



**COMMISSIONE NAZIONALE
PARITETICA PER LE CASSE EDILI**

3° MEETING NAZIONALE DELLE CASSE EDILI

**27, 28, 29 SETTEMBRE 2004
TERRASINI (PALERMO)**

3° MEETING NAZIONALE DELLE CASSE EDILI



commissione nazionale paritetica per le casse edili

3° MEETING NAZIONALE DELLE CASSE EDILI

**27, 28, 29 SETTEMBRE 2004
TERRASINI (PALERMO)**

INDICE

Saluto del presidente della Cassa Edile di Palermo	7
Nicolò Alberti	
Apertura dei lavori	9
Giuseppe Moscuza – Vicepresidente CNCE	
Relazione introduttiva	15
Pierandrea Aggularo – Presidente CNCE	
Analisi comparata dei bilanci delle Casse Edili	21
Luciano Boraso – Consulaudit	
Nuovi compiti e nuove regole per le Casse Edili con il rinnovo del contratto nazionale	49
Mauro Macchiesi – Consigliere CNCE	
Nuovi compiti e nuove regole per le Casse Edili con il rinnovo del contratto nazionale	53
Giuseppe Pagliuca direttore Area Relazioni Industriali dell'ANCE e consigliere CNCE	
L'evoluzione del quadro legislativo per i lavori pubblici e privati	55
Marco Avarello – Ecosfera	
L'importanza strategica del DURC nella lotta al lavoro sommerso	63
Pierluigi Rausei - Ministero del Lavoro	
Ruolo e responsabilità politica della Cassa Edile nel rilascio del DURC	75
Pasquale Sandulli – Università di Roma	
Utilità del DURC per la realizzazione di un osservatorio sugli appalti	83
Alessandro Coletta – Autorità Lavori Pubblici	
Dalla certificazione liberatoria al rilascio del DURC: gli obiettivi e le regole	89
Mauro Miracapillo – CNCE	
Contrastare l'evasione contributiva attraverso la collaborazione INPS, INAIL e Casse Edili	97
Ruggero Golino – INPS	
Il sistema applicativo per il rilascio del DURC	101

Luciano Ascenzi – INAIL

Il progetto di Banca dati nazionale delle imprese irregolari127
Giuseppe Aquilani – CNCE

Le problematiche operative nella prima fase
di sperimentazione del DURC 131
Angelo Montana – Edilcassa Lazio

TAVOLA ROTONDA Costruire una rete europea degli enti paritetici dell'edilizia: gli interventi

Premessa 144
Giuseppe Moscuza – Vicepresidente CNCE

Introduzione ai lavori145
Giuseppe Acquafredda – CNCE

Un osservatorio europeo per incrementare la conoscenza151
Massimo Trinci – Segretario nazionale Feneal Uil

I compiti della FIEC157
Peter Andrews – Vicepresidente FIEC

L'importanza della cooperazione europea 161
Harrie Bijen – Segretario generale FeTTB

La realtà tedesca 163
Peter Kippenberg – Responsabile Soka-Bau

Una collaborazione proficua167
**Ernest Laux – Presidente Commissione Edilizia della Federazione Europea dei Sindacati delle
Costruzioni**

Conclusione del meeting 168
Giuseppe Moscuza - Vicepresidente CNCE

Appendice171

Elenco partecipanti217

La realtà palermitana

Nicolò Alberti

Presidente Cassa Edile di Palermo



Per nulla avrei voluto rinunciare a porgere, da palermitano, il benvenuto a Palermo a tutti i convegnisti. Svolgere questi lavori nella mia città è anche, in qualche modo, offrire ai partecipanti un piccolo spaccato della terra di Sicilia della quale noi tutti siamo orgogliosi e fieri e mi auguro che, nei pochissimi stralci di tempo libero, possiate avere l'occasione di visitare almeno i posti più significativi della città.

D'altra parte, scorrendo il programma dei lavori, ci si rende conto di quanto sarà impegnato ed impegnativo questo convegno che, non per nulla, si svolge in un momento di grande fermento in quella parte del mondo del lavoro che ci riguarda e che prelude a

grandi cambiamenti che vedranno impegnate in prima linea le Casse Edili. L'avvento del Durc che, forse, non tutti vedono di buon occhio, probabilmente prelude al vero inizio della lotta al lavoro sommerso; è questo un argomento sul quale io personalmente, così come molti altri imprenditori, mi trovo schierato in prima linea.

Da un po' di tempo continuiamo a ripetere che il lavoro sommerso o lavoro nero che dir si voglia, innesca un meccanismo perverso di concorrenza sleale da parte di alcune imprese, contro le imprese più sane e più serie; nei confronti di questo tema sentiamo argomentare da tutte le parti e tutti, imprenditori, sindacalisti, uomini politici, magistrati, istituzioni pubbliche, ne hanno fatto un loro cavallo di battaglia, ma in concreto, dopo le enunciazioni di principio e gli applausi, non si riesce ancora a vedere nulla e la concorrenza sleale diventa sempre più arrogante.

Io spero di non essere noioso se mi soffermo un attimo su questo argomento, d'altra parte non posso fare a meno di essere influenzato dalla mia essen-

za che è quella di imprenditore ed in quanto tale ho avuto l'opportunità di proseguire un'attività che in famiglia aveva avuto inizio due generazioni prima.

Noi gestori delle Casse Edili, mi sia consentita l'immodestia, siamo orgogliosi della nostra attività, perché svolgiamo un ruolo molto difficile, rappresentando, in una sola volta, sia l'esattore che il pagatore.

Noi gestori delle Casse Edili sappiamo spogliarci della nostra veste imprenditoriale, per assumere quella di amministratori di una cassa comune che è destinata, prevalentemente, alla gestione di benefici a favore degli operai, ben consapevoli, noi, che senza di loro non basterebbe la nostra volontà di realizzare.

Le novità non ci sgomentano, siamo già riusciti a far passare, fra i lavoratori dipendenti delle Casse, il messaggio e loro sono ancora una volta pronti a svolgere il loro ruolo con senso del dovere e dedizione.

Per quanto ci riguarda, dovremo cercare una sempre maggiore coesione, dovremo sempre avere scambi di idee e proposte per affrontare al meglio ed in comune quelle problematiche che da soli è difficile superare.

Questo anche nella gestione del DURC, perfezionando ancora il rapporto già ottimo con Inps ed Inail e con il lancio operativo di un vero osservatorio sugli appalti, di una banca dati capace di leggere la storia di ogni azienda operante nel settore e costruire una rete su tutto il territorio nazionale, ma capace di allargare la propria influenza su tutta l'Europa.

Dobbiamo dare il nostro contributo concreto attivo e fattivo sul tema, seguendo l'ottima iniziativa varata dalla "Commissione Nazionale" a Verona, con l'attribuzione di compiti di sperimentazione ad alcune Casse Edili, le esperienze delle quali saranno la guida per il concreto avvio dell'operatività in campo nazionale.

La Cassa Edile di Palermo ha quarantacinque anni di vita ed ha attraversato gli inevitabili periodi di apprendimento, di rodaggio e di sviluppo, per trovarsi, oggi, pronta ad affrontare gli impegni che si presenteranno.

Non siamo i più anziani e non siamo i più giovani, ma posso assicurarvi che, al nostro interno, abbiamo saputo creare una valida intesa grazie alla quale la gestione della Cassa risulta più efficace ed utile e siamo riusciti ad imporre la nostra credibilità presso le istituzioni e gli Enti con i quali collaboriamo ed abbiamo sufficiente entusiasmo per andare avanti.

Buon lavoro a tutti e, da parte di tutta la Cassa Edile Palermitana, benvenuti a Palermo.

Apertura dei lavori

Giuseppe Moscuza
Vicepresidente Cnce



Tocca a me aprire i lavori del 3° meeting nazionale delle Casse Edili che si tiene in questa bella località in provincia di Palermo. Ringrazio innanzitutto il Presidente Alberti che a nome della Cassa Edile di Palermo ci ha rivolto un caloroso augurio di buon lavoro: lo ringrazio, a nome di tutti, per gli auguri e, a nome della Cnce, per la collaborazione che, ancora una volta, la Cassa Edile di Palermo dimostra nei confronti della Commissione e di tutto il sistema nazionale delle Casse Edili. Rivolgo un ringraziamento sincero a tutti voi perché la vostra numerosissima presenza (abbiamo battuto tutti i record di partecipanti ad un'iniziativa della Cnce) testimonia il vostro interesse nel "fare sistema" e nell'af-

frontare come sistema gli importanti appuntamenti dei prossimi mesi. Con il conforto di una così larga partecipazione, mi accingo ad illustrarvi brevemente il programma dei lavori di queste tre giornate.

Oggi pomeriggio, con la relazione introduttiva del Presidente Aggujaro che si terrà subito dopo il mio intervento, inizieremo con l'analizzare le principali innovazioni riguardanti le Casse Edili che sono state introdotte nel contratto nazionale dell'industria edile con l'accordo di rinnovo del contratto stesso sottoscritto il 20 maggio scorso.

Ricordo soltanto che, per quanto attiene la contrattazione del settore cooperativo e della piccola industria, con gli accordi del 24/5/2004 e dell'11/6/2004 (e, ci auguriamo, anche dell'artigianato in fase di chiusura delle trattative) le principali questioni inerenti il ruolo e le funzioni delle Casse Edili, a cominciare dalla gestione del DURC, sono state affrontate con uno spirito di convergenza e di compartecipazione di tutti gli attori contrattuali del settore.

Alla relazione del Presidente seguirà l'intervento del dott. Luciano Boraso di Consulaudit che, come al solito, "darà i numeri": nel senso che illustrerà attraverso i numeri, derivanti da un'analisi comparata dei bilanci delle Casse Edili, uno spaccato del mondo delle Casse e l'evoluzione, da un anno all'altro, dei principali elementi di criticità da tempo al nostro esame (equilibrio delle contribuzioni, dinamica dei costi di gestione, consistenza e gestione patrimoniale, erogazione delle prestazioni, ecc.).

I ragionamenti di Aggujaro ed i numeri di Boraso serviranno poi a Pagliuca e a Macchiesi, due protagonisti delle trattative contrattuali oltre che due autorevoli esponenti delle Associazioni nazionali, per intervenire in medias res cioè nel merito della cosa, illustrandoci direttamente le finalità per cui le parti sociali hanno deciso di dedicare una gran parte dell'intesa contrattuale raggiunta proprio all'attività e alla gestione degli enti paritetici e, in particolare, delle Casse Edili.

Colgo l'occasione del richiamo agli altri enti paritetici per ringraziare le Presidenze del Formedil, della Commissione nazionale per i CPT e del Fondo Prevedi per aver accettato l'invito ad essere presenti ai nostri lavori come testimonianza anche fisica del rinnovato spirito di collaborazione che deve esistere tra noi non solo perché "figli degli stessi genitori" ma anche perché "servitori" – con la mutualità, la formazione, la sicurezza e la previdenza – degli stessi "clienti", cioè le imprese e i lavoratori aderenti al sistema degli enti paritetici della categoria.

La scelta di una sede unica da una parte e le prime comunicazioni congiunte, dall'altra, rappresentano certamente dei segnali significativi in questa direzione.

Nella mattinata di domani inizieremo ad affrontare le problematiche relative all'avvio del DURC, il Documento Unico di Regolarità Contributiva nei confronti di Inps, Inail e Cassa Edile, che è l'argomento più complesso che dovremo affrontare in questo meeting e al quale abbiamo dedicato i lavori dell'intera giornata di martedì.

La prima sessione di lavoro dedicata al DURC si incentrerà sull'esigenza che le Casse Edili inquadrino questo strumento operativo in un contesto generale che permetta di chiarirne le molteplici finalità e i profondi mutamenti che questo comporterà nell'attività degli istituti coinvolti, degli enti appaltanti e delle stesse imprese di costruzione.

Per far questo ci avvarremo innanzitutto della preziosa collaborazione del prof. Marco Avarello della società Ecosfera al quale abbiamo chiesto di illustrarci l'evoluzione legislativa in materia di esecuzione di appalti pubblici e

di lavori privati di questi ultimi anni.

