendo che *"solo per questa via principale, sono conseguibili anche gli ulteriori obiettivi, prioritari, del continuo miglioramento delle condizioni lavorative, anche sotto il profilo retributivo, e degli standard di sicurezza"*;
- con il citato Protocollo le scriventi Parti hanno inteso promuovere *"azioni congiunte e condivise volte a dare evidenza agli imprenditori che si distinguono per l'impegno nel rispetto delle leggi, che dimostrano capacità organizzativa e che orientano le proprie azioni e i propri comportamenti a principi e obiettivi etici e deontologici"*;
- in particolare, la cornice valoriale entro la quale ricostruire un sistema della legalità nel settore edile, obiettivo prioritario delle scriventi Parti, deve muovere da *"una decisa svolta culturale, basata sul superamento delle logiche di contrapposizione tra imprese e lavoratori, tra imprese ed Amministrazioni Pubbliche."* *E' necessario "sperimentare" in tempi rapidi, senza inutili formalismi, nuove forme di pratiche operative. E la sperimentazione deve avviarsi con un decisivo coinvolgimento delle amministrazioni pubbliche. Tale sperimentazione non può che prevedere l'introduzione di meccanismi, unitamente con le Amministrazioni Pubbliche, finalizzati ad una reale semplificazione e per un'effettiva costruzione di un sistema d'incentivi basato sulla premialità per le imprese virtuose, in coerenza con gli sforzi che Ance e Organizzazioni Sindacali nazionali stanno approfondendo nella definizione di una strategia più ampia di*



responsabilità sociale quale presupposto per ulteriori premialità";

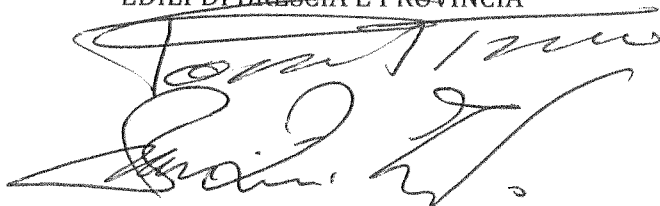
- a questo fine, nel citato Protocollo "Azioni a favore della concorrenza leale" del 27 giugno 2012 le Parti hanno convenuto "di demandare alla Commissione Intersindacale, di cui al contratto collettivo provinciale di lavoro 15 aprile 1998, lo studio e l'analisi di fattibilità di simili sperimentazioni" che tengano prioritariamente conto della necessità di sviluppare rapporti di collaborazione con le Pubbliche Amministrazioni che si rendano disponibili ad introdurre forme di premialità - quali, a titolo esemplificativo tempi certi per la concessione dei provvedimenti autorizzatori in materia urbanistica, normative premiali in ordine ai diritti edificatori con particolare riguardo al recupero e alla riqualificazione dell'esistente, riduzione degli oneri di urbanizzazione, riduzione dell'imposta sull'occupazione del suolo pubblico - per le imprese che adottino comportamenti - anche con riferimento ai singoli cantieri - che, oltre ad essere ovviamente rispettosi della normativa vigente e delle previsioni del contratto collettivo, siano anche improntati al rispetto di nuovi standard qualitativi, a confronti preventivi per favorire la soluzione delle controversie con i lavoratori, alla leale applicazione del contratto collettivo di lavoro dell'edilizia, all'adesione alle iniziative predisposte dalle parti sociali;
- tale studio, demandato alla Commissione Intersindacale di Segreteria, è stato completato ed è stata sottoposta alle Parti un'ipotesi di sperimentazione che è allegata al presente accordo per costituirne parte integrante.

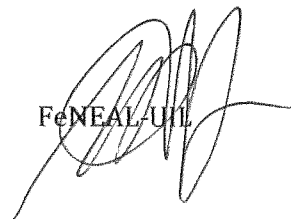
tutto ciò premesso si conviene quanto segue:

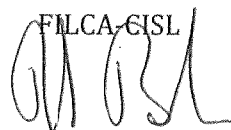
- 1) le premesse sono parte integrante del presente accordo;
- 2) al fine di restituire al sistema economico edile bresciano la certezza della legalità e della competizione trasparente le Parti approvano l'allegato Avviso Comune - Patto Territoriale della Legalità nell'Edilizia Bresciana;
- 3) le sottoscritte Parti si impegnano perché l'Allegato Avviso Comune sia presentato ed illustrato alle Pubbliche Amministrazioni affinché possa trovare la più ampia e diffusa condivisione nonché le necessarie attuazioni operative.

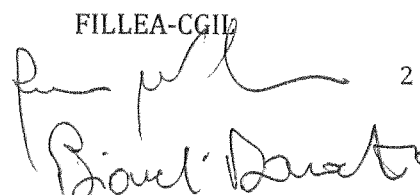
Letto, confermato e sottoscritto.

