

IL CANTIERE D.O.C.

UN NUOVO STRUMENTO PER LA **REGOLARITÀ**
E LA **TRACCIABILITÀ** DEL LAVORO EDILE

 IL RACCONTO
DEL NOSTRO PASSATO

 UN APPROFONDIMENTO
SUL NOSTRO PRESENTE

 UNA PROPOSTA PER
IL NOSTRO FUTURO



INTRODUZIONE

La crisi che continua ad interessare l'edilizia oramai senza soluzione di continuità dal 2008 ha spinto il gruppo dirigente della Filca Nazionale ad un momento di riflessione nel tentativo di portare avanti un'indagine a 360° sul settore. Gli obiettivi erano molteplici: da un lato ripercorrere le linee evolutive di un'edilizia che nel nostro Paese ha significato moltissimo (in termini di prodotto interno lordo, numero di occupati, valore aggiunto), dall'altro scandagliare questi lunghi (lunghissimi) anni di crisi profonda in cui abbiamo visto sparire aziende più o meno piccole, andare in affanno le grandi imprese famose ed apprezzate anche all'estero e crescere inesorabilmente il numero dei disoccupati.

Ma ancora di più, si è voluto provare a dare forma all'edilizia del domani: questo settore chiede infatti un impegno nuovo ed aggiuntivo, una carica innovativa e propositiva che non possiamo non mettere in campo. E lo chiede adesso, con un'urgenza che come sindacato non possiamo non raccogliere e fare nostra, a cui non possiamo non dare una risposta. Nel tentativo quindi di immaginare il futuro che vorremmo per l'edilizia (nella sua accezione più ampia, quella che ricomprende le maestranze, le imprese stesse, i lavoratori, le lavorazioni) abbiamo chiesto aiuto a chi nella Federazione – a vario titolo – si è occupato e si occupa di edilizia oltre che ad alcuni

amici e professionisti esterni all'organizzazione che ci hanno fornito il loro specifico contributo. Amici e professionisti che ringraziamo per la collaborazione e la professionalità che hanno messo al servizio di tutti noi senza riserve e con spirito di squadra.

Ne è risultata una panoramica completa con cui abbiamo tentato di capire la complessità di questo settore dapprima tornando indietro con la memoria, per ricordare l'edilizia del passato, cercando di coglierne gli aspetti più problematici e di più complessa gestione, ricostruendo anche tutti gli sforzi sindacali messi in campo negli anni a tutela della regolarità del lavoro e della dignità dei lavoratori, per poi affrontare un'attenta disamina dell'oggi, con tutte le sue difficoltà, le speranze ed i segnali di cambiamento. Ci si è così accorti che proprio questa crisi può avere un'altra lettura poiché – sin dall'inizio – ha assunto i connotati di un momento "spartiacque" con tutto il suo potenziale carico di modernità: se da un lato infatti

si è fortemente ridotto il numero degli operatori presenti, dall'altro è anche vero che i rimanenti – per rilanciarsi e riguadagnare mercato – sono in qualche modo stati costretti ad un ripensamento delle proprie strategie e sono stati chiamati a confrontarsi (finalmente, verrebbe da dire) con i competitor stranieri. Volenti o nolenti quindi, la crisi sta già imponendo il cambiamento dell'edilizia che abbiamo conosciuto e sperimentato finora; ma il tutto tramite processi che sembrano confusi e piuttosto ondivaghi, come se le stesse imprese poco avessero chiaro l'orizzonte entro cui muoversi e come appropiarsi al futuro. Altrettanto confusi sembrano essere gli altri grandi attori del settore, dalle Istituzioni preposte a dettare le regole del gioco (basti pensare alla riscrittura del Codice degli appalti in larga parte ancora da completare) alle amministrazioni che svolgono la funzione di stazione appaltante (che spesso non hanno personale adeguatamente formato per procedere alla cantierizzazione delle opere e dei fondi disponibili).

In questo scenario in cui tutti restano fermi sull'uscio in attesa, la Filca può muovere il primo passo e proporsi a diventare punto di riferimento non solo per il bagaglio di esperienze accumulate ma soprattutto perché, a differenza di altri, ha una visione dell'edilizia chiara e lineare ed idee e progetti per realizzarla. Una visione che deriva in primo luogo dalla consapevolezza che i cambiamenti – per quanto impattanti e a volte irreversibili – debbano essere gestiti senza preconcetti ma con spirito di adattamento e di protagonismo e poi dalla vicinanza alle imprese (di cui conosce i processi ed i prodotti) ed ai lavoratori che chiedono di essere rappresentati tanto nelle loro aspirazioni tanto nei fabbisogni in termini di formazione e di partecipazione alle strategie imprenditoriali.

Ecco quindi che con la voglia di un'edilizia da ricostruire abbiamo osato lanciare un'idea maturata proprio all'interno del gruppo e che oggi presentiamo: il Pass per l'accesso al cantiere.

Consapevoli che le intuizioni sindacali hanno negli anni saputo davvero innovare il settore, abbiamo l'ambizione di portare avanti questo nuovo strumento che proponiamo al dibattito ed alla riflessione comune e che affonda le sue radici nel sistema bilaterale del settore, valorizzandolo e fornendolo di nuovi stimoli e di nuove sfide.

Una proposta che immagina un vero e proprio rilancio anche di istituti già conosciuti e sperimentati (uno per tutti il DURC), ma con una veste rinnovata. Un cambiamento quindi che, partendo dal Pass per l'accesso al cantiere, chiama in campo tutti gli aspetti e tutti gli attori centrali nel sistema dell'edilizia con l'ambizione di coinvolgere non solo coloro che rientrano nella sfera di applicazione del CCNL edile, ma anche e soprattutto, coloro che – per vari motivi – applicano altri contratti e che non possono più oltremodo essere estranei al nostro sistema bilaterale.

Coordinamento a cura di:

Massimo Giacchetti

Roberto Scotti

Licya Vari

Giacomo Virgilio

Gruppo di lavoro:

Marco Avarello

Barbara Cerutti

Stefano Macale

Mauro Miracapillo

Vanni Petrelli

Livia Randaccio

Salvatore Scelfo

Claudio Sottile

Salvatore Teresi

Lanfranco Vari

Federico Ventura

6 | **IL RACCONTO DEL NOSTRO PASSATO**

Il nostro recente passato

Il 1992: quando l'edilizia ha perso la sua identità

12 | **UN APPROFONDIMENTO SUL NOSTRO PRESENTE**

Il nostro impegno nelle Istituzioni...

...e nella contrattazione di anticipo

Con quale settore edile ci confrontiamo?

La crisi delle grandi imprese

L'intervento dell'Unione Europea

Raccontare la crisi del settore

Building Information Modelling/Management

La rigenerazione urbana: un'opportunità per tutti

Appendice

44 | **UNA PROPOSTA PER IL NOSTRO FUTURO**

Il Pass per l'accesso al cantiere: un rinnovato ruolo per le Casse Edili

IL RACCONTO
DEL NOSTRO
PASSATO

IL NOSTRO RECENTE PASSATO

Per capire che tipo di edilizia ci consegna oggi questa crisi è in qualche modo necessario ripercorrere la storia di questo settore, seppure a grandi linee, e tornare indietro con la memoria. Perché se è vero che alcune delle sue caratteristiche sono tali ovunque e da sempre (impiega un fattore della produzione anomalo, cioè il territorio, ed è impossibilitata ad avere una produzione seriale), dall'altra è altrettanto vero che in Italia sconta una particolarità che la distingue dall'edilizia di altri paesi: a partire dalla fine del secondo conflitto e per circa mezzo secolo è stata spinta da un bisogno socialmente e politicamente molto evidente e, conseguentemente, finanziato dallo Stato.

Lo stravolgimento vissuto dall'Italia a partire dalla seconda metà degli anni Quaranta, connotato da un incessante flusso migratorio dal sud al nord e dalle campagne alle città, ha provocato un enorme bisogno di case che ha reso la produzione edilizia comunque – laddove per comunque intendiamo indipendentemente dalla sua qualità – molto remunerativa. La forza di questa edilizia è via via aumentata fino a travolgere le regole dell'urbanistica, negli anni '80, tanto che, nonostante l'approvazione di piani regolatori sempre più espansivi, la produzione abusiva ha raggiunto quasi il 30% di quella totale. È in questo scenario che dobbiamo contestualizzare il primo

grande condono edilizio (1983, governo Craxi) cui ne faranno seguito altri due: nel 1994 con il primo governo Berlusconi e nel 2003, sempre con Berlusconi Primo Ministro.