A questa relazione seguirà quella del dott. Paolo Pennesi, dirigente del Ministero del Lavoro nonché valido collaboratore del sottosegretario Maurizio Sacconi, notoriamente uno dei “padri” del DURC e, più in generale, un fan scatenato della bilateralità. Al dott. Pennesi ovviamente il compito di illustrare la posizione del Ministero e, in particolare, le aspettative dello stesso sull’attivazione del DURC in termini di contrasto dell’evasione contributiva e di lotta al lavoro sommerso.

La successiva relazione del prof. Pasquale Sandulli, autorevolissimo e cortesissimo consulente della Commissione delle parti sociali, si soffermerà sui mutamenti che l’onere del rilascio del DURC comporterà per le Casse Edili. In altri termini abbiamo chiesto al prof. Sandulli se, tra il rilascio della certificazione liberatoria e l’emissione del DURC, esistono delle differenze in termini di rapporti tra le Casse Edili, gli enti appaltanti e le stesse imprese e in termini di responsabilità a carico dei nostri enti e degli amministratori degli stessi. Infine, nel caso in cui ci sia questa differenza di “valore” degli atti emessi e di doveri per chi li emette, quali possano essere i primi provvedimenti da assumere per tutelare al meglio le Casse Edili nello svolgimento di un così importante e delicato compito.

La mattinata di domani si chiuderà con la relazione dell’ing. Alessandro Coletta in merito alla possibilità che il lavoro comune che stiamo impostando con Inps e Inail e, in particolare, la documentazione che sarà acquisita per poter rilasciare il DURC (dati sugli enti appaltanti, sulle imprese appaltatrici e subappaltatrici, sull’esecuzione dei lavori, sulla consistenza della manodopera occupata, ecc.) possa rappresentare una risorsa anche per finalità “più alte” della mera verifica di regolarità contributiva.

L’ing. Coletta ha fatto parte fino a pochi giorni fa della Autorità di vigilanza sui lavori pubblici (partecipazione terminata soltanto perché la legge prevede una durata massima di permanenza in carica dei membri delle Autorità di controllo) quindi ha seguito molto bene la vicenda del DURC ed è una delle poche persone, per esperienza e conoscenza, in grado di valutare appieno le potenzialità positive rappresentate da una gestione corretta di tale strumento. La terza sessione di lavoro del nostro meeting inizierà domani pomeriggio con la relazione del coordinatore della Cnce, Mauro Miracapillo, a cui è affidato il delicato compito di illustrarci i problemi riscontrati e le cose da fare nei prossimi mesi per consentire l’avvio operativo del DURC. Dalla sua relazione, in continuità con quanto detto al seminario di Verona dei primi giorni di luglio, potremo avere il quadro ad oggi dei rapporti con Inps e Inail sia a

livello centrale che periferico – in particolare nelle aree prescelte per la fase di sperimentazione – e delle decisioni assunte dal Comitato Tecnico per il DURC.

La riflessione principale, però, alla base dell'intervento di Miracapillo sarà quella relativa all'applicazione delle regole previste dalla Convenzione del 15 aprile 2004 per l'identificazione della posizione di regolarità contributiva dell'impresa da parte del sistema delle Casse Edili.

Dopo Miracapillo interverrà il dott. Ruggero Golino, dirigente nazionale dell'Inps, che ci illustrerà la posizione del suo istituto in merito a questa concreta prospettiva di una stretta collaborazione con Inail e Casse Edili, sia in relazione alle tematiche relative al rilascio del DURC, sia come costruzione di una rete di iniziative comuni a livello locale per combattere i fenomeni di evasione contributiva, iniziando - è la nostra opinione ma anche quella del Ministero - dalle imprese non iscritte in Cassa Edile.

Seguirà la relazione del dott. Luciano Ascenzi, dirigente dell'Inail, responsabile delle procedure informatiche che gestiranno il DURC, a cui abbiamo chiesto di fare una dimostrazione del sistema applicativo che è stato predisposto a tale scopo. Siamo certi che tutti i presenti seguiranno attentamente questo intervento perché, al di là delle inevitabili modifiche che saranno apportate a seguito della fase di sperimentazione, è estremamente importante cominciare a vedere il funzionamento di quello che sarà un importante strumento di lavoro delle Casse Edili nei prossimi mesi.

Altro intervento tecnico sarà quello di Giuseppe Aquilani, responsabile del servizio "information technology" della Cnce, che ha il compito di illustrare la prima bozza di progetto per la predisposizione della Banca dati nazionale delle imprese irregolari, prevista dalla richiamata Convenzione del 15 aprile scorso.

Per la brevità del tempo che abbiamo a disposizione per la messa in opera di questa Banca dati (che, come sapete, rappresenterà lo strumento principale, al di là dei SAL e degli stati finali, per l'emissione del DURC), vi chiediamo di contribuire da subito con i vostri interventi, le vostre osservazioni e i vostri suggerimenti alla definizione di un progetto condiviso, semplice e di rapida attuazione.

L'ultimo intervento sulla materia del DURC sarà quello del Direttore dell'Edilcassa del Lazio, nonché membro del Comitato Tecnico per il DURC, Angelo Montana, il quale ci fornirà una sintesi del lavoro svolto in questi mesi da parte delle 21 Casse Edili interessate alla fase di sperimentazione e delle problematiche emerse dalla riunione svoltasi a Perugia pochi

giorni fa.

Credo sia doveroso ringraziare queste 21 Casse, Edilcasse, Casse artigiane che si stanno sobbarcando il notevole onere di fare da cavie – non certamente passive ma con uno spirito critico e costruttivo – per permettere a tutte le altre di avere meno problemi nella fase di avvio definitivo.

La sessione pomeridiana di domani si concluderà, infine, con il dott. Patrizio Corbella di Postel che ci darà una dimostrazione a video del funzionamento di una parte della Convenzione sottoscritta nei mesi scorsi da Cnce e Poste Italiane che non abbiamo avuto modo di illustrare compiutamente in precedenti occasioni.

La Convenzione con Poste Italiane, che molte Casse Edili hanno già cominciato ad applicare con esiti complessivamente positivi, prevede infatti oltre alle procedure e alle tariffe relative, in particolare, ai bonifici domiciliati e agli assegni vidimati, anche la possibilità di avvalersi di servizi “chiavi in mano” che consentono alle Casse Edili, attraverso un portale dedicato esclusivamente a tale scopo, di predisporre la stampa, l’imbustamento e l’invio al lavoratore dell’avviso di pagamento o di qualsiasi altra comunicazione da parte della Cassa Edile.

Colgo l’occasione per salutare e ringraziare della presenza gli altri dirigenti di Poste Italiane che sono in sala, una per tutti la dottoressa Franca Pirelli, rinnovando loro la certezza della Cnce di una proficua collaborazione futura con Poste Italiane in favore di tutte le Casse Edili, affinché si possano utilizzare al meglio i servizi già in essere e approntare rapidamente ulteriori servizi (postepay, firma digitale, ecc.) per le Casse, per le imprese e per i lavoratori del settore.

Arriviamo ora al programma relativo alla quarta sessione di lavoro di questo meeting che si terrà nella mattina di mercoledì, dedicata all’approfondimento di una tematica molto importante per il nostro settore: quella della visione del ruolo degli enti paritetici italiani all’interno del contesto europeo.

Aprirà i lavori la relazione di Giuseppe Acquafredda, funzionario Ance e componente la Segreteria della Cnce., che illustrerà, seppure sinteticamente, le motivazioni che sono alla base dell’esigenza di un maggiore coordinamento tra le Casse Edili presenti nei vari Paesi dell’Unione Europea.

Si aprirà poi una tavola rotonda sul tema che vedrà discutere insieme quattro importanti personaggi.

Innanzitutto l’amico Massimo Trinci, Segretario nazionale della Feneal e Consigliere della Cnce, nonché Vicepresidente della Commissione edilizia della Federazione europea dei sindacati delle costruzioni, che avrà il ruolo di

provocare il dibattito analizzando ancora i motivi che rendono necessaria la realizzazione in tempi brevi del citato coordinamento europeo tra gli enti paritetici della categoria ma, soprattutto, indicando già gli obiettivi prioritari ed essenziali che tale coordinamento potrebbe realisticamente perseguire. Due prime importanti ed autorevoli risposte le avremo sicuramente dagli interventi di Peter Andrews, Vicepresidente della FIEC, la Federazione europea dei costruttori, e di Harrie Bijen, Segretario generale della FeTBB, la Federazione europea dei sindacati, che illustreranno la posizione delle parti sociali di categoria a livello europeo e le iniziative che le stesse intendono assumere.

Un'altra risposta, che sicuramente apprezzeremo, ci verrà dall'amico Peter Kippenberg, direttore della SOKA-BAU, la Cassa Edile nazionale tedesca, con la responsabilità specifica dei rapporti internazionali. Nonostante l'assenza ai nostri lavori delle Casse Edili del Belgio e dell'Austria, causate da difficoltà organizzative, siamo certi che l'esperienza della SOKA-BAU in numerosi confronti ed intese bilaterali con molte altre Casse Edili ci offrirà un quadro completo della situazione esistente e un contributo concreto per le iniziative che potranno essere assunte congiuntamente.

I lavori della sessione e di tutto il meeting si concluderanno alle ore 13,00 di mercoledì per permettere a tutti un agevole ritorno alle proprie città.

Come tradizione, quindi, un programma molto denso di relazioni, interventi e, ci auguriamo, completato da un vivace dibattito sui vari temi che andremo ad affrontare, tutti decisamente importanti per la vita delle Casse Edili.

Ringraziando ancora una volta tutti i Presidenti, Vicepresidenti e Direttori che partecipano a questo meeting, ringraziando per il contributo di informazioni, di idee e di proposte che porteranno ai nostri lavori tutti i relatori che si succederanno in questi tre giorni e ringraziando infine per la loro presenza, dò inizio al 3° meeting nazionale delle Casse Edili cedendo la parola al Presidente Aggujaro e auguro a tutti un buon lavoro.

Relazione introduttiva

Pierandrea Aggujaro
Presidente Cnce



Questa prima sessione del terzo meeting annuale delle Casse Edili è dedicata ad una riflessione sulle novità introdotte dal contratto nazionale di lavoro con l'accordo di rinnovo del 20 maggio 2004, in merito alla gestione dei nostri enti paritetici.

Le innovazioni sono state molte, e la più importante di esse è senza dubbio quella relativa al Durc, il Documento Unico di Regolarità Contributiva su cui ci soffermeremo nella giornata di domani. Oggi, grazie soprattutto agli interventi del dott. Boraso di Consulaudit, del dott. Pagliuca, direttore delle relazioni sindacali dell'ANCE, e di Macchiesi, segretario nazionale della Fillea (nonché neo consigliere della Cnce), la nostra

attenzione si soffermerà soprattutto su due aspetti: la gestione organizzativa e quella amministrativo – finanziaria delle Casse Edili. Il primo ordine di problemi, legato alla sfera organizzativa delle Casse, riguarda la costruzione di un sistema a rete degli enti paritetici: per questo le parti sociali nazionali hanno stabilito due norme esplicite ed inderogabili.

L'invio mensile dei dati alla Bnce, da parte delle Casse Edili, è ora previsto da una norma contrattuale; occorre quindi individuare le strade percorribili affinché questa trasmissione di informazioni da mettere a disposizione di tutto il sistema, basate sui dati contenuti nelle denunce mensili delle imprese, non sia più una pratica esclusiva di un manipolo di Casse, ma rientri nel lavoro ordinario di ciascun ente territoriale.

L'altra norma prevede che, a partire dal 1° ottobre del 2005, le denunce mensili dovranno essere inviate alle Casse Edili esclusivamente per via telematica: questo secondo indirizzo delle parti si intreccia fortemente con il primo, perché l'obiettivo di costruire, attraverso la banca dati nazionale, una circo-

larità di informazioni tra gli enti non può essere disgiunto da quello di una rapida ed affidabile acquisizione dei dati forniti dalle imprese alle Casse Edili attraverso la trasmissione delle denunce.