COLLEGIO COSTRUTTORI
EDILI DI BRESCIA E PROVINCIA



FENEAL-UIL


FILCA-GISL


FILLEA-CGIL
 2
Bianchi Basso

AVVISO COMUNE

Patto Territoriale della Legalità nell'Edilizia bresciana

Quadro valoriale condiviso - Principi

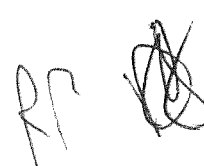
Le sottoscritte parti rivendicano con forza il proprio ruolo economico e sociale tanto più sentito quanto più la crisi economica sta fortemente segnando il comparto edile.

Ruolo che non si limita alla elaborazione di regole condivise nell'ambito dei rapporti di lavoro, ma si estende fino a ricercare soluzioni che perseguano una corretta e giusta organizzazione della vita economica.

In un contesto, come l'attuale, caratterizzato da uno stato di ormai endemica difficoltà economica, le parti firmatarie ritengono sia necessario orientare la propria azione verso l'assunzione di maggiori responsabilità. Ciò non soltanto in relazione ai tradizionali meccanismi della redistribuzione salariale, ma anche nei confronti della produzione della ricchezza e della creazione di condizioni sociali, politiche e culturali che consentano alle imprese, da una parte, di svolgere la loro funzione in un contesto di leale concorrenza e ai lavoratori, dall'altra parte, di esercitare il loro diritto al lavoro nel pieno rispetto della loro dignità di lavoratori.

In particolare le scriventi parti ritengono che sia necessario attuare politiche, non solo industriali, volte a riaffermare con forza i principi di legalità, giustizia e solidarietà ricostituendo un patto sociale che, lontano dal disconoscere la diversità di posizioni e di interessi perseguiti, riporti al centro la persona nella sua attività di imprenditore o di lavoratore.

In considerazione della centralità del ruolo dell'industria delle costruzioni per il conseguimento di un razionale ed equilibrato sviluppo economico, le parti firmatarie ritengono necessario assumersi una funzione di collaborazione con gli altri soggetti sociali che si occupano della gestione della cosa pubblica, ed in particolare con le Amministrazioni Comunali, al fine di sensibilizzare, in modo congiunto e unitario, le istanze politiche circa i problemi che l'attuale situazione



economica sta creando a imprese e lavoratori e per promuovere, in modo unitario, strumenti per superare l'attuale situazione, a partire dall'individuazione di un metodo di gara che metta a freno l'indeciso fenomeno dei continui ribassi senza dare il giusto valore alla qualità del lavoro svolto.

Le parti, con convinzione, ribadiscono l'urgenza di restituire al sistema economico edile la certezza della legalità e della competizione trasparente. Un vero mercato concorrenziale e improntato alla legalità è strumento efficace per conseguire obiettivi di giustizia sociale.

Solo per questa via principale sono conseguibili anche gli ulteriori obiettivi, prioritari, del continuo miglioramento delle condizioni lavorative, anche sotto il profilo retributivo, e degli standard di sicurezza.

Si tratta di una sfida impegnativa, al cui centro sta la stessa sopravvivenza di un sistema economico edile che non segua le derive della de-strutturazione ma che continui ad essere un elemento di sviluppo reale del Paese e delle persone che vi abitano.

In questa prospettiva, le parti firmatarie intendono dare avvio ad azioni congiunte e condivise volte a valorizzare il ruolo delle imprese che si distinguono per l'impegno nel rispetto delle leggi, che dimostrano capacità organizzativa e che orientano le proprie azioni e i propri comportamenti a principi e obiettivi etici e deontologici.

E' una sfida che si può affrontare anche attraverso efficaci interventi d'incentivazioni e di sostegno all'imprenditoria seria, distinguendola nettamente da altre forme di attività economica.

Ma non è possibile raggiungere questi obiettivi senza un progetto di reale cooperazione tra le parti sociali e le Amministrazioni Pubbliche che dovrebbero essere sensibilizzate nella consapevolezza che sostenere le imprese e garantire loro un'efficiente possibilità di azione è di interesse della collettività.

Serve, dunque, un patto territoriale tra le Amministrazioni presenti sul territorio, i Comuni innanzitutto, e le scriventi parti sociali per promuovere e rilanciare il settore edile agendo ciascuno con le competenze che gli sono proprie e negli specifici ambiti.

È il tempo di promuovere una decisa svolta culturale, basata sul superamento delle logiche di contrapposizione, definendo percorsi condivisi tra imprese, lavoratori e Amministrazioni Pubbliche. E' necessario "sperimentare", in tempi rapidi e senza inutili formalismi, nuove forme di pratiche operative finalizzate alla promozione della cultura della responsabilità sociale e della legalità. La sperimentazione deve avviarsi con un decisivo coinvolgimento delle amministrazioni pubbliche.