La forza – ma potremmo anche dire la “prepotenza” – di questo tipo di edilizia sono entrate nell’immaginario collettivo a partire dagli anni ’60 quando si è radicalizzata la criminalizzazione del settore, una criminalizzazione che, a ben vedere, continua ancora oggi: il territorio non si utilizza, si “consuma”; il cemento arriva sempre a “colate” e la produzione edilizia è sempre foriera di speculazione, ha sempre un tratto di illegalità, è una forma di privatizzazione di profitti che dovrebbero essere invece socializzati.

Un immaginario alimentato dai comportamenti della stessa classe politica che ha guardato al settore per fare cassa, cercare consenso e spesso, guardando al comparto delle opere pubbliche, per far crescere malgoverno e corruzione.

D’altra parte, storicamente, la grande opera è sempre stata il modo attraverso il quale i potenti di ogni epoca hanno tentato di restare eterni e così, il rapporto tra il potere ed il costruito, seppure nelle sue diverse evoluzioni, è sempre stato molto stretto. In Italia ad esempio, l’idea di far diventare i cittadini tanti piccoli proprietari, in modo da bloccare “l’avanzare del comunismo imminente”, è stata una delle più capaci mosse politiche, ma ha evidenziato quanto stretto potesse essere – e sarebbe divenuto nel tempo – il rapporto tra il potere politico locale, il mondo dei costruttori ed il consenso elettorale e popolare. Questi atteggiamenti che si sono protratti senza soluzione di continuità almeno fino ai primi anni ’90 quando la crisi economica, valutaria (nel 1991 l’Italia uscirà dallo SME e la lira verrà svalutata) e di credibilità ha provocato una contrazione dell’edilizia residenziale, un crollo dell’edilizia non residenziale privata (20% in 3 anni) ed una discesa ancor più forte degli appalti pubblici che diminuiranno per numero, per volume di investimento e per remuneratività, dato il

progressivo ricorso alle aggiudicazioni al massimo ribasso.

Non andava diversamente né meglio nemmeno il tema (centrale allora come ora) del rinnovamento urbano: da un lato si era consapevoli che questo tipo di produzione avrebbe richiesto una vera e propria riconversione produttiva, dall'altro purtroppo il settore non era in grado di affrontarla per mancanza di risorse, di competenze, di norme, di strategie e di politiche, ma soprattutto per

via della non consapevolezza di queste carenze. La proprietà era frazionata, senza meccanismi di compensazione, men che mai di strumenti di coercizione, rendendo in tal modo l'esproprio impraticabile; ci si rendeva conto che mentre costruire un palazzo in periferia richiedeva il consenso di un numero circoscritto di soggetti, la rigenerazione coinvolgeva sempre una pleora interminabile di portatori di interessi, più o meno riconosciuti, ma sempre in grado di rallentare all'infinito ogni processo decisionale.

IL 1992: QUANDO L'EDILIZIA HA PERSO LA SUA IDENTITÀ

Se le campagne destinate all'espansione urbana erano terra di nessuno, l'ambiente costruito era un enorme condominio dove tutti si sentivano in diritto di agire per far valere la loro opinione.


Gli investitori, anche esteri, che pure in quegli anni si affacciavano sul nostro mercato richiamati da iniziative per promuovere a vario titolo investimenti, fuggivano spaventati dall'imprevedibilità dei tempi e dalla ingovernabilità dei processi.

E così, nel 1992 l'edilizia su cui si è abbattuta la crisi si presentava con un sistema di imprese – per

lo più microimprese radicate sul territorio ed in ambiti piuttosto circoscritti dove tendevano a fare un po' di tutto – polverizzato, sottocapitalizzato e non specializzato; un'edilizia che aveva avuto per decenni come principale fonte di ricchezza la plusvalenza fondiaria e le aree rese edificabili da piani regolatori.

Queste brevi considerazioni ci portano a sostenere che il 1992 è stato un anno di frattura in cui il settore ha perso la sua identità senza purtroppo riuscire a trovarne un'altra; da allora, al netto di piccole riprese e di più grandi crisi, è di fatto decaduto nella gerarchia dell'economia nazionale

complice anche la disattenzione della politica e delle classi dirigenti che guardavano alla crisi dell'edilizia come un "non problema". Forse anche perché la nuova natura del consenso non sarebbe più passata dal costruire ancora, ma dalla direzione opposta: dal fermare e interrompere qualsiasi altro intervento da parte della "voracità insaziabile" dei costruttori.



Queste brevi considerazioni ci portano a sostenere che il 1992 è stato un anno di frattura in cui il settore ha perso la sua identità senza purtroppo riuscire a trovarne un'altra

UN APPROFONDIMENTO
SUL NOSTRO
PRESENTE

IL NOSTRO IMPEGNO NELLE ISTITUZIONI...

Contestualmente alle caratteristiche che abbiamo ricordato, altri problemi hanno inevitabilmente inficiato l'immagine dell'edilizia e ne hanno condizionato la ripresa: uno per tutti, le infiltrazioni malavitose. Nel tempo infatti, il settore è diventato sempre più terreno fertile per un'illegalità diffusa, capillare e soprattutto ben organizzata che ha saputo sfruttare il suo bisogno di riciclaggio di denaro, i lunghi tempi della burocrazia, la fame di liquidità delle imprese ed il malcostume generalizzato. Come Filca quindi, non abbiamo potuto ignorarlo e non abbiamo potuto non impegnarci, insieme a tutti gli altri soggetti coinvolti (sindacati confederali, questure, enti

ispettivi), per mettere in campo iniziative di contrasto il più possibile condivise ed efficaci. Nello specifico, abbiamo cercato di convogliare le forze in tre filoni, particolarmente cari alle mafie: il denaro pubblico, il processo produttivo e la manodopera.

Per quanto riguarda il denaro pubblico, il ruolo di soggetto aggregatore e fulcro di ogni azione è stato affidato all'allora CCASGO – Comitato di Coordinamento per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere (istituito nel 2003 ed ora confluito nel CASIIP, il Comitato di Coordinamento per l'Alta Sorveglianza delle Infrastrutture e degli

Insedimenti Prioritari), che, solo per portare un esempio tra i molti, ha predisposto e sottoscritto con i soggetti istituzionali interessati il protocollo di legalità per la realizzazione della “Metro C” di Roma. Il protocollo adottava un sistema informatico di tracciamento del denaro pubblico che, in seguito, si dimostrerà a tal punto vincente da essere inserito in un’apposita legge – la 13 agosto, n.136 – rivolta a tutti gli appalti pubblici di servizi, fornitura ed opere.

La seconda linea di azione, rivolta al processo produttivo, si è sviluppata avendo come obiettivo quello di coinvolgere tutte le imprese a vario titolo chiamate alla lavorazione di un’opera: per anni infatti, l’azione di prevenzione era stata esercitata solo formalmente attraverso la fornitura della certificazione antimafia e coinvolgendo solo alcuni soggetti della filiera dell’appalto. Con le prime linee guida per l’Abruzzo pubblicate sulla G.U. l’8 aprile 2009 invece, il paradigma è stato completamente ribaltato e si sono stabilite

regole chiare e precise: a) istituzione, presso la Prefettura di riferimento, di una banca dati di tutti i soggetti (persone fisiche e/o società) che a qualsiasi titolo accedono in un cantiere pubblico; b) comunicazione entro le ore 18,00 di ogni venerdì del “settimanale di cantiere” relativo alla settimana successiva, contenente l’elencazione preventiva delle persone e dei mezzi che accederanno nel cantiere; c) costituzione di “Gruppi interforze” che svolgono il compito d’intelligence; d) individuazione di tutti i sub-contratti non sottoposti a certificazione antimafia. Si andava in tal modo determinando la primordiale costituzione di un sistema di flussi informativi in grado di conoscere “chi” aveva a che fare con il mondo degli appalti e, conseguentemente, di avere una lista utile agli organi dello Stato in grado di valorizzare le aziende non inquinate e di penalizzare quelle filo-mafiose.