Mentre, cioè, le parti sociali:

- decidono l'avvio del Durc e, in prospettiva, di un intreccio organizzativo-informatico tra Casse Edili, Inps e Inail;
- ipotizzano trasformazioni di norme contrattuali consolidate, come quella sulla trasferta, al fine di evitare qualunque ostacolo ingiustificato alla mobilità delle imprese e dei lavoratori sul territorio e, al contempo, di fornire garanzie sulla omogeneità dei criteri gestionali e sulla trasparenza dell'intero sistema delle Casse;
- rilanciano l'attività di formazione professionale, di raccordo tra la domanda e l'offerta di lavoro, di tutela della salute e della sicurezza sui posti di lavoro, richiedendo un costante scambio informativo tra Casse Edili, Scuole Edili e Cpt;
- confermano e ribadiscono il loro impegno al decollo della previdenza complementare del settore e richiedono un ulteriore sforzo organizzativo alle Casse Edili nel fornire piena collaborazione alle attività del Fondo Prevedi, con lo scopo evidente di fornire ai giovani che vorranno entrare nel settore una garanzia di tutela anche dal punto di vista previdenziale oltre che, in prospettiva, sanitario;
- convengono sulla necessità di adeguare il nostro sistema paritetico alle mutazioni in corso nel contesto europeo e alla gestione di un mercato del lavoro connotato da una sempre più rilevante presenza di lavoratori stranieri (il nostro osservatorio della Banca dati Ape ci dice, infatti, che la loro crescita è stata del 60% nell'ultimo anno e del 100% negli ultimi due).

Mentre, cioè, le parti sociali con il rinnovo del contratto nazionale decidono tutto questo, cosa si può aggiungere come motivazione ulteriore per chiarirci una volta per tutte la necessità assoluta ed inderogabile per la categoria di costruire una Banca dati nazionale di settore che permetta un collegamento a rete tra tutte le Casse e per tutte le finalità contrattuali? La Bnce è stata progettata da diverso tempo; sono stati predisposti hardware e software; è stata testata e sperimentata da un buon numero di Casse Edili: tutto è migliorabile, ma questo è il tempo in cui ogni ente deve collaborare al definitivo avvio della banca dati, alla sua piena realizzazione in tempi brevi. Anche per quanto riguarda la trasmissione telematica delle denunce riteniamo che la Cnce abbia svolto fino in fondo il proprio compito di struttura di indirizzo, di coordinamento ma anche "di servizio" delle Casse Edili. Oltre all'attività cono-

scitiva rispetto alle modalità applicative ed ai benefici organizzativi indotti dalla trasmissione telematica, su cui ci siamo soffermati fin dal primo meeting nazionale di due anni fa, è stato predisposto l'ormai arcinoto Progetto MUT, Modello Unico Telematico. Anche qui, il progetto è pronto da diverso tempo (ed è stato dettagliatamente illustrato a tutte le Casse attraverso appositi incontri interregionali); il sistema applicativo è stato e sarà oggetto di confronto con Assosoftware per l'integrazione con i programmi per le buste paga; l'implementazione del sistema è stata già prevista sia per quanto riguarda la firma digitale (vedi seminario a Roma del febbraio scorso) sia per un servizio di tesoreria centralizzato che permetta l'esecuzione dei versamenti via web e, infine, nei giorni scorsi è stato raggiunto un accordo con la società fornitrice che permetterà di considerare quasi residuale l'investimento che ogni Cassa Edile dovrà fare per questa finalità. Sottolineo soltanto, a questo proposito, che attraverso la Convenzione sottoscritta da Cnce il costo MUT per il 50% delle Casse Edili sarà di 1.500, duemila o, al massimo, di tremila euro all'anno: cifre veramente irrisorie.

C'è solo da ricordare, infine, che la scadenza prevista dal contratto per l'adozione obbligatoria del sistema telematico è esattamente tra un anno: non c'è molto tempo a disposizione se si pensa al lavoro di adeguamento tecnico della Cassa, di addestramento del personale, di informazione diffusa alle imprese e ai consulenti, di necessario rodaggio dell'intera procedura. Quindi, anche in merito a questo aspetto, non posso far altro che esortarvi a rimboccarvi le maniche già al vostro rientro da Palermo. Passando ora ad esaminare le innovazioni contrattuali in merito alla gestione amministrativa delle Casse, permettetemi di fare una premessa. Prima di parlare delle novità, vorrei infatti parlare delle cose vecchie come, ad esempio, l'adozione dello schema di bilancio – tipo e la certificazione dei bilanci da parte delle società di revisione. Sono cose vecchie, perché risalgono agli accordi nazionali del 1988 e del 1991, ma purtroppo i problemi relativi alla loro applicazione sono ancora di attualità. Primo perché esiste ancora un 30% di Casse Edili che non rispettano tali accordi e le parti sociali ritengono indispensabile ed estremamente urgente il superamento di questa situazione. A tale proposito, vorrei informarvi che dai prossimi giorni la Presidenza della Cnce richiederà un incontro a ciascuna delle Presidenze di tali Casse per comprendere le motivazioni, se esistono, di quella che noi riteniamo una grave negligenza nel rispetto del principale fondamento statutario delle Casse Edili, quello cioè della integrale applicazione del Contratto nazionale di lavoro e degli accordi tra le Associazioni nazionali. Vi preannuncio, in ogni caso, che il

Comitato di gestione della Cnce ha deciso di istituire un servizio di verifica amministrativa delle Casse Edili, a campione ed a rotazione annuale, che si attiverà già nei prossimi mesi. Il secondo motivo per cui la nostra riflessione deve partire dagli accordi dell'88 e del '91 è quello relativo ai rapporti tra il sistema delle Casse e le società di revisione. Innanzitutto noi dobbiamo richiedere alle società di revisione un salto di qualità nel rapporto con la singola Cassa: l'attenzione sugli aspetti contabili può e deve essere accompagnata da una visione di insieme delle problematiche gestionali dell'ente (la dotazione e l'affidabilità informatica, la gestione dei conti d'ordine, le procedure di recupero crediti, l'applicazione delle norme fiscali, ecc.). Ma, mentre chiediamo alle società di revisione di ampliare il loro servizio di vigilanza e di consulenza a favore del sistema delle Casse Edili, ribadiamo loro il rapporto fiduciario instaurato con la Cnce con la stipula della Convenzione nazionale, Convenzione che prevede, è opportuno ricordarlo, un'informativa alla Commissione sull'attivazione del rapporto con la singola Cassa Edile, sull'esito annuale del lavoro svolto e sulle motivazioni di un'eventuale interruzione del rapporto stesso. Ciò vale anche per le Casse Edili: chi fa bene il proprio lavoro (magari anche evidenziando, in maniera imparziale ed oggettiva, i problemi da risolvere) non può essere sottoposto, neppure teoricamente, al ricatto della rescissione contrattuale. Venendo ora alle novità introdotte dal rinnovo del contratto nazionale in materia di gestione amministrativa e finanziaria delle Casse, credo che queste si possano riassumere così: le parti sociali nazionali hanno ribadito con forza l'obiettivo di garantire un effettivo equilibrio tra i costi necessari all'assolvimento degli obblighi contrattuali e le contribuzioni richieste alle imprese iscritte. Questo richiede sia una verifica su tali costi, in particolare quelli relativi alla gestione dell'ente, sia una valutazione costante sulla congruità/eccedenza delle singole voci contributive. Lasciando l'analisi tecnica alla dettagliata relazione di Boraso e le valutazioni politiche agli amici Pagliuca e Macchiesi, permettetemi soltanto due considerazioni. Il costo complessivo per la gestione delle Casse ammonta mediamente a circa l'1% del monte salari, cioè a circa 50 milioni di euro (100 miliardi delle vecchie lire). Ma, passando dalla media al dettaglio, vediamo come questa percentuale oscilla notevolmente, con un certo numero di realtà che ha costi 2 - 3 volte superiori a quelli di Casse di analoghe dimensioni. Nel rispetto totale dell'autonomia decisionale delle parti e degli amministratori locali, non posso esimermi dal rivolgere a queste Casse Edili un caloroso invito ad un'attenta riflessione sulle cause che hanno determinato tale anomala lievitazione dei costi. Le esorto anche a considerare

l'urgenza di un intervento, in considerazione del fatto che la prospettiva che ha di fronte tutto il sistema è quella di una crescita del ruolo e delle funzioni delle Casse Edili (Prevedi, banche dati, trasmissione telematica, Durc) e quindi di ulteriori necessità organizzative che possono essere affrontate solo partendo da un utilizzo razionale delle risorse esistenti, non certo aggiungendo puramente altri costi.

La seconda e ultima considerazione che intendo fare è relativa all'esistenza, in numerose Casse Edili, di riserve patrimoniali eccedenti qualsiasi ipotetico fabbisogno futuro. È pur vero, come ci spiegherà Boraso, che il fenomeno si è fortemente ridotto nel corso di questi ultimi anni (e la prestazione dell'APE aggiuntiva ha sicuramente contribuito in tal senso) ma siamo ancora in presenza di riserve che mediamente superano il 4,5% del monte salari di riferimento, con situazioni di percentuali a due cifre. Com'è noto le parti nazionali nel contratto hanno deciso di stabilire un limite massimo per tali riserve e di affidare a Cnce il compito, successivamente alla definizione del tetto, di controllare che le Casse Edili interessate procedano rapidamente ad un conseguente adeguamento delle contribuzioni in misura tale da consentire il rientro delle riserve entro i limiti fissati. Una decisione che potrebbe apparire lesiva dell'autonomia delle parti locali, ma io ritengo che per difendere la propria autonomia bisogna saperla esercitare, in questo caso entro i limiti delle regole generali della buona amministrazione e del buon senso. È un concetto di autonomia sbagliato quello che ci costringe oggi a restituire alle imprese di domani, cioè presenti in Cassa nei prossimi 2-3 anni, quella parte di contributi fatti pagare, senza motivo, alle imprese di ieri. Un'autonomia male esercitata quella degli amministratori di ieri che per anni non hanno controllato i costi dell'ente, mettendo gli amministratori di oggi e di domani di fronte ad una situazione di fatti compiuti e di prassi consolidate negli anni, difficile da cambiare in tempi brevi. Tutti gli amministratori del sistema delle Casse Edili devono essere in condizione di poter dire all'impresa iscritta che ogni euro che le viene richiesto è giustificato dalla fornitura di un servizio e di poter dire al lavoratore iscritto che ogni euro che l'impresa ha versato per lui è stato utilizzato per fornirgli le prestazioni contrattualmente previste. Sono certo che tutti noi condividiamo questi elementari principi; mi auguro di poter verificare nei prossimi mesi dei comportamenti coerenti. Ringraziandovi per l'affollata partecipazione a questo importante momento di confronto che la Cnce organizza ogni anno e per il contributo di idee e di proposte che certamente porterete, Vi auguro un buon lavoro.

Analisi comparata dei bilanci delle Casse Edili

Luciano Boraso
Consulaudit



Eccoci all'appuntamento annuale riguardante l'analisi dei bilanci delle Casse Edili e l'individuazione di indici e parametri di riferimento del settore.

Degli ottanta bilanci 2003 delle Casse Edili pervenuti alla Commissione Nazionale, 70 hanno potuto essere riepilogati nell'analisi che segue, onde effettuare dei confronti omogenei con le analisi degli anni passati.