Tale sperimentazione dovrà prevedere l'introduzione di meccanismi,



unitamente con le Amministrazioni Pubbliche, finalizzati ad una reale semplificazione e per un'effettiva costruzione di un sistema d'incentivi basato sulla premialità per le imprese virtuose, in coerenza con gli sforzi che Ance e Organizzazioni Sindacali nazionali stanno approfondendo nella definizione di una strategia più ampia di responsabilità sociale quale presupposto per la definizione di ulteriori incentivi.

Per questo motivo le sottoscritte parti ribadiscono la comune volontà di ricercare forme di sperimentazione che tengano prioritariamente conto della necessità di sviluppare rapporti di collaborazione con le Pubbliche Amministrazioni che si rendano disponibili ad introdurre forme di premialità - quali, a titolo esemplificativo tempi certi per la concessione dei provvedimenti autorizzatori in materia urbanistica, normative premiali in ordine ai diritti edificatori con particolare riguardo al recupero e alla riqualificazione dell'esistente, riduzione degli oneri di urbanizzazione, riduzione dell'imposta sull'occupazione del suolo pubblico - per le imprese che adottino comportamenti - anche con riferimento ai singoli cantieri - che, oltre ad essere ovviamente rispettosi della normativa vigente e delle previsioni del contratto collettivo, siano anche improntati al rispetto di nuovi standard qualitativi, a confronti preventivi per favorire la soluzione delle controversie con i lavoratori, alla leale applicazione del contratto collettivo di lavoro dell'edilizia, all'adesione alle iniziative predisposte dalle parti sociali, prevedendo contestualmente l'iscrizione alla Cassa Edile di Brescia, fin dal primo giorno di attività nel nostro territorio.

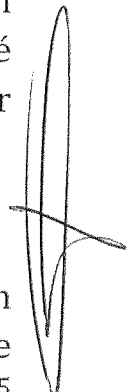
Situazione del settore edile bresciano - Elementi di criticità

La situazione di diffusa crisi dell'economia locale e del settore edile ha portato, indirettamente, la recrudescenza di alcune forme di illegalità, irregolarità ed elusione che si credeva non avessero cittadinanza nel panorama edilizio bresciano.

La stretta del credito, la cronica, ormai, diminuzione degli appalti pubblici e privati, un'esasperata produzione legislativa - che volendo disciplinare tutto non risponde alle reali esigenze di tutela - hanno costituito le pre-condizioni perché si generassero i presupposti minimi, seppure da soli non sufficienti, per l'emergere dei più svariati fenomeni di illegalità, tra cui:

- fenomeni di infiltrazione malavitosa

Vi sono stati episodi di infiltrazione malavitosa anche nel nord dell'Italia, ed in Regione Lombardia in particolare, come attestato da indagini ed inchieste



condotte dalla Magistratura e dalle Forze di Polizia. Si pone dunque con forza, anche per il territorio bresciano, quantomeno, il tema della prevenzione.

Certamente la profilassi da tali infezioni è affrontata dalla vigente normativa antimafia anche di recente rivisitata, purtroppo la cronaca ci insegna che ciò non è sufficiente.

Le scriventi Parti, ritengono, quindi, che sia opportuno integrare e completare il quadro normativo introducendo ulteriori forme di dissuasione innovative e finalizzate a rendere "trasparente" quanto accade nei cantieri edili. Infatti, l'opacità delle situazioni, la penombra, quando non l'oscurità più nera, nei rapporti contrattuali sono, tra gli altri, l'humus che sempre accompagna il cancro delle mafie.

- fenomeni di elusione fiscale e contributiva

Non infrequentemente realtà economiche lontane dalla regolarità utilizzano l'istituto delle false compensazioni Iva per non pagare i contributi previdenziali. In tal modo si introduce nel mercato un elemento pesantemente distorsivo della leale concorrenza tra imprese.

- fenomeni di dumping sociale attraverso la sistematica non applicazione del C.C.N.L. dell'edilizia

Complici committenti - pubblici e privati - poco attenti, non poche imprese anche per la realizzazione di opere certamente edili applicano ai propri dipendenti, formalmente in regola, contratti collettivi di lavoro diversi da quello edile sostenendo, conseguentemente, minori costi per la gestione del personale. Ciò significa: minori salari per i lavoratori, minori garanzie in tema di sicurezza sul lavoro, sistematica violazione della leale concorrenza tra imprese che svolgono la medesima attività.

- fenomeni delle "false" partite IVA

Appaiono sempre più diffuse le pratiche di ricorso a false partite IVA, al fine di ridurre i costi e così svolgere attività in regime di concorrenza sleale con le imprese regolari.

- lavoro irregolare

Si tratta di un fenomeno che, con estrema difficoltà, può essere ricondotto ad unità dandone una definizione univoca. Ciò che accomuna le varie fattispecie è la riconducibilità ad un rapporto di lavoro per il quale non sono state adempiuti - in tutto o in parte - gli obblighi vigenti in materia amministrativa, fiscale, previdenziale, assicurativa e contrattuale.