Infine, la terza area d’intervento ha riguardato la manodopera, nella consapevolezza che il controllo

del territorio e delle persone che ci vivono è sempre stato il valore aggiunto delle organizzazioni criminali/mafiose e punto di riferimento degli imprenditori che, volendo “controllare” i lavoratori, ricorrevano a metodi di persuasione violenti e ricattatori tramite i caporali o in compartecipazione diretta con i mafiosi. Abbiamo quindi salutato positivamente la presenza nei protocolli di legalità di una sezione che si occupasse del “monitoraggio dei flussi di manodopera”, attraverso la costituzione di un tavolo di monitoraggio con la partecipazione della Prefettura, del Gruppo Interforze, della DPL e di Feneal, Filca e Fillea nazionali.

Queste brevi considerazioni ci spingono ad essere fieri del lavoro svolto, delle sinergie e delle professionalità che anche grazie al sindacato – e spesso dietro suo forte impulso – si sono messe in campo per rendere il settore edile più trasparente. Possiamo infatti affermare che oggi lo Stato (in ogni sua articolazione di controllo e vigilanza) possiede tutti gli strumenti per attivare le opportune azioni di prevenzione, da quelle che attenzionano eventuali attività di riciclaggio e di usura, a quelle più genericamente volte all’inquinamento del mercato finanziario e delle relazioni economiche e democratiche.

...E NELLA CONTRATTAZIONE DI ANTICIPO

Insieme al tema della legalità ed alle sue molteplici implicazioni dobbiamo infine considerare un altro elemento di complessità del settore: la complessità insita in alcune tipologie di cantieri come quelli da cui scaturiscono le c.d. Grandi Opere. Questi luoghi sono da sempre stati particolarmente delicati sia per gli aspetti più propriamente tecnici sia perché potenzialmente in grado di coinvolgere una serie di variabili che dovevano essere gestite con estrema attenzione ed attraverso una forma contrattuale il più possibile consona alle specifiche esigenze. Una complessità derivante dal fatto che nella realizzazione di una grande opera si intersecano più imprese che lavorano insieme; lavoratori che

provengono da territori diversi (e con diverse applicazioni contrattuali territoriali); rapporti tra il contraente generale ed imprese che assumono appalti e subappalti (affidamenti e subaffidamenti); chiusure annuali del cantiere e programmazione delle ferie (con ciò che questo comporta soprattutto per i lavoratori con residenza nei territori più distanti); presenza di mense e servizi capaci di assicurare adeguati livelli di dignità. Ed ancora: l'intreccio tra le professionalità richieste già presenti nel luogo e quelle fornite dai lavoratori delle imprese che provengono da altre province; la politica riservata alla sicurezza ed alla prevenzione degli infortuni; l'organizzazione del lavoro, frazionato anche in turni

e spesso pressato da tempi di consegna dell'opera stabiliti altrove e, talora, con una non adeguata considerazione dei problemi che si sarebbero affrontati "in corso d'opera"; la coabitazione nei baraccamenti.

A tutto questo il sindacato ha cercato di rispondere attraverso la concertazione per le grandi opere – nel linguaggio corrente "contrattazione d'anticipo" – ovvero quella contrattazione con cui si ha la possibilità di agire a monte dell'avvio del cantiere prevenendo così eventuali problematiche e gestendo le inevitabili complessità che accompagnano la realizzazione di una grande opera. Un *modus operandi* formalizzatosi in un preciso momento storico: l'aprile del 1995 in occasione della realizzazione della tratta ferroviaria ad Alta Velocità Roma – Napoli a cura del Consorzio IRICAV UNO in qualità di contraente generale e successivamente normato all'interno del CCNL del 20 maggio 2004 per i lavoratori edili delle imprese associate all'ANCE all'art.113.

Uno strumento di sviluppo e di esercizio delle corrette relazioni industriali a tutti gli effetti ed una palestra di innovazione di grande valore perché capace di abbracciare una varietà di temi molto ampia: dalle deroghe sull'organizzazione del lavoro all'accesso in cantiere degli Rlst, alla collaborazione con gli organi ispettivi locali a forme di partecipazione dei lavoratori che in altri contesti sarebbe stato difficile anche solo sperimentare. Infine, è bene ricordare che anche da un punto di vista quantitativo gli accordi sottoscritti hanno avuto un andamento in costante aumento perché le parti hanno saputo valorizzarli e renderli davvero strumento efficace di gestione del cantiere.

CON QUALE SETTORE EDILE CI CONFRONTIAMO?

A fronte di tutte queste complessità (relazionali, gestionali ed organizzative) ed avendo chiaro l'impegno che la Filca ha profuso negli anni, non possiamo adesso non chiederci cosa resta, oggi, del nostro settore. Purtroppo, siamo consapevoli che abbiamo davanti un paesaggio martoriato, tanto nelle sue più lontane periferie come nei centri storici, nelle sue bellezze paesaggistiche e nei suoi monumenti che tutto il mondo ci invidia. E questo per delle responsabilità che, ovviamente, sono diffuse e che devono essere rintracciate sia nella classe dirigente locale, sia nella politica economica più generale (incapace di attrarre ed indirizzare gli investimenti, di attuare una seria

attività di lobbying). Resta, inoltre, un elevatissimo livello di frammentazione della filiera, la presenza nella quasi totalità di piccole e medie imprese, l'estrema semplificazione e flessibilizzazione dell'organizzazione dei fattori della produzione, che non consentono una visione di insieme in grado di dare una direzione strategica per uscire dalla crisi. Tutti i soggetti a vario titolo coinvolti nel processo edilizio non dispongono di una semantica comune, di un sistema di comunicazione e conoscenza dei dati conosciuto e condiviso. In questo modo, sono spesso disattesi alcuni requisiti importanti come quello della qualità del costruito, il rispetto dei tempi di consegna e del

costo preventivato, l'attuazione delle norme sulla sicurezza. Siamo dunque chiamati a confrontarci con un settore lontano dall'essere moderno e reso ancora più fragile da una crisi iniziata nel 2008 e che ancora perdura, con accenti e caratteristiche che hanno interessato, seppur in modo diverso, tutta l'Europa, con cifre che da sole bastano a spiegare un vero e proprio disastro: solo per restare in ambito italiano, ad esempio, si calcola

una perdita complessiva di circa 600.000 unità lavorative, che aumenta se consideriamo anche l'indotto (materiali da costruzione, principalmente cemento) per arrivare a sfiorare i 900.000 posti di lavoro persi. Parallelamente, l'edilizia ha visto ridursi considerevolmente il proprio protagonismo nel panorama economico nazionale: basti pensare che nel 2008 il settore rappresentava l'11,44% del Pil mentre nel 2016 solo l'8,04%.

LA CRISI DELLE GRANDI IMPRESE

Una crisi cui purtroppo non sono sfuggite nemmeno le (poche) grandi imprese, quelle più strutturate e presenti da anni non solo nel mercato edilizio italiano, ma anche in quello estero. In estrema sintesi queste imprese hanno evidenziato:

- Un contesto paese caratterizzato da una fortissima polverizzazione degli attori che ha generato una conseguente debolezza del settore che si è riverberata sull'indotto e, quindi, sui fornitori. Il tutto con la complicità di una pubblica amministrazione che raramente onora i debiti in tempi certi, con il risultato che i crediti commerciali stazionano in bilancio e l'indebitamento cresce. In questi anni si sono registrati ritardi nei pagamenti della pubblica amministrazione anche superiori in alcune regioni ai 180 giorni (più contenuti dopo l'introduzione del decreto "sblocca crediti" dell'aprile 2013, ma comunque mai regolari);
- Una tempistica decisamente troppo lunga per la definizione dei contenziosi: si è passati dal collegio arbitrale, di cui si accusava l'eccesso nei compensi professionali e nelle sentenze spesso a favore delle aziende, all'attuale stagnazione dei contenziosi (al punto che ANAS ha dichiarato 10mld in arretrato);

- Il mancato adeguamento dei prezzi contrattuali (es. caro materiali) in relazione al protrarsi dei lavori nel tempo;
- Gli oneri finanziari insostenibili ed i problemi nell'ottenere le fidejussioni bancarie soprattutto per gli appalti esteri, fattori che hanno prodotto un aggravamento dello stato di difficoltà finanziaria di imprese il cui fatturato si basa soprattutto in ragione dei mercati esteri;
- La ritirata del sistema bancario di fronte all'effetto domino delle insolvenze, che a cascata ha interessato anche le PMI;
- Come con l'introduzione a luglio 2017 dello Split Payment (rimborso Iva) abbia aggravato la situazione delle aziende che soffrivano di una crisi di liquidità restando vittime di esorbitanti rimborsi I.V.A. come segnalato alla Commissione U.E. dall'ANCE con una stima eloquente di 2,4 € mld;
- L'inefficacia del meccanismo del concordato in continuità, considerando che nel nostro ambito le maxi opere sono abitualmente assegnate in partnership consortile e gli statuti

prevedono l'esclusione per le ricorrenti ipotesi di inadempienze sui cruciali versanti di Cassa&Firma. Inoltre, il meccanismo del concordato non garantisce nessun ombrello protettivo fuori dall'Italia e, quindi, è poco efficace per imprese che operano in mercati esteri;

- La carenza di una politica industriale di sostegno per le imprese che operano all'estero.