Dalla tabella sotto riportata, nonostante il mancato raggiungimento del 100%, si evince il miglioramento dal 1997 al 2003, sia nel numero di bilanci redatti secondo lo schema tipo che per quanto riguarda la revisione e certificazione degli stessi, in ottemperanza agli Accordi Nazionali delle Parti Sociali. La

RIEPILOGO BILANCI ESAMINATI 70 CASSE EDILI PROVINCIALI

	1997	2003	variazione % 2003/1997
CASSE EDILI ESAMINATE	70	70	
Schema bilancio tipo	52	57	10%
Altri schemi al bilancio	15	17	-10%
Bilanci al 31 dicembre	3	1	-67%
Bilanci certificati	44	54	23%

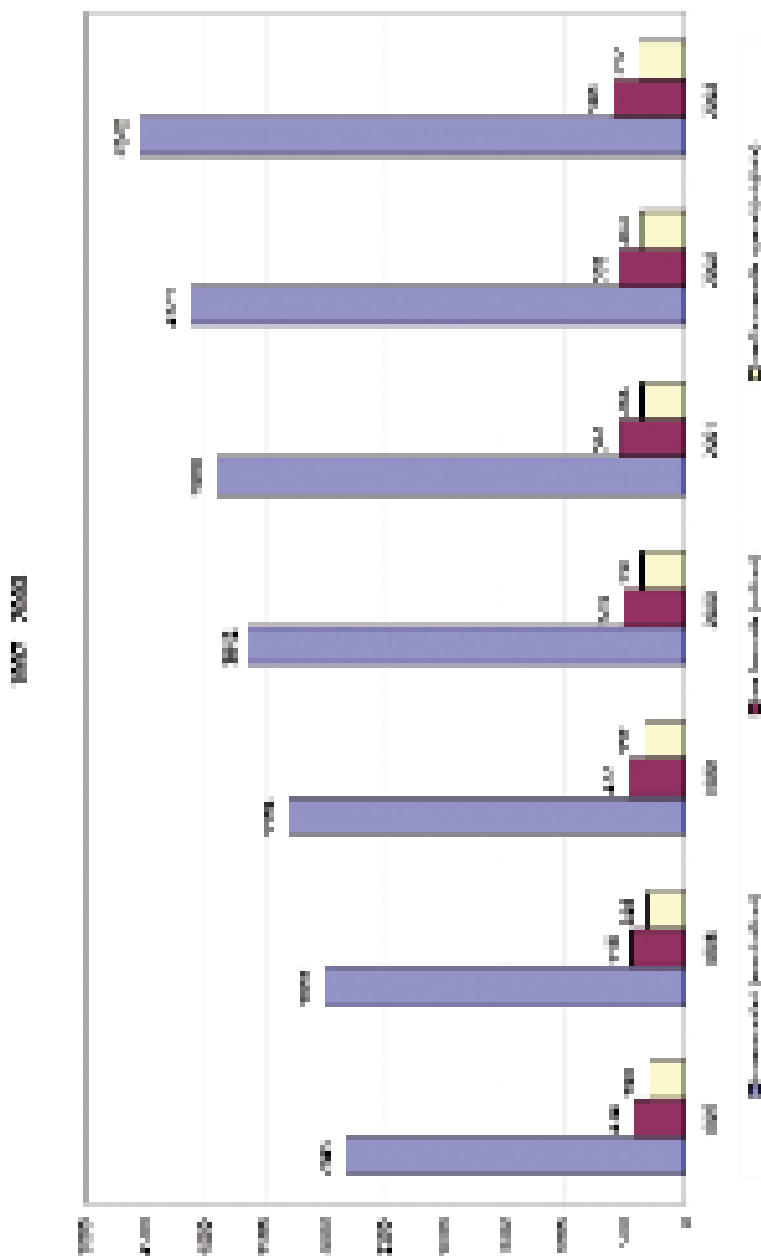
tabella che segue evidenzia come la Massa Salari di riferimento, nei sette anni considerati, sia in costante crescita, non solo per gli effetti dell'inflazione, aumento della retribuzione media oraria, ma anche e soprattutto per un effettivo incremento dei lavoratori mediamente gestiti e di conseguenza delle ore complessivamente lavorate.

**MACROINDICAZIONE
PER CASSE EDILI PROVINCIALI
1987 - 1993**

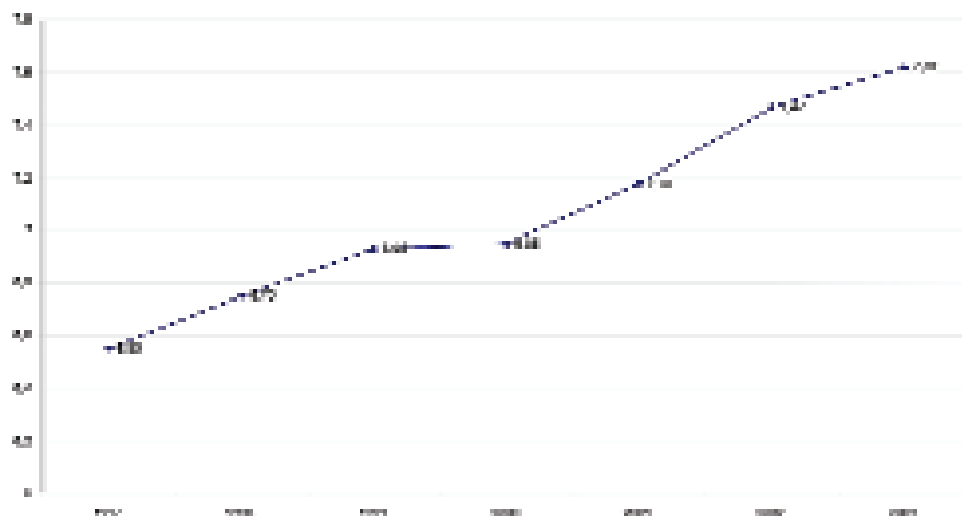
PROVINCIA	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
ABRUZZO	1.000	1.050	1.100	1.150	1.200	1.250	1.300
BASILICATA	1.000	1.050	1.100	1.150	1.200	1.250	1.300
EMILIA	1.000	1.050	1.100	1.150	1.200	1.250	1.300
LAZIO	1.000	1.050	1.100	1.150	1.200	1.250	1.300
LIGURIA	1.000	1.050	1.100	1.150	1.200	1.250	1.300
LOMBARDIA	1.000	1.050	1.100	1.150	1.200	1.250	1.300
MARCHE	1.000	1.050	1.100	1.150	1.200	1.250	1.300
PIEMONTE	1.000	1.050	1.100	1.150	1.200	1.250	1.300
PUGLIA	1.000	1.050	1.100	1.150	1.200	1.250	1.300
SARDEGNA	1.000	1.050	1.100	1.150	1.200	1.250	1.300
SICILIA	1.000	1.050	1.100	1.150	1.200	1.250	1.300
TOSCANA	1.000	1.050	1.100	1.150	1.200	1.250	1.300
VALLE D'AOSTA	1.000	1.050	1.100	1.150	1.200	1.250	1.300
VENEZIA	1.000	1.050	1.100	1.150	1.200	1.250	1.300

* Massa Salari di riferimento (Miliardi di Lire)
 ** Massa Salari di riferimento (Miliardi di Lire) - 1987 = 1000

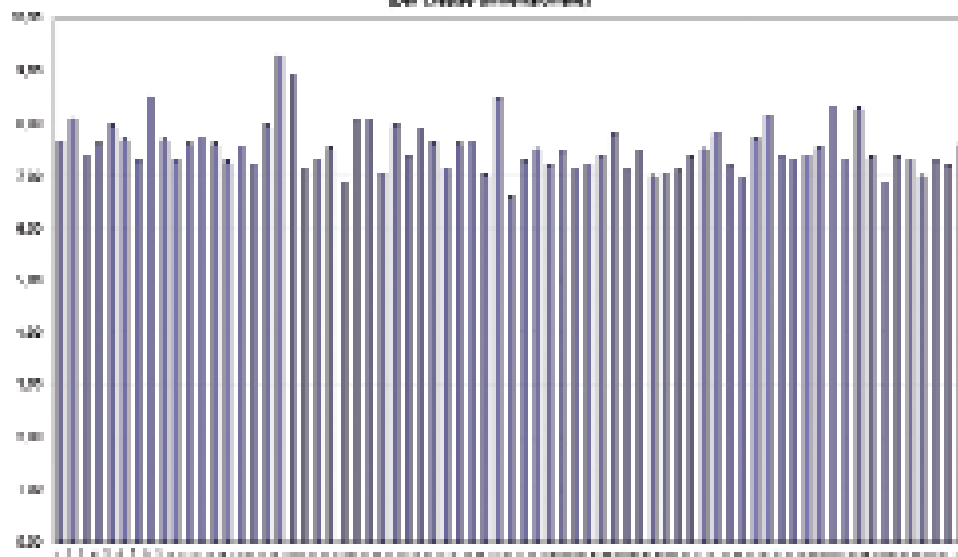
Il campione delle settanta Casse esaminate evidenzia, nel grafico sotto, valori di retribuzione oraria parecchio differenti tra di loro. Andiamo da un minimo di circa 6,50 euro l'ora, ad un massimo di oltre 9 euro per ora lavorata. Anche per quanto riguarda le ore medie annue lavorate da ciascun operaio del settore, il dato varia sensibilmente da una provincia all'altra.



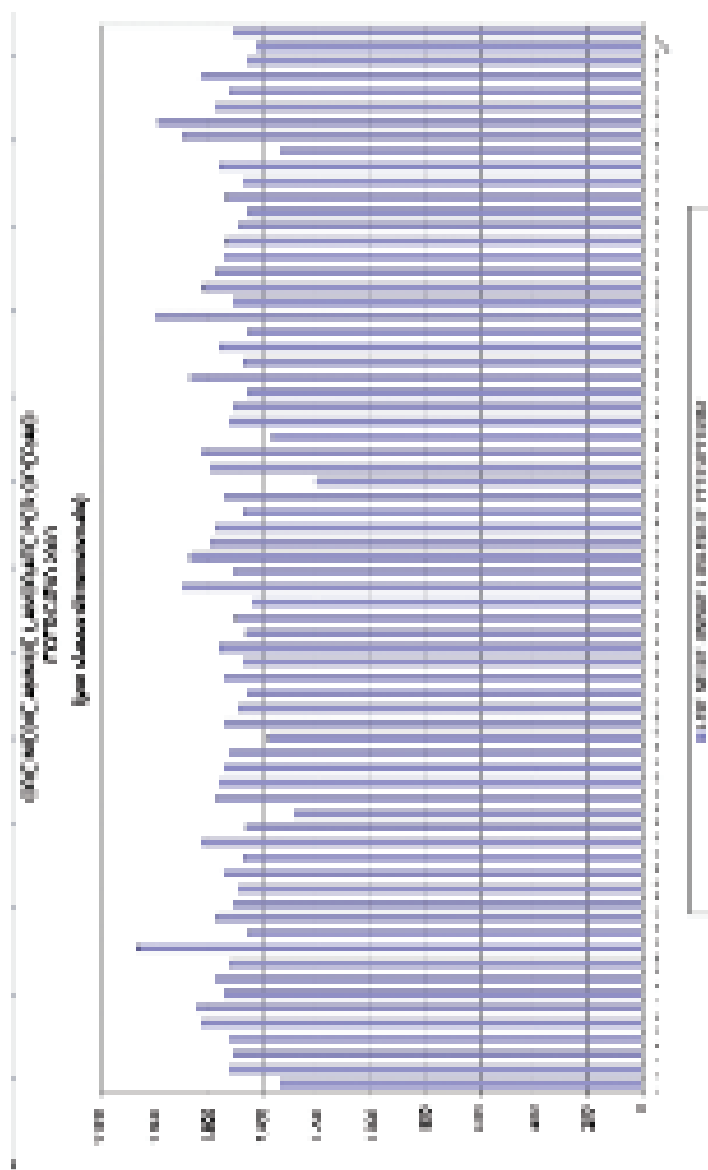
INTRODUZIONE MEDIA ORARIA COMPLESSIVA DEL SETTORE (Ciclotoni)



per classe dimensionale



DELEGAZIONE DEL COMITATO REGIONALE



Dalla tabella sottostante delle componenti contributive affluite alle settanta Casse nei sette anni considerati, si può evincere come l'incidenza percentuale sulla massa salaria della contribuzione APE Ordinaria e ovviamente APES si sia complessivamente contratta, passando dal 5,41% del 1997 al 4,51% nel 2003, analogamente ai contributi unificati, che registrano complessivamente una sensibile contrazione dal 1997 al 2003, passando dal 10,93% al 10,77%.