Per quanto è possibile accertare delle sottoscritte parti, una delle modalità con cui si manifesta l'irregolarità nello svolgimento del rapporto di lavoro nel settore edile, consiste nell'omettere di denunciare alla Cassa Edile una parte delle ore effettivamente lavorate.

In questi casi un ruolo importante può essere svolto dalla Cassa Edile, verificando in primo luogo direttamente con queste imprese, la congruità delle denunce, e poi facendo una lettura comparata dei dati con quelli risultanti alle Amministrazioni Pubbliche.

L'elencazione sopra riportata è solo esemplificativa dei comportamenti illegali che, purtroppo, è possibile riscontrare in talune circostanze.

L'orizzonte della illegalità, infatti, si ripropone, con sfaccettature sempre nuove e diverse, ogni volta in cui vi sia evasione fiscale e contributiva, la mancata osservanza della più complessiva normativa sul lavoro, la commissione di illeciti in materia di salute e sicurezza sul posto di lavoro o la mancanza di permessi ed autorizzazioni amministrative.

In altre parole, ogni volta che non vi sia il rispetto delle regole, lì si annida l'illegalità.

Ma questo determina pesanti ripercussioni sull'intero sistema produttivo locale. L'irregolarità scoraggia la capacità imprenditoriale e, allo stesso tempo, ostacola lo sviluppo di valori sociali, di competenze tecniche, di cultura tecnologica o di rispetto per l'ambiente. Non solo quindi motivazioni sociali ed etiche, ma anche di opportunità economica.

L'irregolarità innesca tendenze deleterie nel sistema economico, perché favorisce la concorrenza sleale tra le imprese dando vantaggio a quelle che non rispettano la legge. Per di più, incoraggia nella società la tendenza ad ignorare le regole del vivere civile producendo in questo modo una diminuzione della più generale cultura della legalità.

Inoltre, l'irregolarità innesca processi di emarginazione che portano ad una riduzione del capitale umano. Basti pensare che i lavoratori del sommerso, che risultano ufficialmente inattivi, da una parte sono le prime vittime della loro, spesso, non voluta condizione; dall'altra parte, soprattutto quando l'agire nel sommerso è frutto anche di una loro libera scelta, sono causa di ulteriori scompensi che ricadono sulla collettività. Infatti, tali lavoratori perdono tutti i benefici derivanti da un contratto di lavoro formale, tra cui la formazione e un profilo specifico della carriera, elementi questi che allontanano sempre di più dalla possibilità di rientrare nel circuito della regolarità. In questo caso tali lavoratori, risultando formalmente inoccupati e privi del minimo sostegno



economico necessario alla sussistenza, beneficiano, senza averne titolo, delle assistenze erogate dai servizi Sociali e/o delle normative finalizzate al sostegno dei soggetti emarginati economicamente

Infine, il lavoro sommerso sottrae anche gettito fiscale e contributivo al Paese, erodendo in questo modo il finanziamento dei servizi sociali e per questa via riduce il livello di protezione sociale delle persone.

Ma il mancato rispetto delle regole ha anche ulteriori e rilevanti ricadute.

L'elemento cardine su cui si fonda la libertà d'impresa è facilmente riassumibile nella libera competizione garantita dal fatto che tutti i soggetti si misurano nel rispetto delle regole, in una condizione di pari opportunità.

Venendo meno queste condizioni, si ha un'alterazione dei meccanismi di concorrenza che, ovviamente, penalizza coloro che rispettano i vincoli legislativi e normativi e avvantaggia quanti, in nome del profitto, violano le regole per il proprio egoistico interesse. Le regole, quindi, sono garanzie per l'esercizio della libertà d'impresa, nel rispetto delle leggi e delle normative che regolano il mercato.

Al contempo, le regole garantiscono il pieno godimento dei diritti del lavoro, di tutti i diritti per tutte le persone. È del tutto superfluo ricordare come all'origine di tutta la gamma di categorie di irregolarità che connotano i rapporti di lavoro vi siano violazioni o elusioni delle regole che normano i rapporti di lavoro.

Le regole, invece che costituire un punto di riferimento obbligato per tutti i soggetti che operano sul mercato, tendono ad essere considerate come una variabile dipendente dalla convenienza economica, dalle circostanze e, in ultima analisi, da una sorta di analisi di costi (rischi e benefici). Una contabilità che, in genere, determina vantaggi per chi può scegliere quale atteggiamento è più conveniente e, invece, svantaggi in termini di precarietà e rischio, per chi è costretto ad adeguarsi alle regole (ribassate) del gioco.

La conseguenza, comune ad ogni forma di alterazione della leale concorrenza, è che le imprese sane soffrono più di quelle irregolari. Le imprese che non si sono piegate a logiche perverse sono quelle che rischiano di uscire dal mercato. E con loro i lavoratori.