Accanto a queste problematiche ci preme poi aggiungere un'altra, di carattere più propriamente sociale. Se da un lato è vero che il mercato dei lavori pubblici è un mercato regolamentato dal legislatore (comunitario, nazionale e regionale) e ad accesso selettivo, che pone al centro del proprio sistema principi come la spendita del denaro pubblico, la concorrenza tra le imprese e l'imparzialità, dall'altro è anche vero che al centro della selezione andrebbe posto il "lavoro" inteso come il corretto e legale impiego della manodopera nell'esecuzione. Il motivo di tale "dimenticanza" risiede nella particolarità del settore: l'edilizia è caratterizzata

dall'assenza di una "fabbrica", intesa come luogo lavorativo stabile nel tempo, e dalla contemporanea presenza di un processo produttivo molto variabile, che cambia con l'opera ed il territorio in cui è inserita. In edilizia e nei lavori pubblici quindi, è allora necessario porre al centro del ragionamento il cantiere perché esso racchiude tutte le peculiarità del settore: il cantiere è la "fabbrica" dove l'imprenditore organizza i fattori produttivi; è il luogo dove sorge il bene finale che sarà di proprietà del committente ed il luogo di controllo degli enti preposti; è, infine, il luogo dove i lavoratori esplicano le proprie mansioni ed attività.

Abbiamo voluto approfondire queste riflessioni e provare a contestualizzarle all'interno dell'attuale normativa di riferimento riportando in appendice le varie fasi e le sottofasi di interesse, le norme ad oggi vigenti in materia di forza lavoro e, una ed una sola idea di possibile innovazione per ognuna di esse al

fine di migliorare ed implementare la tutela del lavoro e dei lavoratori per ognuna di queste fasi, ponendo al centro dell'attenzione del dibattito il cantiere.

Se quanto descritto in precedenza è il grido di allarme lanciato dai nostri grandi gruppi industriali delle costruzioni, quello che noi come sindacato possiamo rilevare è l'assenza assoluta di attenzione verso un settore che è sempre stato trainante per il Paese, nonché l'assenza di una seria politica di programmazione industriale. Occorrerebbe ad esempio, valutare l'eventualità di una politica di aggregazioni che eviti, tra l'altro, l'innescò di un effetto domino anche a carico del sistema bancario che è fortemente esposto, favorendo lo sviluppo di grandi gruppi industriali con volumi d'affari finalmente paragonabili ai protagonisti in Europa che ad oggi vedono in testa alle classifiche imprese di Francia/Spagna/Austria.

L'INTERVENTO DELL'UNIONE EUROPEA

Sempre per restare in ambito europeo abbiamo già accennato che, sebbene con qualche differenza, la crisi ha interessato un po' tutti i Paesi, tanto che le stesse istituzioni europee – coadiuvate dalle parti sociali europee dell'edilizia – non hanno potuto non interrogarsi in merito alle possibili soluzioni da far adottare agli stati membri immaginando veri e propri "pacchetti di ripresa" con lo scopo di limitare i danni e rimettere in moto un settore tanto importante. In questo contesto quindi, sono state le parti sociali a fornire un supporto fondamentale nella definizione delle otto proposte volte a garantire ripresa, occupazione e sostenibilità:

- Rafforzamento degli investimenti pubblici: intensificandoli, in progetti pubblici ed infrastrutture come scuole, alloggi sociali e servizi per anziani, servizi per la comunità come strutture sportive, per giovani;
- Indirizzamento degli investimenti pubblici in costruzioni sostenibili: con efficienti metodi di risparmio energetico e tecniche innovative, nell'isolare gli edifici già esistenti e convertirli in costruzioni a zero energia, arrivando a ridurre le emissioni di gas effetto serra di almeno il 20% entro il 2020;

- Incentivazione per l'acquisto e la ristrutturazione di alloggi: incentivi fiscali per investimenti "verdi", detrazioni;
 - Garanzia dell'accesso a mutui per l'acquisto o la ristrutturazione di abitazioni: necessario l'intervento delle autorità pubbliche per fornire garanzie a privati ed imprese che intendono acquistare o ristrutturare case, incoraggiando le istituzioni finanziarie a concedere mutui in tempi più brevi in particolar modo a giovani famiglie che intendono acquistare la prima casa;
 - Aumento di alloggi sociali: con costruzioni dignitose a coloro che sono economicamente svantaggiati;
 - Efficientamento delle risorse di investimenti per il settore delle costruzioni: cercando di eliminare gli ostacoli che non li rendono disponibili e ne ritardano l'assegnazione. Ogni anno ci sono notevoli risorse finanziarie che rimangono inutilizzate, a livello internazionale, europeo, nazionale e regionale a causa di un'eccessiva burocrazia e ritardi o errori amministrativi;
 - Istituzione di regimi di disoccupazione temporanea: limitati nel tempo per quelle aziende che in un periodo di recessione non sono in grado di mantenere i lavoratori occupati. I lavoratori ricevono un'indennità di disoccupazione dal governo integrata dal datore e dedicano il tempo di inattività per seguire corsi di formazione professionale di riqualificazione;
 - Creazione di un sistema finanziario stabile, sostenibile e trasparente con meccanismi di controllo.
- Ciò che in questa sede preme sottolineare è la varietà di soluzioni offerte dal sindacato e la bontà di un metodo – quello partecipativo ed aperto al confronto con i soggetti interessati – che è stato in grado di fornire proposte adattabili alle più differenti necessità. Il fatto che le parti sociali europee siano state direttamente coinvolte dà la misura di quanto la crisi a livello europeo sia stata percepita. Diversamente, la sua drammaticità non ha avuto eco in Italia: tranne qualche servizio

approfondito della stampa specializzata infatti, i riflettori sono stati costantemente puntati sulle vertenze di imprese dalle grandi dimensioni (solitamente più appetibili da parte dei mass media) e di altri settori industriali. La risposta a come mai il mondo dell'informazione nostrano possa aver "dimenticato" in tutti questi anni la crisi dell'edilizia è insita nelle caratteristiche dell'edilizia stessa: il settore è estremamente parcellizzato e caratterizzato per lo più da piccole e piccolissime aziende che quando spariscono dal mercato quasi non fanno rumore. Al contrario, quando a

rischio chiusura è una grande fabbrica (si pensi all'Ilva) ovvero un'attività commerciale di una certa rilevanza in termini di nome, prestigio e forza lavoro occupata, chiunque ha una percezione diversa, diremmo quasi "reale" della crisi che quella fabbrica o quell'attività sta attraversando perché è come se toccasse direttamente ciascuno di noi. Diversamente, agli occhi dei cittadini come anche a quelli dell'informazione, un cantiere bloccato o che non si apre, non ha lo stesso effetto. È stato quindi un problema di percezione.

RACCONTARE LA CRISI DEL SETTORE

Consci della necessità di dare voce e spazio alla crisi del settore, come Filca abbiamo continuato il nostro impegno nel raccontare sottolineando la difficoltà di aziende anche strutturate, l'incredibile mole di posti di lavoro andati persi, con tutte le loro inevitabili ripercussioni sociali; e per emergere sui giornali abbiamo affiancato a questa narrazione anche il racconto di singole storie, di singoli episodi. Il fenomeno dei voucher, ad esempio, ci ha portato su tutte le prime pagine, con le interviste ai lavoratori edili costretti ad accettare questa forma di pagamento pur di lavorare. E poi le storie dei lavoratori di cantieri anche importanti (Roma Termini, il cratere delle zone terremotate solo per

citarne un paio) ai quali imprenditori poco corretti hanno imposto un contratto diverso da quello edile per risparmiare salario e contribuzione. Sono state molte le testate giornalistiche che hanno scelto di dare spazio alla nostra voce, riuscendo così in qualche modo a colmare il vuoto di comunicazione che si era creato intorno al nostro settore.