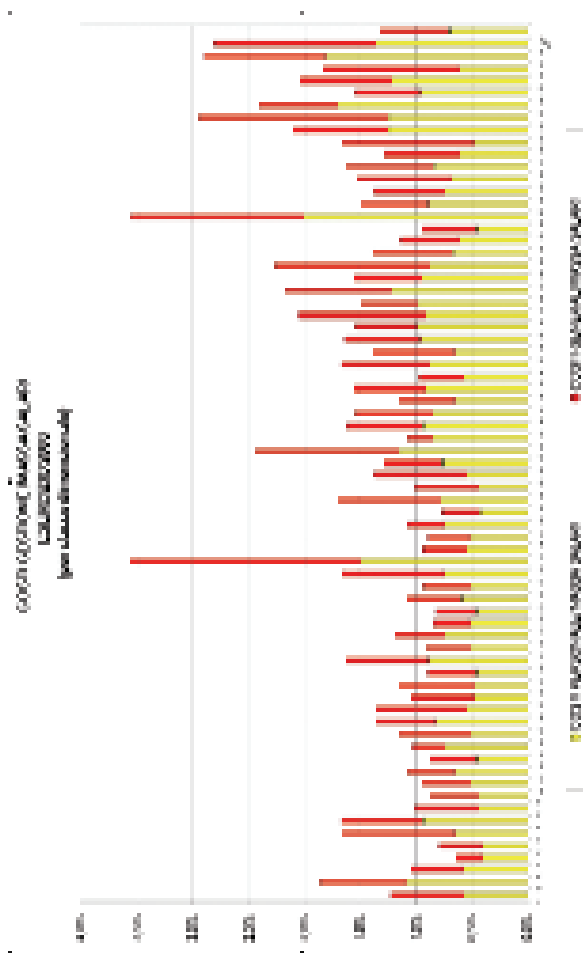
ANALISI ECONOMICA
 20 CASSE EDILI PROFESSIONI
 1407 - 2004

Spese in lire/indotto	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Spese in lire/indotto	2.407.000	1.800.000	1.500.000	1.600.000	1.900.000	1.125.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000
Spese in lire/indotto	247.000	247.000	500.000	600.000	600.000	300.000	300.000	300.000	300.000
Spese in lire/indotto	40.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000
Spese in lire/indotto	8.000	7.000	9.000	9.000	9.000	9.000	9.000	9.000	9.000
Spese in lire/indotto	17.000	37.000	37.000	37.000	37.000	37.000	37.000	37.000	37.000
Spese in lire/indotto	4.000	8.000	8.000	8.000	8.000	8.000	8.000	8.000	8.000
Spese in lire/indotto	35.000	40.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000
Spese in lire/indotto	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000
Spese in lire/indotto	10.000	37.000	37.000	37.000	37.000	37.000	37.000	37.000	37.000
Spese in lire/indotto	100.000	140.000	140.000	140.000	140.000	140.000	140.000	140.000	140.000
Spese in lire/indotto	4.000	4.000	7.000	8.000	8.000	8.000	8.000	8.000	8.000
Spese in lire/indotto	37.000	37.000	37.000	37.000	37.000	37.000	37.000	37.000	37.000
Spese in lire/indotto	101.000	101.000	101.000	101.000	101.000	101.000	101.000	101.000	101.000
TOTALE	304	304	304	304	304	304	304	304	304

Descrizione in (Euro/colonna)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
2017 (2017)	2.202,00	3.207,00	3.207,00	3.207,00	3.207,00	4.177,00	4.177,00	4.177,00
Contributi a Cassa della Liceità (da bilancio attività 1, Totale contributi)	27	86	86	164	164	164	164	164
Previsioni finanziarie verso Ente componente passivo	27	60	60	100	100	100	100	100
	0,00	4,1	4,1	13,0	13,0	13,0	13,0	13,0
	27	128	128	168	168	168	168	168
Fondi del personale: Fondi generali	27	27	27	28	28	28	28	28
ALBIS & SULLIGIA	27	27	27	27	27	27	27	27
Addebito del personale	44	40	40	40	41	41	41	41
	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Partecipazione Sociale	17	17	17	17	17	17	17	17
ASSOCIATI/DIRIGENTI Lavoratori	14	14	14	14	14	14	14	14
	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Totale componenti maggiori	111	114	114	118	118	118	118	118
2023 (2023)	0,00	1,00	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

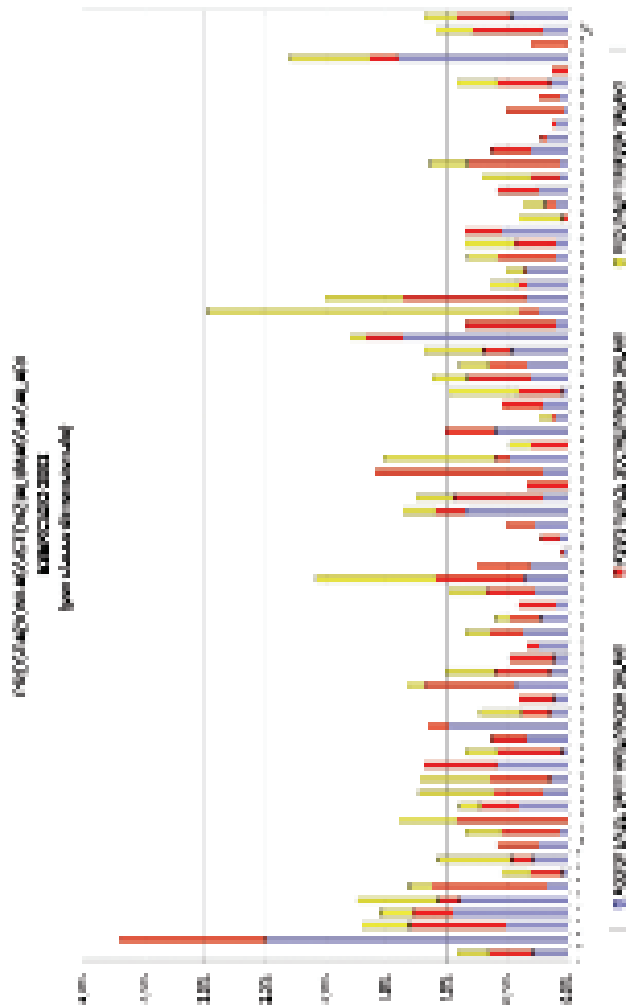
Ponendo a confronto le entrate con le relative voci di spesa della gestione Istituzionale Cassa Edile, emerge che ad una efficiente contrazione percentuale di circa lo 0,20% di incidenza dei costi di gestione e del personale, è corrisposto un efficace mantenimento se non un incremento delle prestazioni ai lavoratori, con una contrazione complessiva delle voci di spesa, in sintonia con la contrazione delle entrate provocata dalla riduzione dei proventi finanziari.

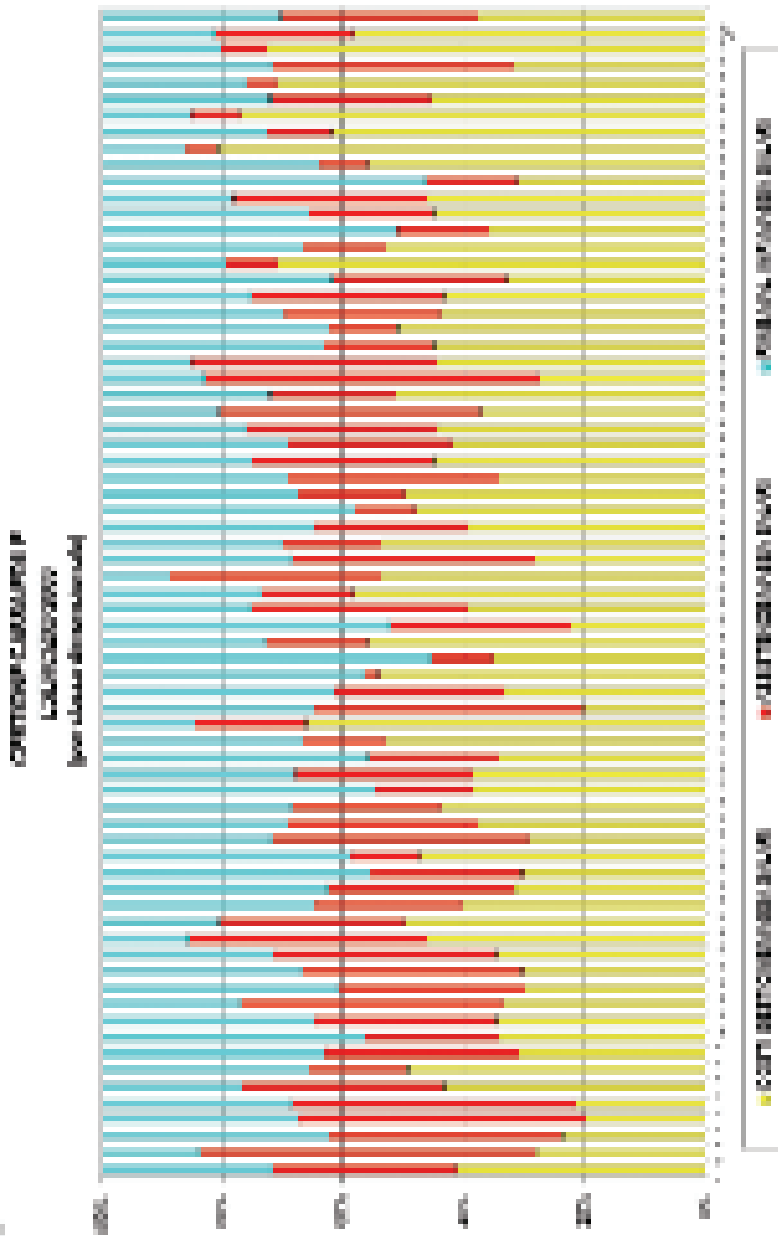
Esaminando i valori comparati delle settanta Casse Edili per il 2003, attraverso l'esame del grafico successivo, possiamo notare che non sempre le Casse di maggiori dimensioni presentano, come vorrebbe la logica delle economie di scala, basse incidenze dei costi di gestione, riscontrabili per contro in alcuni casi di piccole dimensioni.



Non rileva invece la classe dimensionale per quanto riguarda le prestazioni assistenziali, ambito nel quale possiamo rilevare situazioni di incidenza prossima allo zero e situazioni di incidenza anche superiore alla massima aliquota contributiva applicabile. Situazioni, queste ultime, spesso in presenza di notevoli riserve accumulate.

Nel complesso possiamo affermare che, laddove i costi di gestione raggiungono livelli considerevoli, lo spazio a disposizione per le prestazioni assistenziali risulta ridotto, in considerazione dell'equilibrio contributivo da perseguire e raggiungere.

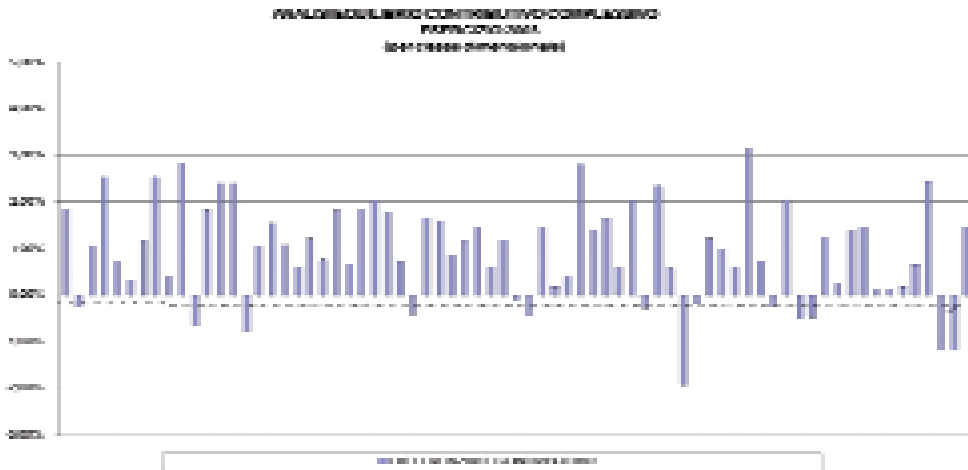




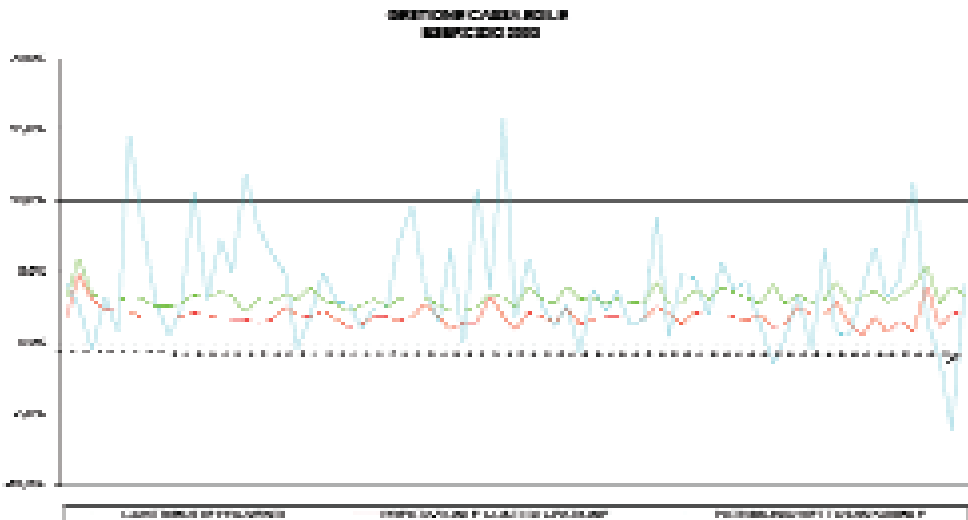
Abbiamo quindi calcolato, nelle tabelle che seguono, le aliquote contributive di equilibrio, dove vediamo che per la gestione Cassa Edile si attesta al 2,75% della massa salariale contro il 2,88% effettivamente versato nel 2003. Il 3,63% per l'APE Ordinaria, contro il 4,14% effettivamente versata. Analisi che abbiamo effettuato anche per ciascuna delle settanta Casse considerate, di cui al grafico sottostante.