Inoltre, i rapporti economici e concorrenziali di mercato stravolti mettono a rischio gli standard qualitativi delle opere e le condizioni di lavoro e di sicurezza. Infatti, in un mercato produttivo alterato e falsato, si fa più forte la tensione a garantire l'equilibrio economico tra opera da realizzare e corrispettivo da ricevere, attraverso una compromissione della qualità dell'opera e delle condizioni di lavoro e di sicurezza.



In questo contesto, in una situazione di congiuntura economica sfavorevole, ogni forma di irregolarità rischia di consolidarsi come elemento strutturale del mercato delle costruzioni.

Linee di intervento - Patto Territoriale della Legalità dell'Edilizia

I fenomeni d'irregolarità emergenti nel settore delle costruzioni - a partire dai fenomeni più recenti di non applicazione del contratto collettivo edile per arrivare a forme più tradizionali di gestione irregolare della manodopera - sono stati oggetto di numerosi interventi legislativi.

Molti, ma spesso scarsamente efficaci.

Infatti, nonostante i notevoli sforzi compiuti, le scelte operate non hanno prodotto i risultati sperati in termini di effettiva riduzione del fenomeno. A parere delle scriventi Parti si rende quindi necessaria l'elaborazione di nuove strategie che possano incidere in modo strutturale su ogni forma di illegalità.


La vicenda dell'introduzione del DURC è emblematica. Ad un primo periodo in cui il nuovo strumento ha favorito l'emersione delle situazioni di irregolarità, è seguito una sostanziale inefficacia di questo strumento a prevenire le situazioni di irregolarità nei rapporti di lavoro.

A questo proposito, il principale punto di debolezza riguarda l'introduzione di un sistema del rilascio della certificazione di regolarità basato su una verifica ex ufficio e non ex loco; meccanismo che di fatto certifica l'impresa rispetto alla sua configurazione formale, che spesso diverge dall'effettivo assetto operativo con cui la stessa impresa svolge la sua attività.

Le Parti ribadiscono che la sede privilegiata per le iniziative contro ogni forma di illegalità è certamente quella legislativa.

Non è questa l'occasione per sollecitare l'adozione di nuove politiche nazionali e regionali in tema di contrasto all'illegalità. Basti qui ricordare che vi è un costo del lavoro, esasperato da una eccessiva forbice tra costo sostenuto dal datore di lavoro e reddito percepito dal lavoratore, da oneri burocratici al limite del parossismo amministrativo, dall'assenza di controlli mirati.

Nondimeno l'azione a livello locale può contribuire a migliorare l'efficacia dell'intervento repressivo di ogni forma di illegalità, ma anche, e prioritariamente, a sviluppare interventi di tipo preventivo che fanno leva su un



rafforzamento della responsabilità dell'intero corpo sociale, della governance e delle imprese per creare quelle condizioni che consentano di isolare ed emarginare quei soggetti che operano fuori dalle regole.

Ciò non solo al fine di riaffermare il predominio della legalità sull'illegalità, ma anche perché la valorizzazione della legalità, della regolarità e della sicurezza è socialmente vantaggiosa per il territorio locale.

L'obbiettivo da perseguire deve essere quello di rendere socialmente ed economicamente vantaggiosa la valorizzazione di un rapporto di lavoro eticamente orientato alla salute dei lavoratori, alla trasparenza dei rapporti con il sistema fiscale ed al netto contrasto con ogni forma di illegalità presente nel proprio territorio.

Il contrasto alle situazioni di illegalità deve articolarsi su, almeno, i seguenti obiettivi prioritari:

- rafforzare la coscienza sociale sui temi della legalità nel mondo produttivo.
- proteggere e salvaguardare le imprese che svolgono la loro attività nel rispetto della normativa giuslavorista;
- sviluppare un approccio globale basato su azioni premiali, azioni preventive e sanzioni;
- promuovere un ambito giuridico ed amministrativo favorevole alla dichiarazione dell'attività economica e dell'occupazione, tramite la semplificazione delle procedure e la riduzione dei costi e dei vincoli che limitano lo sviluppo delle imprese;
- rafforzare le azioni di vigilanza e controllo al fine di reprimere le violazioni della normativa del lavoro, anche allo scopo di promuovere una maggiore sicurezza sui luoghi di lavoro;
- avviare un processo di riduzione dell'onere burocratico finalizzato a sostenere lo sviluppo e prevenire l'irregolarità;

Questa azione - o meglio, questo coacervo di azioni - perché sia efficace, deve essere basata su una politica di premialità e sviluppo adeguatamente affiancata da un rafforzamento dei controlli. Perché ciò sia possibile non è quindi sufficiente l'intervento delle sole Parti Sociali. Si rende necessario il coinvolgimento delle Istituzioni locali senza le quali non è realisticamente possibile prevedere alcuna premialità né alcun efficientamento dei servizi di prevenzione e controllo.