Con il senno di poi possiamo affermare che – forse – l'opinione pubblica ed il Legislatore non hanno avuto la reale percezione delle difficoltà incontrate dal mondo delle costruzioni. Motivo per cui come sindacato non possiamo non continuare a svolgere una funzione comunicativa/informativa non solo

verso i nostri iscritti, ma anche e soprattutto verso l'esterno. In quest'ottica e con questo obiettivo quindi, la strategia comunicativa del sindacato cambia costantemente, adeguandosi (o cercando di farlo) alle mutazioni ed ai cambiamenti dei processi di comunicazione: dovremmo sicuramente puntare sui nuovi media, quelli destinati ad un pubblico sempre maggiore non trascurando gli strumenti di comunicazione tradizionali che restano comunque ancora validi, soprattutto in

un'ottica di approfondimento e dibattito ragionato. Inoltre, in qualche caso, sarebbe auspicabile una sinergia con altri soggetti, ovvero con le altre categorie della Confederazione per fare pressing – insieme – su temi di comune interesse: si pensi all'edilizia scolastica (Cisl Scuola), alle infrastrutture (Fit, il sindacato dei trasporti), ma anche alla necessità di interventi sul territorio (le Cisl regionali o provinciali).

BUILDING INFORMATION MODELLING/MANAGEMENT

Se da un lato abbiamo raccontato la crisi, dall'altro non abbiamo potuto non raccontare le opportunità che nonostante tutto si intravedevano, le chance per le aziende (poche a dire il vero) che hanno avuto il coraggio di investire e di osare, il futuro e le sfide per tutti quei lavoratori che, guidati da un percorso di riqualificazione professionale, sono in qualche modo riusciti a reinventarsi. Perché se è vero, come è vero, che la crisi ha distrutto il mercato del lavoro edilizio per come lo abbiamo conosciuto, dall'altro è anche vero che su quelle ceneri qualcosa di nuovo (innovativo) è nato e si è fatto strada. In primo luogo, la consapevolezza che occorreva davvero un cambiamento radicale del modello

di filiera che abbandonasse l'individualismo e la conflittualità tra i diversi soggetti per passare ad un nuovo rapporto basato sull'integrazione collaborativa. Il legislatore sembra aver colto questa visione e sembra aver dato in tal senso un segnale incoraggiando, fra i tanti, lo strumento del BIM (Building Information Modelling/Management) che permette la gestione integrata ed informatizzata delle attività e che consente l'informatizzazione delle fasi del processo edilizio e la rappresentazione digitale dell'opera abbracciando l'intero suo ciclo di vita, dalla progettazione, alla realizzazione, alla manutenzione alla dismissione. Il panorama normativo italiano sul BIM ha visto in questi

anni almeno tre tappe che possiamo definire fondamentali:

1. Il varo del nuovo Codice degli Appalti (D.Lgs. n.50/2016) che all'articolo 23 indica tra le finalità della progettazione anche *"la razionalizzazione [...] attraverso il progressivo uso di metodi e strumenti elettronici specifici quali quelli di modellazione per l'edilizia e le infrastrutture"*;
2. L'emanazione della Norma UNI 11337: titolata *"Gestione digitale dei processi informativi delle costruzioni"*, costituisce la prima vera norma tecnica italiana sul BIM ed è applicabile a qualsiasi tipo di prodotto (edificio, infrastruttura, intervento territoriale) e processo (ideazione, produzione, conservazione, riqualificazione dell'esistente, progettazione ex novo);
3. Il varo del c.d. "decreto BIM" da parte del Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture del 1° dicembre 2017, n.560 con cui sono confermati

i tempi di progressiva introduzione obbligatoria dei metodi e degli strumenti elettronici (il primo step a gennaio 2019) e con cui sono forniti elementi indispensabili agli operatori del settore per il corretto funzionamento (in primis, stazioni appaltanti).

Nonostante questi importanti provvedimenti ed il dibattito che intorno al BIM è scaturito in questi ultimi anni, l'Italia è purtroppo notevolmente in ritardo rispetto ad altri Paesi europei sulla digitalizzazione del settore edile. Occorre che accanto all'interesse delle imprese ad utilizzare il BIM si accompagni un analogo impegno dei soggetti appaltanti, dei progettisti, dei fornitori di materiali ed in generale di tutti gli attori che intervengono nel processo edile. Si tratta di avviare un'azione di stimolo attraverso una vera e propria strategia nazionale per il BIM, investendo notevoli risorse pubbliche per accompagnare e sostenere la transizione del settore delle costruzioni nell'attuale fase di timida uscita dalla crisi: è necessario prevedere investimenti

per l'innovazione digitale dell'intera filiera e della pubblica amministrazione; occorrono incentivi mirati all'acquisizione di strumentazioni hardware e software necessarie per operare con la metodologia BIM, dal momento che tali costi rappresentano un ostacolo dovuto alla frammentazione del settore. Il BIM inoltre, rappresenta una sfida che il sistema produttivo/economico italiano non può non cogliere, proprio alla luce di quanto accade in altri paesi europei. Dal momento che la concorrenza obbliga al confronto e spinge, se non si vuole morire di nanismo, ad un continuo sforzo di miglioramento, uno sguardo a quanto accade altrove può essere di aiuto e di stimolo. E così ci si accorge che, a differenza del caso italiano, all'estero la base di partenza per un nuovo approccio alla materia, di rado è stata la normativa (nel senso più letterale del termine) perché questa ha rappresentato piuttosto, il punto di arrivo ed il traguardo di un vero e proprio processo promosso dallo Stato per il tramite delle Università, dei centri di ricerca e della stessa committenza (pubblica e non) con meccanismi di soft law.

Per gettare lo sguardo oltre i confini nazionali, è possibile prendere a riferimento le esperienze della Norvegia, del Regno Unito e della Germania. La Norvegia è stata tra i primi paesi del vecchio continente a ragionare in ottica BIM: basti pensare che l'interessamento del governo di Oslo risale al 2000 ed anche se l'impegno ad adottare tale metodologia sarà ufficializzato solo più avanti, nel 2010, tutte le istituzioni e gli enti a vario titolo interessati si sono sin da subito organizzati per interiorizzare il BIM. Ad esempio, Statsbygg, una società di gestione del settore pubblico e consulente del governo norvegese, ha richiesto una documentazione che fosse compatibile con la tecnologia BIM per tutti i nuovi progetti di costruzione. Per contribuire a promuovere l'adozione BIM, Statsbygg ha condotto diversi progetti di ricerca e sviluppo che si sono concentrati sul BIM per l'efficienza nella fase di costruzione, per la navigazione interna al modello, simulazioni del cantiere, e calcoli energetici.

Diversa invece l'esperienza del Regno Unito, dove il processo di utilizzazione del BIM ha preso avvio nel 2011 con la creazione del "Task Group BIM", un consorzio industriale che ha riunito competenze espressione del mondo industriale, di governo, dei clienti pubblici, degli istituti professionali e del mondo accademico. Il BIM si è concretizzato nel tessuto produttivo inglese dapprima con una ricerca, un progetto pilota costituito per l'edilizia scolastica, e successivamente con un piano di implementazione cui ha fatto seguito l'introduzione normativa. La legge ha quindi seguito l'esperienza pratica, l'ha recepita e portata a sistema fornendole una cornice di rilevanza nazionale. Ciò che caratterizza l'esperienza britannica è che non esiste una sola metodologia BIM valida per tutto, ma esistono piuttosto tanti diversi specifici protocolli BIM tarati sui singoli casi con un approccio che, confrontato con quello italiano, risulta subito diametralmente opposto (senza con questo voler assegnare alcun giudizio di valore né all'uno né all'altro).