ANALISI EQUILIBRO-CONTRIBUTIVA
PER CASSE EDILI ORDINARIE
(ESERCIZIO 2003)

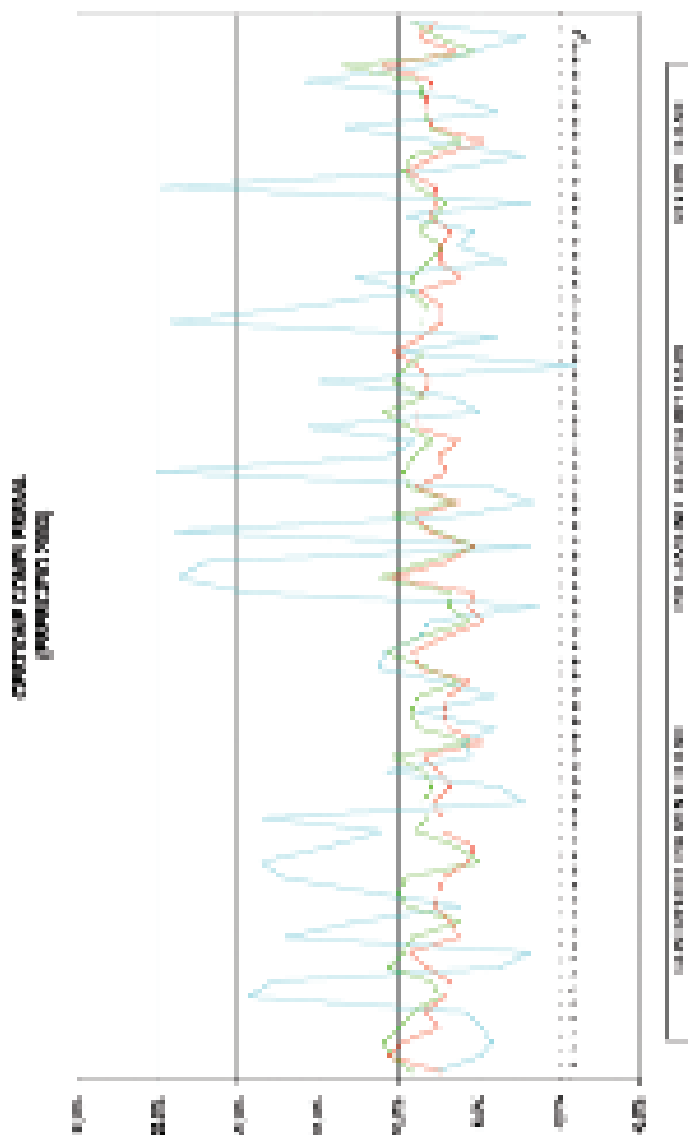
(Importo in Euro/milioni)	CASSA EDILE 2003	CASSA EDILE 2002	CASSA EDILE 2001
MASSA SALARIALE	2.142,000%	2.142,000%	2.142,000%
Contributo Cassa Edile	121 2,88%		
Contributo complementare	8 0,19%		
Contributo per l'ordinaria (ordinaria)	8 0,19%		
Contributo per l'ordinaria (ordinaria)	8 0,19%		
Contributo per l'ordinaria		188 4,14%	
Contributo per l'ordinaria			17 0,19%
Contributo per l'ordinaria	14 0,19%	8 0,19%	1 0,05%
Contributo per l'ordinaria	14,71 0,19%	17,47 0,19%	18 0,19%
Contributo per l'ordinaria	11 0,19%		
Contributo per l'ordinaria	38 0,19%		
Contributo per l'ordinaria	13 0,19%		
Contributo per l'ordinaria	56 0,19%		
Contributo per l'ordinaria	7 0,19%		
Contributo per l'ordinaria		14,71 0,19%	
Contributo per l'ordinaria			7 0,19%
Contributo per l'ordinaria	15,11 0,19%	15,11 0,19%	7 0,19%
CONTRIBUTO TOTALE	8 0,19%	21 0,19%	71 0,19%
CONTRIBUTO TOTALE	188	1-0	88
CONTRIBUTO TOTALE	2,75%	2,88%	



Il differenziale, per ciascuna Cassa, delle entrate e delle uscite rapportate in percentuale alla massa salari, l'abbiamo messa a confronto con la misura percentuale delle specifiche riserve accumulate, rispetto sempre alla stessa massa salari. E' emerso, tabelle seguenti, come le entrate siano quasi sempre superiori alle uscite, anche in presenza di riserve significative.



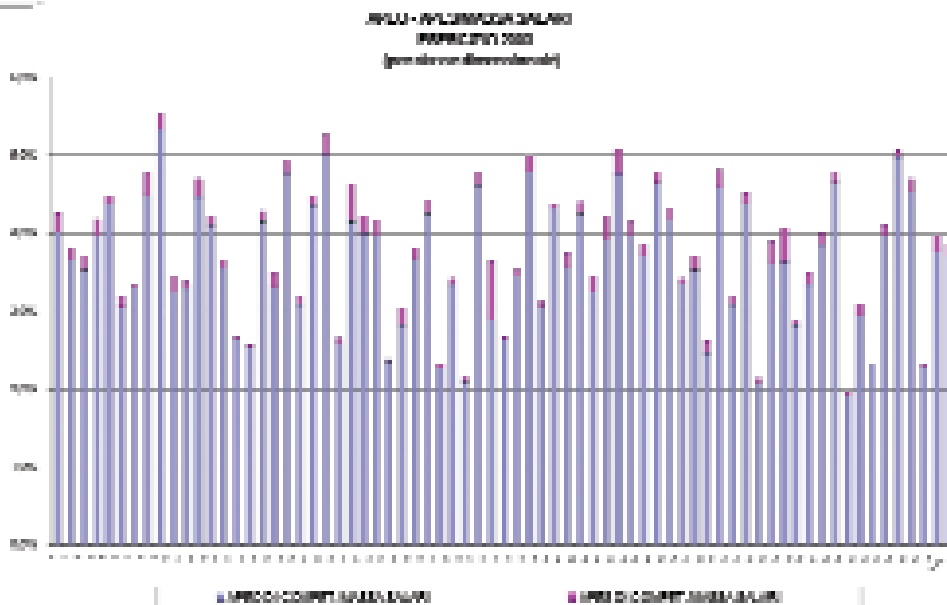
Esaminando più nel dettaglio le gestioni Ape e Apes, possiamo osservare che, a fronte di una considerevole contrazione dell'incidenza delle erogazioni Ape e Apes, la contrazione dell'incidenza delle entrate contributive non si presenta in misura proporzionale. Conseguentemente le riserve accumulate sono passate dai 113 milioni di euro del 1997 ai 199 milioni di euro del 2003, già tenuto conto dei circa 77 milioni di euro utilizzati per fronteggiare la prestazione di Ape aggiuntiva dell'esercizio 2002.



GRUPPO APT/APC
78 CASSE EDILI PROVINCIALI
1997 - 2004

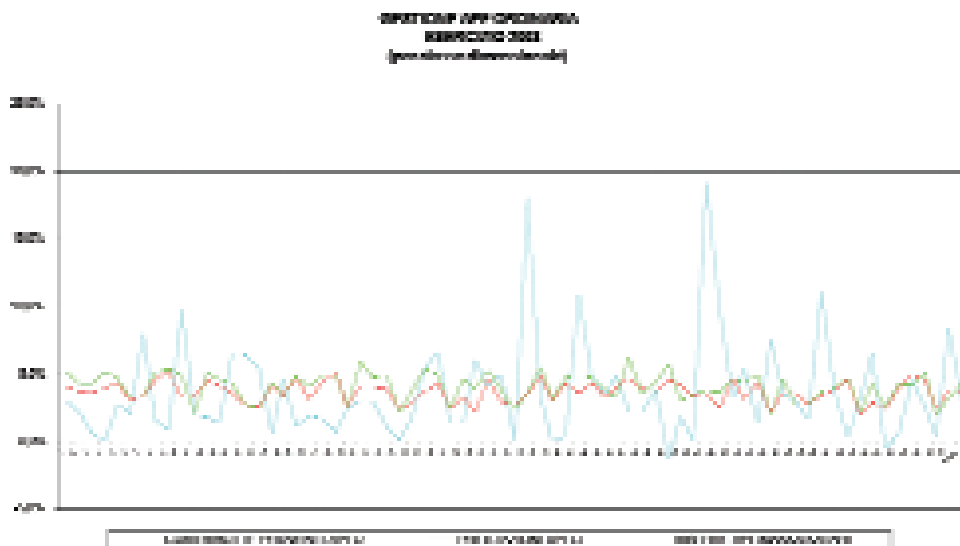
Depositi in Banca/Finanziari	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Totale (Mili.)	2.840,000	3.002,000	3.040,000	3.300,000	3.000,000	4.100,000	4.242,000	
Credito APT/Depositi Caratteristiche APUS	120,000 20,000	130,000 20,000	150,000 20,000	140,000 20,000	160,000 20,000	170,000 20,000	180,000 20,000	190,000 20,000
Per altre caratteristiche	160,000	160,000	180,000	180,000	180,000	190,000	190,000	200,000
APT/Depositi APUS	170,000 40,000	170,000 20,000	190,000 20,000	190,000 20,000	190,000 20,000	200,000 20,000	200,000 20,000	200,000 20,000
Altri r	160,000	160,000	160,000	160,000	160,000	170,000	170,000	170,000
Storico APT/Depositi Storico APTC	90,000 20,000	90,000 20,000	100,000 20,000	90,000 20,000	100,000 20,000	110,000 20,000	110,000 20,000	110,000 20,000
Incluso come in Apertura	110,000	110,000	110,000	110,000	110,000	110,000	110,000	110,000

Per le due gestioni abbiamo evidenziato le incidenze delle erogazioni rispetto alla massa salaria. Per l'Ape possiamo rilevare incidenze molto differenti



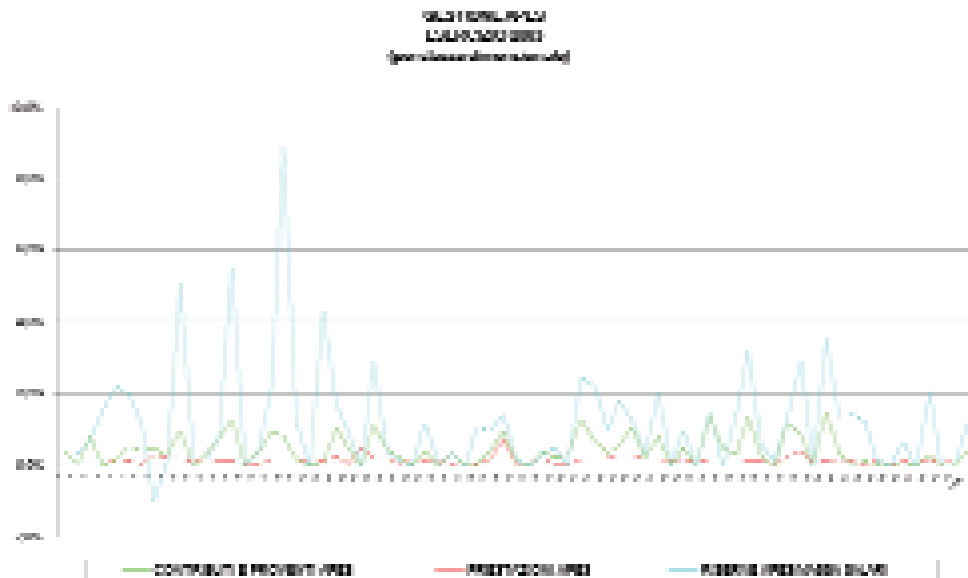
tra di loro, da 1,8% a 5,5%, causate molto probabilmente dalla diversa stabilità occupazionale del settore nelle varie regioni italiane.