Infine, ma non meno importante, è necessario che quanto previsto non si



traduca in soli ed ulteriori adempimenti esclusivamente formali a carico delle imprese. L'esperienza insegna che quando così è, le uniche imprese ad adeguarvisi sono quelle "sane". Quelle irregolari continuano ad operare nell'illegalità. Cosicché il gap tra le une e le altre, anziché diminuire, si accresce, a scapito delle prime e a vantaggio delle seconde, per nulla preoccupate di non adempiere ad un obbligo in più quando già, intenzionalmente, non ne rispettano molti altri.

Raccogliendo le sollecitazioni del Legislatore nazionale - anche recentemente ribadite con il Decreto legge n. 90/2014 a cui ha fatto seguito la sottoscrizione di un Protocollo di intesa tra l'ANAC e il Ministero degli Interni - e di quello lombardo - si ricorda, tra le altre la Legge Regionale n. 22/2006 - nonché l'esperienza di altri territori, le Parti ritengono che sia indifferibile dare avvio ad una azione di sviluppo locale, ma specifica per il settore edile, che si traduca nella sottoscrizione di un condiviso Protocollo di Legalità, o meglio ancora di un Patto Territoriale della Legalità dell'Edilizia Bresciana, (si ribadisce specifico per il settore edile) condiviso e sottoscritto, oltre che dalla Parti Sociali dell'Edilizia, dalle Amministrazioni Pubbliche, in primo luogo dalla Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo di Brescia.

Traendo profitto dalle criticità emerse in analoghe esperienze maturate in altri ambiti territoriali, le Parti propongono la definizione di un Protocollo/Piano che, lungi dalla presunzione di affrontare e risolvere ogni problema connesso alla illegalità, assuma una connotazione concreta, relegando a secondo piano il valore, pur esistente e meritevole di riconoscimento, di intesa politica.

In altri termini, ciò significa, ad avviso delle Parti, che il Patto Territoriale della Legalità dovrebbe connotarsi e caratterizzarsi sia per il profilo formale sia per quello di sostanza.

Per quanto attiene il primo aspetto - struttura del Patto - si dovrebbe prevedere con chiarezza, quantomeno:

- la definizione degli interventi atti a contrastare fenomeni di irregolarità;
- la specificazione delle responsabilità dei soggetti coinvolti;
- la definizione dei tempi di applicazione degli interventi stessi;
- la costituzione di un Osservatorio quale organismo e momento di raccordo e scambio di informazioni tra i soggetti coinvolti.

Per quanto attiene il secondo aspetto - contenuto del Patto - le scriventi Parti ritengono, mettendo a disposizione il proprio bagaglio di esperienze, professionalità, di interessi e di conoscenza specifica del settore, di poter formulare alcuni abbozzi di proposte da approfondire con i Soggetti istituzionali.



Patto Territoriale della Legalità dell'Edilizia - Proposte operative

Il settore edile si caratterizza per le peculiarità del processo produttivo caratteristico che, strutturalmente, racchiude in sé, un insieme di fragilità: la microimpresa, la brevità - spesso - della durata del luogo di lavoro (il cantiere) che rende difficoltosa una efficace azione di controllo in loco, il fenomeno di destrutturazione delle imprese quale portato dell'attuale sistema produttivo, la marginalità sociale di molti soggetti/lavoratori che operano nelle imprese, la pericolosità caratteristica delle mansioni in edilizia.

Dall'altra parte, il comparto edile beneficia anche di alcune note positive date, prevalentemente ed in sintesi, dall'alta percentuale di sindacalizzazione degli addetti, da un efficiente (e collaudato) sistema di relazioni sindacali su base territoriale e dalla presenza degli Enti Paritetici.

Pare opportuno rimarcare che gli Enti Paritetici, ed in particolare la Cassa Edile, sono depositari del patrimonio informativo del settore edile regolare nel territorio. Le imprese ed i lavoratori noti al sistema paritetico certamente non sono manifestazione di una economia totalmente sommersa.

A ciò si aggiunga che le Parti Sociali della Lombardia hanno dato avvio ad una sperimentazione, ancora in corso, che ha portato alla definizione di un sistema informatico, già attivo ed in uso, - chiamato Edilconnect - con il quale le imprese edili comunicano agli Enti Paritetici (più precisamente alla Cassa Edile) ogni cantiere aperto nel territorio lombardo, specificandone gli operai che vi prestano attività lavorativa con la possibilità di ricavarne l'indicazione delle ore lavorate. L'applicazione è nata nell'ambito della verifica della congruità prevista dal D.Lgs. n. 163/2006, art.118 comma 6-bis, ma oggetto anche di un Avviso Comune tra le Parti Sociali dell'edilizia (ANCE e Feneal-UIL, Filca-CISL e Fillea-CGIL) sottoscritto nel 2007.

Ad avviso delle sottoscritte Parti, tale strumento, se diffusamente utilizzato, oltre che ai fini della verifica della congruità (ossia la definizione di indicatori presuntivi del rapporto effettivo tra il valore del bene costruito con la quantità delle ore necessarie per costruirlo, il cui mancato rispetto può costituire elemento sintomatico di lavoro non regolare) può assolvere all'ulteriore, e non secondario compito, di rendere trasparente (perché conoscibile e dunque verificabile e controllabile) quanto avviene in cantiere in tempo reale, ossia mentre le lavorazioni si stanno ancora eseguendo.