Anche in Germania, infine, il BIM ha radici certamente più lontane di quanto non ne abbia in Italia. Già nel 2012 infatti, il Ministero Federale per i Trasporti, le Costruzioni e l'Urbanismo (BMVBS) ha commissionato un progetto di ricerca intitolato "ZukunftBAU" (Costruire il Futuro), destinato a diventare ciò che gli addetti ai lavori anno poi chiamato la BIM-Guide for Germany: un documento di sei pagine che fotografava la situazione attuale rispetto a quella degli altri Paesi fornendo alcuni input su principi generali ed obiettivi del metodo BIM. Un lavoro preparatorio e propedeutico alla piattaforma digitale per le costruzioni che sarà ufficializzata da lì ai successivi tre anni (2015) con l'obiettivo di raccogliere esperienze e contributi utili a delineare una strategia nazionale per l'adozione del BIM a partire dai casi studio (per lo più grandi opere infrastrutturali incomplete o il cui costo è negli anni salito smisuratamente, uno per tutti, l'aeroporto di Berlino).

LA RIGENERAZIONE URBANA: UN'OPPORTUNITÀ PER TUTTI

Affrontare il tema del BIM e dell'innovazione nel processo edilizio non è cruciale solo avendo come orizzonte i grandi interventi e le grandi opere, ma anche se abbiamo come obiettivo quello della rigenerazione e della riqualificazione urbana, un obiettivo ormai ineludibile e da diversi anni al centro delle politiche promosse anche dall'Unione Europea.

In particolare, la programmazione dei Fondi strutturali per il 2014-2020 si fonda sul paradigma della *social innovation* (ovvero tutto ciò che è positivo per la società e sostenibile dal punto di vista economico, sociale e ambientale) con

l'obiettivo di favorire la rivitalizzazione degli spazi urbani. Rigenerare significa costruire contestualmente coesione sociale attraverso uno sviluppo urbano integrato che consenta di rompere l'isolamento delle periferie. Condizione essenziale per uno sviluppo integrato è la cooperazione ed il coinvolgimento di tutti i portatori di interessi come le istituzioni, le imprese e le categorie economiche, i cittadini ed il sindacato in rappresentanza dei lavoratori e dei pensionati.

Ed è proprio quest'ultimo che più e meglio di chiunque altro può farsi carico di combattere

il rischio di emarginazione sociale (oltre che economica): le nostre città sono sempre più estese e sempre più difficili da vivere; le periferie, come già accennato, rischiano di diventare meri luoghi dormitorio se non adeguatamente riqualificate e valorizzate. Un sindacato attento a questi temi deve darsi come obiettivo una maggiore presenza nel territorio, una più stretta vicinanza ai cittadini a tutela di un nuovo modello che rimetta al centro l'uomo nei cambiamenti della società.

È quindi in quest'ottica che deve essere analizzato l'accordo sottoscritto da Feneal Uil, Filca Cisl, Fillea Cgil e l'ordine degli Architetti (il 26 Marzo 2014) che non solo ha valorizzato l'idea di una nuova edilizia, ma provato a rilanciarla promuovendo *"la cultura del progetto sostenibile e dell'efficienza energetica"* per la valorizzazione delle *"professioni e dei lavori green"* nonché per la realizzazione di progetti di formazione e divulgazione dei criteri di efficienza e contenimento energetico per il patrimonio edilizio pubblico e privato e per la

riqualificazione, rigenerazione, valorizzazione e efficientamento energetico delle trasformazioni urbane e riqualificazione statica e strutturale del patrimonio edilizio esistente.

Certamente oggi, a distanza di anni da quella firma, possiamo dire che occorrerebbe un ulteriore sforzo per dare gambe all'accordo e riposizionarlo nei tanti e differenziati contesti istituzionali/economici che vive il nostro paese, implementandolo nell'ottica di un forte rilancio degli obiettivi da trapiantare per il settore, per la difesa della filiera delle costruzioni e dei contratti. A tal fine ad esempio, l'inclusione delle parti datoriali e la sua estensione ai livelli regionali porterebbe alla condivisione di linee strategiche di cornice, arricchite solo dalle specificità del territorio e della sua struttura, e ne rafforzerebbe le capacità di confronto con le Istituzioni Regionali.

Con la rigenerazione urbana si valorizza il rapporto costruito/ambiente attraverso quattro direttrici:

- Uso consapevole del suolo;
- Riutilizzo e riqualificazione;
- Efficientamento energetico;
- Messa in sicurezza del territorio.

In Italia si registra un limite nel panorama normativo che dovrebbe supportare gli interventi di rigenerazione: vi sono leggi che sostengono solo alcuni degli obiettivi della rigenerazione (quelle sul recupero dei centri storici ovvero quelle di sostegno alle ristrutturazioni degli immobili), poi ci sono quelle specifiche di natura fiscale ed infine ancora le norme regionali di natura urbanistica, ma non esiste nulla che le abbia «sintetizzate» con un approccio sistemico. Allo stesso modo, esistono numerosi programmi di investimento a livello territoriale: dai Piani periferie, aree degradate e città, ai finanziamenti per il rischio idrogeologico, la riqualificazione delle scuole e degli impianti

sportivi; dai Piani nazionali per la banda larga al Piano per la mobilità sostenibile. Un approccio settoriale che scontrandosi anche con la carente dotazione di progettualità della sfera pubblica, con la farraginosità delle procedure ed un complicato quadro normativo, determina una scarsa capacità di spendere le risorse disponibili. Sarebbe quindi opportuna una governance centrale delle politiche per le città in grado di connettere e razionalizzare le tante strategie nazionali: perché allora non istituire un'Agenzia per la Rigenerazione urbana intesa come braccio operativo dell'insieme dei soggetti nazionali coinvolti nella politica della città con il compito di assistere, approvare, supervisionare e finanziare progetti? Si tratterebbe di una governance multilivello, garante della cooperazione tra attori e competenze diverse per gestire programmi integrati di prevenzione e rigenerazione.

Sul fronte delle risorse deve essere il fisco il vero motore della riqualificazione: si deve

sostenere e premiare la domanda di prodotti nuovi o riqualificati, di elevata qualità energetica, strutturale ed architettonica; occorre incentivare la sostituzione edilizia estendendo il bonus Irpef per la riqualificazione agli interventi di demolizione e ricostruzione (purché, ovviamente, comportino un miglioramento dell'efficienza energetica dell'edificio); bisogna ridurre il carico fiscale nelle operazioni di permuta tra gli edifici vecchi e nuovi per progetti che abbiano l'obiettivo di realizzare edifici ad elevati standard energetici.

COSÌ COME ANTICIPATO,
DI SEGUITO RIPORTIAMO
ALCUNI DEGLI ASPETTI
DEL CODICE DEGLI APPALTI
PIÙ DELICATI E SIGNIFICATIVI
AI FINI DI ATTENZIONARE IL
“LAVORO” QUALE
ELEMENTO CENTRALE
E DI QUALITÀ DELL'INTERO
CICLO DEGLI APPALTI

APPENDICE N.1

Fase dell'iter dei lavori pubblici	Sottofase di interesse	Normativa vigente a tutela del lavoro e dei lavoratori	Una possibile innovazione a tutela del lavoro
Pianificazione e programmazione	Triennale	Assente	<p>Immediata cantierabilità degli interventi manutentivi</p> <p>Il mercato dei lavori pubblici ha subito una immensa contrazione negli ultimi anni. Il fenomeno è paragonabile (non per le cause, ma per gli effetti) a quello vissuto agli inizi degli anni '90. Quando la c.d. crisi economica ebbe inizio (2007-2008) il mercato dei lavori pubblici non ne ebbe a sentire immediatamente. Ora, che molti settori dell'economia sono in ripresa e uscita dalla crisi, l'edilizia ed i lavori pubblici ne sono ancora pienamente ricompresi. Questo perché, per le particolarità del settore, i fenomeni macroeconomici arrivano dopo (rispetto al resto dell'economia) ma tardano ad essere superati, sia che essi siano positivi, sia che essi siano negativi.</p> <p>Questo perché prima di arrivare alla "fabbricazione" servono fasi e tempi lunghi non presenti in altri settori (progettazione, affidamento etc.).</p> <p><i>Per ripartire ora (e non tra anni) servono lavori di celere Cantierabilità. Questi lavori non sono le nuove opere (che prima di essere cantiere necessitano di lunghi tempi) ma i lavori di manutenzione. Questi ultimi sono spesso indispensabili e di immediata realizzabilità, anche se spesso la loro scarsa "visibilità" li rende di scarsa implementazione.</i></p> <p>Un intervento che incentivi i lavori manutentivi e porti le stazioni appaltanti ad avere nei propri atti di programmazione una specifica parte e quota di lavori manutentivi potrebbe essere un immediato volano per l'economia e la ripresa del lavoro.</p>
	Annuale		