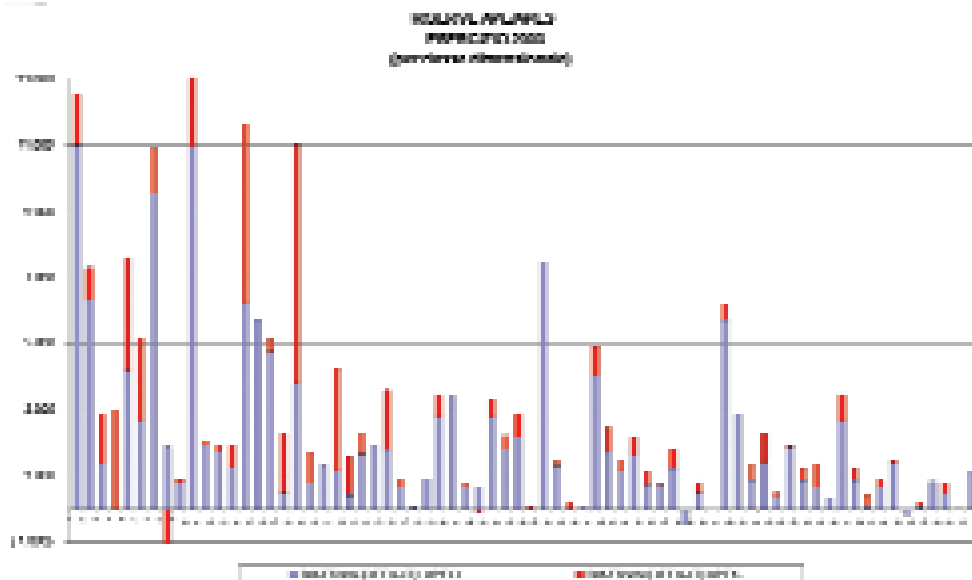
Anche per le gestioni Ape e Apes sono stati confrontati i differenziali contributivi con le riserve accumulate, rilevando in alcuni casi l'andamento già evidenziato per la gestione Cassa Edile.



Passando all'analisi patrimoniale-finanziaria per l'insieme delle settanta Casse Edili esaminate per l'esercizio 2003, con il grafico a blocchi sotto riportato, si evince come il patrimonio netto disponibile di 186 milioni di euro risulti dalla somma algebrica del patrimonio netto contabile di 237 milioni di euro, decurtato delle immobilizzazioni nette di 51 milioni di euro. Il differenziale tra il circolante di 1241 milioni di euro e i debiti a breve termine di 743 milioni di euro, corrispondente a 498 milioni di euro, rappresenta la quota parte di attività investibili a medio/lungo termine, espressione della parte di circolante che permane in modo pressoché costante all'interno delle Casse Edili. Ovvero si tratta di liquidità accantonata presso le Casse non necessaria a fronteggiare gli impegni a breve termine poiché rappresentata da patrimonio netto disponibile, riserve delle gestioni autonome e debiti a lungo termine.

Capitale investibile a lungo, che risulta sostanzialmente invariato negli anni considerati.





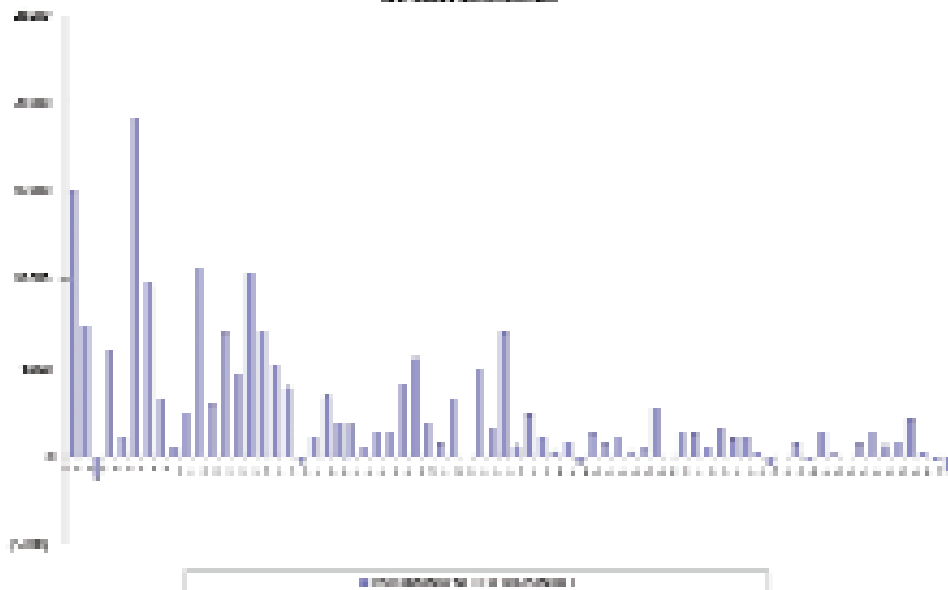
**Distribuzione dell'ammontare di ammontare
dell'importo di voto, 1998-2000
(per classe di ammontare)**

1998-2000		PERCENTUALE PER AMMONTARE DI VOTO	
Distribuzione dell'ammontare di voto (in %)	100	Per ammontare di voto	100
Distribuzione dell'ammontare di voto (in %)	100	Distribuzione dell'ammontare di voto (in %)	100
Distribuzione dell'ammontare di voto (in %)	100	Distribuzione dell'ammontare di voto (in %)	100
Distribuzione dell'ammontare di voto (in %)	100	Distribuzione dell'ammontare di voto (in %)	100
Distribuzione dell'ammontare di voto (in %)	100	Distribuzione dell'ammontare di voto (in %)	100

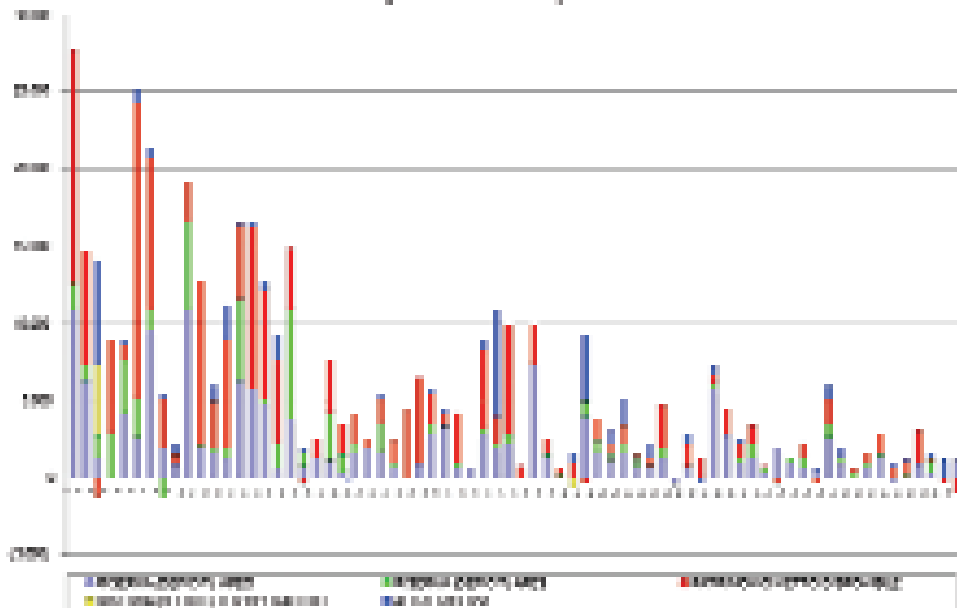
ANALISI PATRIMONIALE COMPLESSIVA
 PER CASSE EDILI PROFESSIONALI
 1997 - 2008

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Attivo (in Euro/milioni)							
Capitale	205	257	222	312	259	317	316
Titoli	3.04	364	474	387	549	570	704
Partecipazioni	1.06	876	214	270	260	214	201
Debiti a breve	1.077	152.0	159.5	45.0	45.0	17.50	17.05
Capitale permanente	428	422	422	209	225	427	427
Contributi a lungo termine							
Attivo Totale a lungo termine	1.050	1.027	1.021	1.127	1.021	1.020	1.113
Attivo Totale	1.94	1.92	1.90	1.90	1.90	1.77	1.94
Capitale proprio							
Previdenza - Altra Riserva	228	224	225	240	249	251	257
Impostazioni e altri	1.1	1.2	1.2	1.1	1.2	1.2	1.1
Attivo Totale Proprio	1.94	1.92	1.90	1.90	1.90	1.77	1.94
Capitale di rischio (non valutato)	1.17	1.62	1.64	1.68	1.64	2.22	2.69
Capitale proprio (prevalente)	1.17	1.62	1.64	1.68	1.68	2.01	2.11
Altri indicatori	2.4	2.4	2.5	2.4	2.2	2.5	2.2

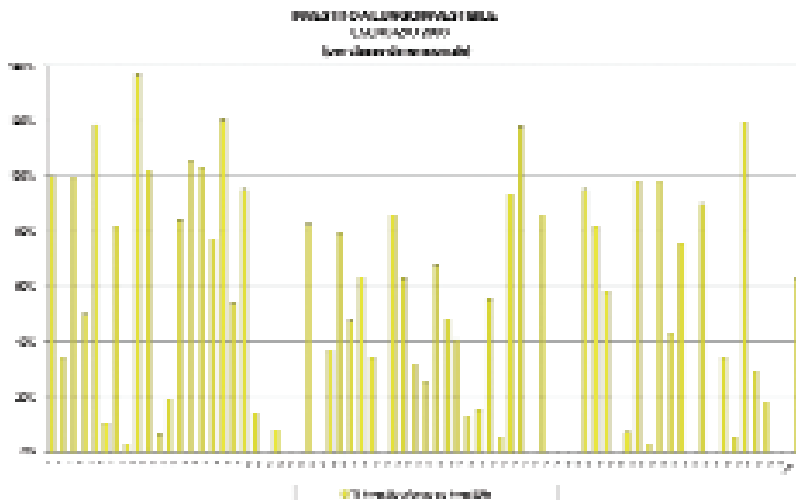
**PERIMONCHIETTO DISPONIBILE
(SALDO POSITIVO)
(per classe di competenza)**



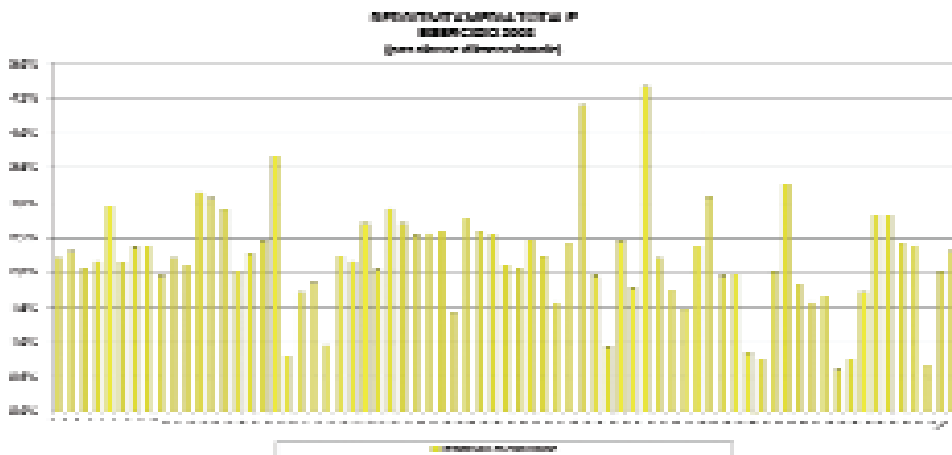
**PERIMONCHIETTO DISPONIBILE
(SALDO NEGATIVO)
(per classe di competenza)**