Ciò evidentemente passa attraverso due vincoli. Il primo, l'effettivo utilizzo di



Edilconnect (ad oggi, sostanzialmente, non obbligatorio); il secondo, che le imprese siano iscritte alla Cassa Edile e dunque applichino il contratto collettivo dell'edilizia

Tra gli elementi potenzialmente utili per contrastare il fenomeno dell'irregolarità, a parere delle Parti, rientra anche la circostanza che gli interventi edilizi sono, in diversa misura, oggetto di autorizzazioni e/o pareri e/o controlli amministrativi preventivi, contestuali o successivi alla loro realizzazione. In altri termini, la Pubblica Amministrazione è, quasi sempre a conoscenza di quali opere edilizie verranno realizzate e/o sono in corso di realizzazione.

Infine - ma questo vale per ogni settore produttivo - un ruolo relevantissimo è certamente da assegnare ad Inps ed Inail (sia in quanto destinatari di preziose informazioni circa la struttura delle imprese - non solo edili - sia in quanto organi ispettivi), ai Centri per l'Impiego (che ricevono le comunicazioni di instaurazione, variazione, cessazione dei rapporti di lavoro), nonché alla Direzione Territoriale del Lavoro e ai Servizi di Prevenzione e Sicurezza dell'ASL in quanto organi ispettivi.

A parere delle Parti è necessario che questo patrimonio di risorse e di conoscenza diffusa, parcellizzata e non organizzata sia eretto a sistema per il contrasto alle varie forme di illegalità.

Da ultimo le Parti rilevano che è necessario non disperdere il positivo patrimonio di sperimentazioni già avviato in altri ambiti territoriali. In particolare, l'esperienza maturata nell'ambito della Provincia di Parma (con la stipula di un Protocollo di Intesa nel 2006) ha consentito il conseguimento di importanti risultati. Questo potrebbe essere un modello da declinare anche nella provincia di Brescia, adeguandolo al nuovo contesto normativo sviluppatosi nel frattempo e alle peculiarità locali.

Individuata e definita la cornice di riferimento - le Parti ritengono necessario promuovere azioni positive per:

- promuovere il ruolo degli enti paritetici di settore quali soggetti istituzionalmente depositari del patrimonio informativo del settore edile nel territorio;
- consentire condizioni efficaci di verifica della regolarità contributiva, della



sicurezza e della qualità del lavoro e delle prestazioni effettuate nell'ambito degli appalti sia pubblici che privati con metodologie di controllo dei cantieri attivi. In particolare si rileva che la prevalenza degli interventi legislativi a presidio della legalità attiene i cantieri pubblici. Ciò è senz'altro positivo ma non sufficiente. Vaste sacche di irregolarità sono riscontrabili anche, e prevalentemente, nell'ambito dei lavori appaltati da committenti privati. Una serio contrasto all'illegalità non può dunque prescindere dall'ambito dei lavori privati;

- migliorare la collaborazione tra Organismi pubblici, Enti e Imprese esecutrici, al fine di permettere lo svolgersi delle lavorazioni in condizioni di regolarità e sicurezza;
- rafforzare i processi di concertazione interistituzionale come strumento di governo e prassi di coesione sociale del territorio provinciale, anche promuovendo sinergie;
- attivare e promuovere procedure e azioni utili alla prevenzione e al controllo sulle prestazioni negli appalti pubblici e privati con l'ausilio delle pubbliche autorità;
- prevedere forme di premialità a favore delle imprese che adottino comportamenti virtuosi ulteriori a quelli previsti dalle norme di legge. Infatti, le parti ravvisano nello strumento dell'incentivazione al rispetto di regole virtuose, volontarie e condivise da parte di tutti gli attori coinvolti in un piano attuativo, una possibilità per rendere, da una parte, più difficile l'accesso ai soggetti portatori di interessi illeciti nell'economia locale e, dall'altra parte, un elemento di convenienza economica per le imprese rispettose delle regole;
- migliorare il ruolo e puntualizzare i compiti delle figure assegnatarie dei lavori e di quelle chiamate a dirigere i lavori o a sovrintendere alla loro esecuzione per la realizzazione delle opere pubbliche e private.

Tali azioni - finalizzate a prevenire e contrastare il lavoro irregolare, l'evasione contributiva e fiscale, nonché la presenza d'impresе irregolari negli appalti d'opere o lavori pubblici e privati, promuovendo nel contempo adeguati livelli di salute e sicurezza dei lavoratori - debbono essere declinate prevedendo specifiche procedure finalizzate a rendere efficace il controllo sull'attività delle imprese che assumono ed eseguono i lavori, sia pubblici che privati, e sui requisiti delle imprese subappaltatrici, nonché a coordinare e rendere omogenee le procedure di appalto pubblico e privato da parte di tutti i committenti pubblici e privati del territorio provinciale.