APPENDICE N.2

Fase dell'iter dei lavori pubblici	Sottofase di interesse	Normativa vigente a tutela del lavoro e dei lavoratori	Una possibile innovazione a tutela del lavoro
Progettazione	Progetto di fattibilità	Art.23, co.16 D.Lgs. 50/2016	<p>Uno specifico documento progettuale redatto dalla stazione appaltante sulla forza lavoro prevedibile in cantiere</p> <p>Nei contratti di lavori la stazione appaltante, al fine di determinare l'importo posto a base di gara, individua nei documenti posti a base di gara i costi della manodopera. Questo punto è molto positivo, ma ad oggi spesso sottovalutato dalle stazioni appaltanti.</p> <p><i>Servirebbe prevedere un apposito documento incluso nel progetto esclusivamente e specificatamente dedicato a questo aspetto (es. il "documento della forza lavoro").</i></p> <p>Questo porterebbe i progettisti a dover redigere uno specifico documento tagliato sul cantiere che sorgerà non astratto e parametrico. Si potrebbero indicare indici non solo legati al costo della manodopera ma anche della produttività.</p> <p>Mentre il costo orario della manodopera è elemento ricavabile, la produttività è infatti un fattore di produzione poco studiato e spesso mal suddiviso nei diversi livelli (manovale, operaio, operaio specializzato etc.). Questo nuovo documento dovrebbe essere ricordato con il Piano di sicurezza e coordinamento e con il cronoprogramma dei lavori e divenire un punto fondante della progettazione.</p> <p>Sarebbe inoltre opportuno che questo documento sulla forza lavoro venisse depositato presso la Cassa Edile territorialmente competente, in modo che l'ente bilaterale diventi il fulcro del cantiere e garantisca la qualità e la correttezza dei rapporti di lavoro.</p>
	Progetto esecutivo		
	Progetto definitivo		

APPENDICE N.3

Fase dell'iter dei lavori pubblici	Sottofase di interesse	Normativa vigente a tutela del lavoro e dei lavoratori	Una possibile innovazione a tutela del lavoro
<p>Procedura di affidamento</p>	<p>Avvalimento</p>	<p>Art.89 D.Lgs. 50/2016</p>	<p>Regole sul c.d. "Avvalimento" di lavoratori nello specifico cantiere</p> <p>Nel corso del tempo l'istituto dell'avvalimento sta divenendo più chiaro e meglio regolato, ad eccezione di un particolare punto, inerente proprio la forza lavoro.</p> <p>Nell'istituto dell'avvalimento è di centrale importanza il c.d. contratto di avvalimento tra concorrente ed ausiliario. Questo contratto è un contratto atipico (lasciato alla libertà delle parti).</p> <p>Ma quando è oggetto di avvalimento anche la forza lavoro si entra nel diritto del lavoro, ambito dell'ordinamento connotato dalla tipicità contrattuale.</p> <p>Per un concorrente è possibile "avvalersi" di lavoratori dell'operatore economico ausiliario.</p> <p>La risposta è affermativa, ma questo non potrà avvenire con un contratto di avvalimento di forza lavoro, non presente nel nostro ordinamento.</p> <p>È necessario un intervento che definisca gli aspetti dell'avvalimento quando questo ha per oggetto le maestranze.</p> <p>Il contratto, nel caso in oggetto, dovrebbe essere riferito al cantiere e non in generale all'impresa.</p> <p><i><u>Fino a quando questo punto resterà privo di regole, l'avvalimento è soggetto ad essere un istituto critico e possibile via di accesso di illegalità e irregolarità. In sede esecutiva, questo aspetto dovrebbe essere controllato dalla stazione appaltante.</u></i></p>

APPENDICE N.4

Avvalimento	Art.89 D.Lgs. 50/2016	<p>La qualità del cantiere come elemento di valutazione dell'offerta</p> <p>L'offerta economicamente più vantaggiosa è il rapporto tra qualità e prezzo. Serve allora domandarsi cosa sia "qualità".</p> <p>La qualità non può essere solo riferita al prodotto finale del cantiere, ma deve essere riferita anche al processo produttivo dell'opera.</p> <p>Il processo produttivo dell'opera si svolge in un determinato luogo: il cantiere. Il cantiere è il luogo dove i lavoratori svolgono la propria attività lavorativa.</p> <p><i>Perché l'offerta economicamente più vantaggiosa diventi realmente (e non solo sulla carta) un criterio di aggiudicazione che porti a equità, sostenibilità, realizzabilità delle opere in tutela e legalità è necessario che il cantiere diventi un elemento di valutazione delle offerte.</i></p> <p>Alcuni esempi di possibili elementi di valutazione:</p> <ul style="list-style-type: none">a) organizzazione del cantiere al fine di consentire alle maestranze di operare in un ambiente sicuro, efficace ed efficiente;b) sviluppo del cantiere in modo ordinato al fine di creare condizioni di lavoro ottimali e sicure;c) reportistica periodica sull'impiego della manodopera e pagamento delle retribuzioni. <p>Ponendo il cantiere al centro della qualità del processo produttivo si avrebbero inevitabilmente anche opere pubbliche (intese come prodotto finale) migliori e più durature.</p>
--------------------	----------------------------------	---

APPENDICE N.5

Congruità dell'offerta	Art.95, c.10 e Art.97 D.Lgs. 50/2016	<p>Uno specifico documento giustificativo redatto dall'aggiudicatario sulla forza lavoro impiegata in cantiere</p> <p>La fase di verifica della congruità o anomalia delle offerte è cruciale in ogni gara pubblica. Spesso in questa fase i Responsabili Unici del Procedimento sono lasciati soli nel compiere valutazioni complesse e difficoltose.</p> <p>Servirebbe creare strumenti a supporto dei RUP, in termini di tavoli di lavoro, tavoli di confronto, analisi parametriche.</p> <p><i>Se il progetto contenesse uno specifico documento sulla forza lavoro (già esaminato nell'Appendice n. 2) la verifica di congruità sarebbe di certo meno aleatoria e formale.</i></p> <p>L'indicazione di un valore aggregato di costo della manodopera da indicare in offerta è di certo utile, ma in sede di verifica di anomalia questo importo dovrebbe essere disaggregato da parte dell'aggiudicatario riportando in un apposito documento di congruità della manodopera le diverse figure e livelli di produttività.</p> <p>Questo documento sarebbe utile anche alle Autorità preposte per il controllo della legalità in cantiere.</p>
-------------------------------	---	--

APPENDICE N.6

Fase dell'iter dei lavori pubblici	Sottofase di interesse	Normativa vigente	Una possibile innovazione a tutela del lavoro
Esecuzione dei lavori	Subappalto	<p>Art.105 D.Lgs. 50/2016</p>	<p>Le riunioni di monitoraggio di andamento del cantiere</p> <p>Appare ovvio come il momento più delicato in sede di esecuzione dei lavori sia il loro sub affidamento (subappalto/subcontratti). Sino a quando il problema sarà affrontato in termini puntivi, limitativi e formali la questione resterà aperta.</p> <p>L'uso distorto dell'istituto del subappalto è questione ad oggi ancora non risolta. Si propone di prevedere specifiche riunioni di cantiere (come avviene in ambito di sicurezza con le riunioni di coordinamento) in cui siano presenti tutti gli attori del cantiere:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) stazione appaltante (RUP, DL; CSE, etc.); b) operatore economico affidatario; c) operatori economici sub affidatari (subappaltatori, noleggiatori a caldo, fornitori con posa in opera etc.) d) lavoratori (con propri rappresentanti). <p><i>Si ricorda che ad oggi non vi è nessuna norma che obbliga il RUP di un lavoro pubblico a visionare periodicamente il cantiere.</i></p> <p>Riunioni periodiche con tutti i soggetti coinvolti renderebbero il cantiere la “fabbrica” dove tutti gli attori sono periodicamente chiamati a raffrontarsi e rispondere dei problemi sorti e a trovare soluzioni concrete in itinere, mentre oggi i problemi spesso sono rimandati alla fine dei lavori, momento in cui è tardi o impossibile trovare soluzione.</p>

APPENDICE N.7

Pagamenti	<p>Il Durc di cantiere</p> <p>Anche in sede di verifiche prima dei pagamenti, dovrebbe assumere centralità il cantiere, per mezzo di un DURC di cantiere che misuri non solo la correttezza contributiva, ma anche la regolarità dei pagamenti.</p> <p>L'attività delle Casse Edili diverrebbe quindi di centrale importanza in termini di verifica e controllo.</p> <p>Seguendo questo ragionamento, sarebbe inoltre opportuno un DURC impostato appositamente sul cantiere edile: un documento così in grado di cogliere le specificità di un settore particolarmente complesso nei suoi aspetti tanto gestionali quanto contrattuali.</p>
------------------	---

UNA PROPOSTA
PER IL NOSTRO
FUTURO

Questo nostro lavoro di indagine e di riflessione sull'edilizia di ieri e di oggi ci ha spinto a cercare soluzioni nuove, ad immaginare un'alternativa per questo settore come già in passato abbiamo fatto (si pensi, ad esempio, all'idea del DURC) per tornare in campo, da protagonisti, con una proposta di uno strumento nuovo che sappia mettere a fattor comune quanto di buono e di positivo sperimentato finora e quanto invece ancora possiamo solamente tentare. Siamo stati spinti ad ipotizzare qualcosa di nuovo perché ormai il cantiere edile è divenuto una realtà sempre più complessa, parcellizzata e di difficile gestione in cui le interferenze (tra diverse imprese e tra diversi lavoratori) devono necessariamente trovare un momento di sintesi per essere poi adeguatamente governate.

IL PASS PER L'ACCESSO AL CANTIERE: UN RINNOVATO RUOLO PER LE CASSE EDILI

In particolare, emerge una necessità più di tutte: monitorare ogni singolo accesso al cantiere – indipendentemente dalla qualifica del lavoratore, dalla durata e tipologia del lavoro affidatogli nonché dal contratto applicato. Monitoraggio che potrebbe essere affidato alla Cassa Edile tramite il rilascio di una certificazione – che noi abbiamo voluto chiamare Pass per l'accesso al cantiere – che nel cantiere sono presenti più imprese e più lavoratori che applicano diversi contratti di lavoro ma che fanno parte di una unicità della

manodopera impegnata nello svolgimento di una determinata opera. Un Pass quindi personale, con cui si riuscirebbe anche a far passare l'idea che allo scopo di lavorare in un cantiere, il riconoscimento di un CCNL diverso da quello edile non può prescindere da alcuni obblighi (contrattuali e/o di legge), come quelli ad esempio, sulla sicurezza e sulla formazione (obblighi che dovranno trovare riscontro nel proprio Pass). E proprio perché come accennato, il Pass è immaginato come uno strumento personale e di monitoraggio del cantiere nella sua interezza, questo verrebbe rilasciato dalla Cassa anche a tutti i lavoratori autonomi che entrano a far parte del ciclo di lavorazione dell'opera e che quindi si trovano ad interagire con altre maestranze e con altre imprese. L'altro aspetto positivo sarebbe dato dal fatto che il Pass diverrebbe uno strumento con molteplici funzioni:

- Utile **per il lavoratore**, che così disporrebbe sempre dello storico della propria attività lavorativa, della sua formazione, del proprio Curriculum, delle prestazioni APE, etc.;

- Identificativo per l'accesso al cantiere che può essere gestito con molteplici soluzioni (come ad esempio la localizzazione nel cantiere tramite GPS);
- Di certificazione di coloro che, sebbene al di fuori del contratto edile, possano dimostrare la loro formazione e partecipazione ai corsi minimi sulla sicurezza.

Affinché si concretizzi il pieno funzionamento del Pass (e quindi il monitoraggio dell'intero cantiere) immaginiamo i seguenti passaggi:

1. Per le imprese edili il rilascio del Pass viene effettuato dal sistema della Casse Edili, sulla base delle denunce mensili, per gli operai occupati in quel determinato cantiere;
2. Entrano in cantiere solo lavoratori in possesso del Pass per l'accesso al cantiere;
3. Per le aziende non edili il rilascio del Pass è subordinato all'iscrizione in Cassa Edile e al pagamento del contributo relativo alla sicurezza;

4. Il Sistema delle Casse Edili rilascia il Pass anche ai lavoratori non edili purché le imprese siano iscritte e gli operai abbiano frequentato il corso formativo sulla sicurezza (ad es. 16 ore) presso l'ente bilaterale e siano in possesso dei DPI previsti per legge;
5. La Cassa Edile, sulla base della manodopera dichiarata nelle denunce mensili da tutte le aziende presenti in cantiere (monitorati, inoltre, da dispositivi di rilevazione delle presenze) rilascia il Certificato di Congruità di Cantiere – CCC;

Immaginando questo nuovo Pass però, non possiamo non immaginare anche di cambiare altri strumenti che finora abbiamo utilizzato ma che, nell'idea che stiamo sviluppando, devono poter avere un nuovo ruolo ed una rinnovata forza, uno per tutti il DURC, che deve essere implementato, attraverso l'introduzione della nuova disciplina del DURC di Cantiere. Si manterrebbe quindi valida la possibilità di poter allargare la platea contrattuale,

offrendo, inoltre, un efficace nuovo strumento alla lotta al lavoro nero e agli infortuni sul lavoro:

- DOL (DURC on Line) solo per imprese edili;
- “Nuovo” DOL anche per imprese non edili ma operanti all'interno del cantiere.

Ad oggi l'INPS invia tutte le richieste DOL e CNCE acquisisce unicamente:

1. Imprese con CSC (Codice statistico contributivo) edile;
2. Imprese iscritte ed inserite nel sistema dalla Cassa Edile.

Le imprese non edili ma operanti all'interno di un cantiere, essendo tenute all'iscrizione in Cassa Edile, proprio per quanto osservato prima, e a versare un contributo per la formazione/sicurezza e DPI, rientrerebbero nel punto 2 sopracitato.

Infine, insieme al rilascio del DOL, la Cassa Edile potrebbe attivare la verifica della congruità contributiva della manodopera anche per le imprese

non edili. Dal momento che l'importo dei lavori affidati a tali imprese è ricavabile dall'appalto (per i pagamenti direttamente imputabili) o desumibili attraverso l'impresa aggiudicatrice, la Cassa Edile potrebbe verificare l'incidenza dei costi della manodopera prevista nel progetto o determinata dal Direttore dei Lavori con quella risultante dalle denunce mensili presentate dall'impresa.

In conclusione, il progetto esposto prevede tre distinti interventi normativi:

- Obbligo per tutti lavoratori edili e non, presenti in cantiere, al possesso del Pass per l'accesso al cantiere;
- Obbligatorietà per tutti i lavoratori edili e non alla formazione sulla sicurezza di cantiere (attraverso

gli enti bilaterali di settore) e alla dotazione delle protezioni di sicurezza individuali fornite dalla Cassa Edile;

- L'onere per la Cassa Edile della verifica della congruità della manodopera di tutte le imprese edili e non, presenti in cantiere.

La nostra proposta, che con questo lavoro consegniamo al dibattito ed alla riflessione di tutto il gruppo dirigente della Filca, potrebbe diventare operativa tramite una prima fase di sperimentazione regionale (perché non nella zona del cratere, ad esempio?) per essere testata nei suoi sviluppi (e, nel caso, nelle sue implementazioni) e successivamente estesa.

Se attuata, comporterebbe un vero e proprio cambiamento di paradigma non solo nella concreta gestione del cantiere, ma anche nelle relazioni industriali a beneficio di un settore che da troppo tempo è il terreno di uno scontro che vede tutti contro tutti e che ha come unici sconfitti proprio i nostri lavoratori.



FEDERAZIONE ITALIANA LAVORATORI COSTRUZIONI E AFFINI

via del Viminale, 43
00184 Roma (Italia)

Telefono: 06. 48 70 634

Fax: 06. 48.18.884 - 06. 48 70 647 - 06. 48 85 125

E-mail: federazione.filca@cisl.it

Posta Elettronica Certificata: filca@pec.cisl.it

www.filcacisl.it