Operativamente, le Parti ritengono che le azioni sopra enunciate possano, sinteticamente, consistere:

a) nella costituzione di un Osservatorio dei Cantieri presso la Cassa Edile come Banca Dati degli appalti pubblici e privati dei lavori edili, manutenzioni a carattere edile e fornitura di servizi conseguenti, delle aggiudicazioni e delle relative imprese esecutrici degli stessi, di eventuali subappalti o forniture di noli a caldo, delle denunce di inizio lavori nei cantieri dell'intero territorio provinciale. La Banca Dati dovrà essere alimentata anche attraverso flussi informativi da parte di Inps, Inail e Centri dell'Impiego almeno con riferimento alle generalità dei lavoratori in forza nell'impresa;

b) nell'attività di formazione dei funzionari delle Pubbliche Amministrazioni, in particolare dei Comuni, per incentivare la verifica della corretta applicazione del contratto collettivo di lavoro dell'edilizia per le imprese che svolgono lavori edili. A tal fine è opportuno ribadire le lavorazioni, lo svolgimento delle quali impone l'applicazione del citato contratto collettivo, secondo le declaratorie contenute nel contratto medesimo, predisponendo un apposito documento riepilogativo. Conseguentemente è necessario rivolgere una sollecitazione ai Comuni affinché verifichino sia nell'ambito dei lavori pubblici, prima della stipula del contratto, sia nell'ambito dei lavori privati, che i DURC ricevuti dalle imprese siano rilasciati anche dalla Cassa Edile. La verifica della mancata applicazione del contratto dell'edilizia - rilevata da DURC rilasciati senza l'attestazione della Cassa Edile -, nei casi previsti, dovrà comportare, nel caso di lavori pubblici, la risoluzione del contratto di appalto in danno dell'impresa; nel caso di lavori privati, la sospensione del titolo abilitativo rilasciato. Queste due ultime considerazioni portano con sé la necessità di inserire specifiche clausole nei bandi di appalto di lavori e nei relativi contratti; analoghe previsioni dovranno essere inserite in ogni strumento urbanistico abilitativo alla edificazione;

c) nel coinvolgimento degli ordini professionali di riferimento (geometri, architetti, ingegneri) per incentivare e sollecitare, nell'ambito delle lavorazioni edili, la verifica della mancata applicazione del contratto dell'edilizia - rilevata da DURC rilasciati senza l'attestazione della Cassa Edile;

d) nell'incentivazione all'utilizzo di EdilConnect prevedendo meccanismi di premialità a favore delle imprese che vi facciano ricorso (a titolo esemplificativo:

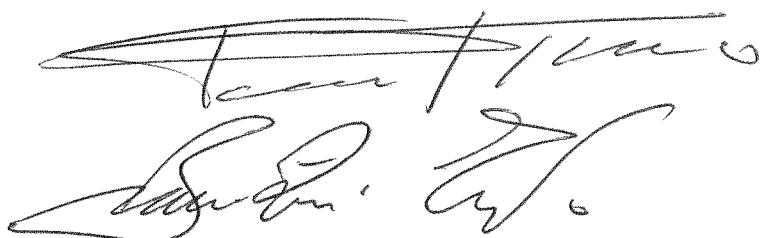


corsie privilegiate e tempi certi per il rilascio dei titoli abilitativi all'esecuzione delle opere edili, riduzione degli oneri urbanistici, normative premiali in ordine ai diritti edificatori con particolare riguardo al recupero e alla riqualificazione dell'esistente soprattutto se le opere sono finalizzate anche ad ottenere efficientamento energetici, riduzione dell'imposta sull'occupazione del suolo pubblico, riduzione dei contributi dovuti alla Cassa Edile);

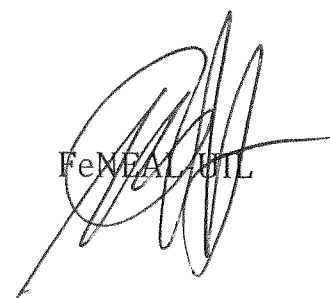
e) nell'utilizzo dei dati contenuti nell'Osservatorio dei Cantieri per programmare le verifiche ispettive prevedendo che dette verifiche ispettive e di controllo siano concentrate prevalentemente nell'ambito delle imprese sconosciute alla Cassa Edile e di quelle che, pur iscritte in Cassa Edile, non utilizzano EdilConnect.

Si tratta, evidentemente, di spunti di riflessione che dovranno poi essere approfonditi con tutti gli attori coinvolti, ma in modo da prevedere un piano organico e non frammentato di contrasto alle illegalità così come sperimentato in altri ambiti territoriali.

COLLEGIO COSTRUTTORI
EDILI DI BRESCIA E PROVINCIA



FENEAL-UIL



FILCA-CISL



FILLEA-CGIL