L'analisi dell'investito a lungo rispetto all'investibile non può prescindere dalla valutazione di quella quota di giacenze monetarie che fisiologicamen-



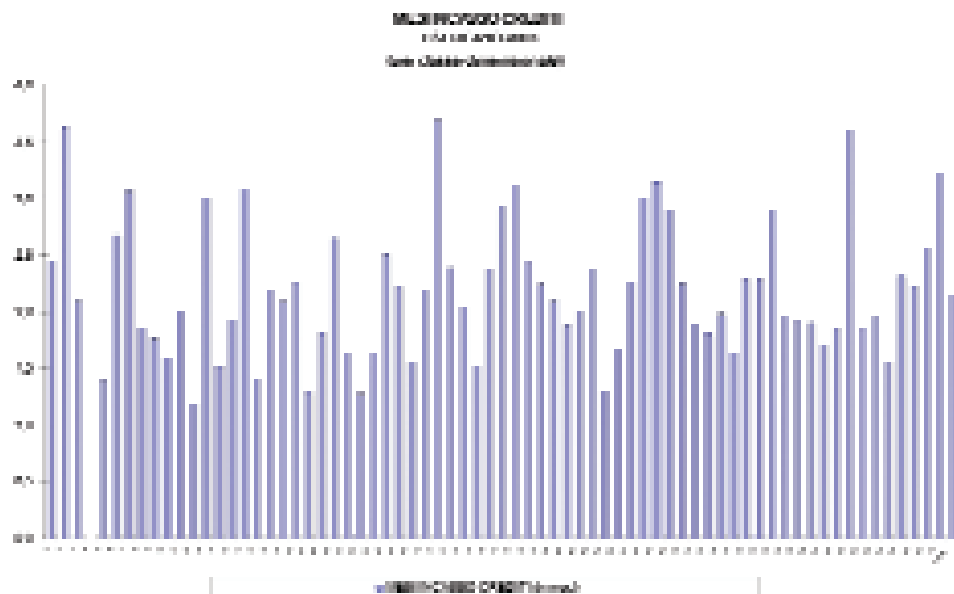
te permane in Cassa in relazione alla tipicità del positivo ciclo finanziario della Cassa Edile. Dalla tabella sottostante possiamo notare un sistematico aumento dell'investito a lungo. Nel grafico sottostante viene raffrontata la redditività media degli investimenti finanziari, rapportando i proventi finanziari alla liquidità media totale giacente presso le Casse. Si ottiene per l'esercizio 2003, un indice medio di redditività del 2,31%. Range di valori che va da minimi di circa lo 0,6% a massimi di circa il 4,7%. Il tasso medio di redditività del 2,31% costituisce tuttavia, tenuto conto delle condizioni economiche sfavorevoli verificatesi dal 2000 in avanti, un valore accettabile.



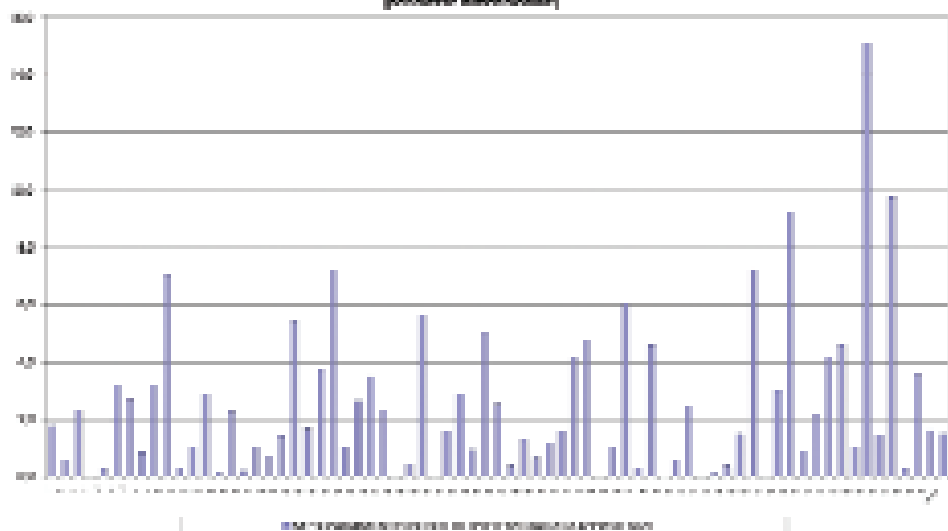
Il nostro lavoro ha riguardato anche alcuni elementi gestionali delle Casse Edili. Circa i mesi di incasso possiamo notare un miglioramento dell'indice nel suo complesso che è passato da 2,4 a 2,2 nei sette anni considerati, osservando però che nel dettaglio delle Casse si va da minimi di circa 1,5 mesi a massimi di 3,7 mesi. Anche gli indici di pagamento dei debiti presentano una notevole differenziazione all'interno delle settanta Casse Edili considerate. Dal ciclo degli incassi e dei pagamenti, possiamo evidenziare come gli indici di rotazione di incasso dei crediti, raffrontati con gli indici di rotazione del pagamento dei debiti evidenzino il ciclo monetario, ovvero il periodo di tempo, espresso in mesi, nel quale il denaro rimane all'interno della Cassa. Un ciclo monetario negativo indica pagamenti temporalmente anticipati rispetto alle riscossioni. Il ciclo monetario delle prestazioni assistenziali risulta negativo, probabilmente anche in considerazione del fatto che non vi è una così stretta correlazione tra l'erogazione e la puntuale regolarità dell'impresa. Valori positivi particolarmente elevati indicano presumibilmente ritardi originati dai versamenti contributivi che concorrono a ritardare i tempi delle erogazioni.

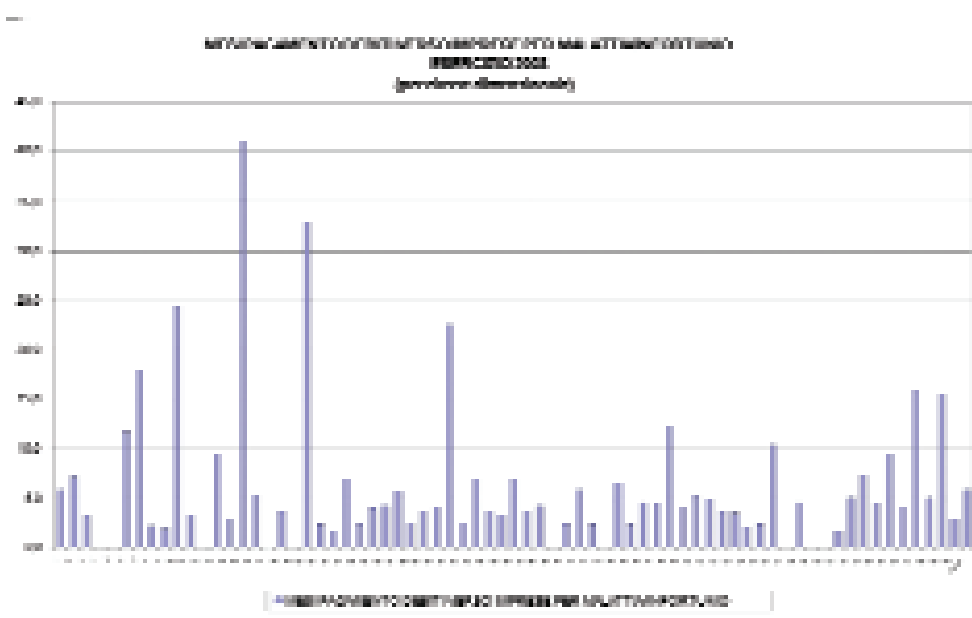
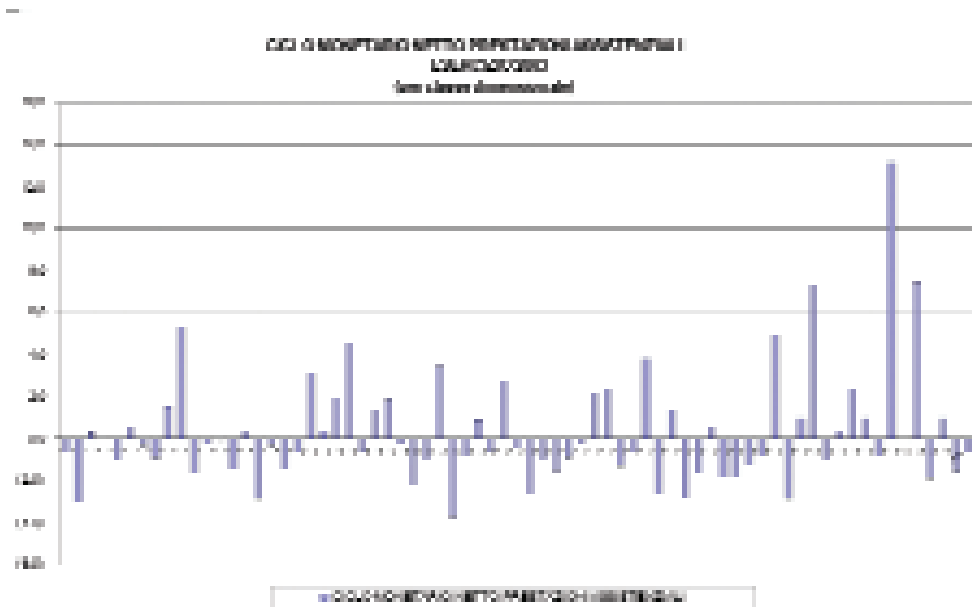
INDICE ROTAZIONE DEI CREDITI
E DEI DEBITI PER LE CASSE EDILI
1997 - 2003

(espresso in Periodi di mesi)	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
INDICE ROTAZIONE CREDITI	2,4	2,4	2,5	2,4	2,2	2,3	2,2
Indicatore contributivo crediti	1,24	1,25	1,27	1,28	1,29	1,30	1,31
INDICE ROTAZIONE DEBITI	2,4	2,4	2,5	2,4	2,2	2,3	2,2
Plus/Minuscoli Debiti							
tempi spesa per	1,2	1,2	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3
tempi spesa per assistenza	1,7	1,4	1,7	1,4	1,5	1,5	1,5
tempi spesa per	1,8	1,7	1,8	1,6	1,7	1,7	1,6
tempi spesa per	1,7	1,7	1,6	1,7	1,6	1,6	1,6
tempi spesa per	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6
tempi spesa per	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6

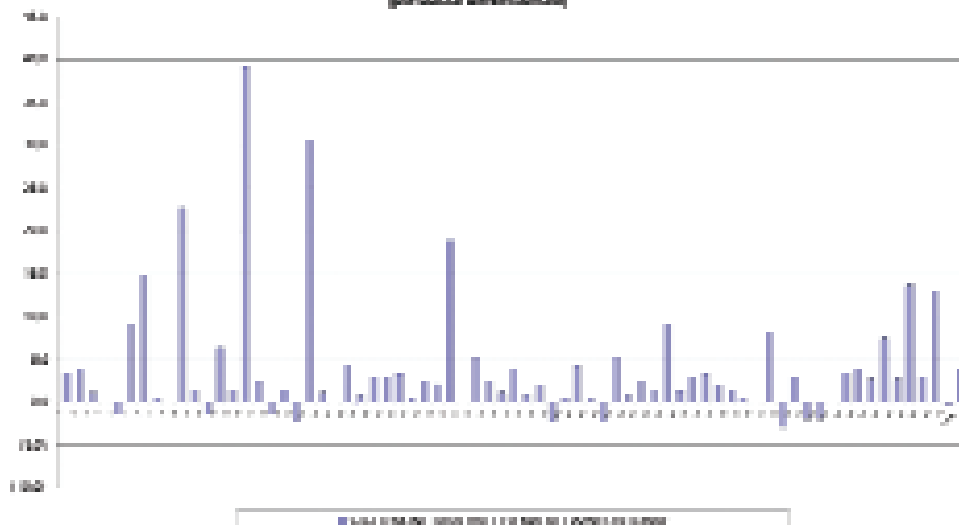


ENVIRONMENTAL MONITORING PROGRAM FOR SOUTHERN CALIFORNIA II
PERIODIC
 (see table below)

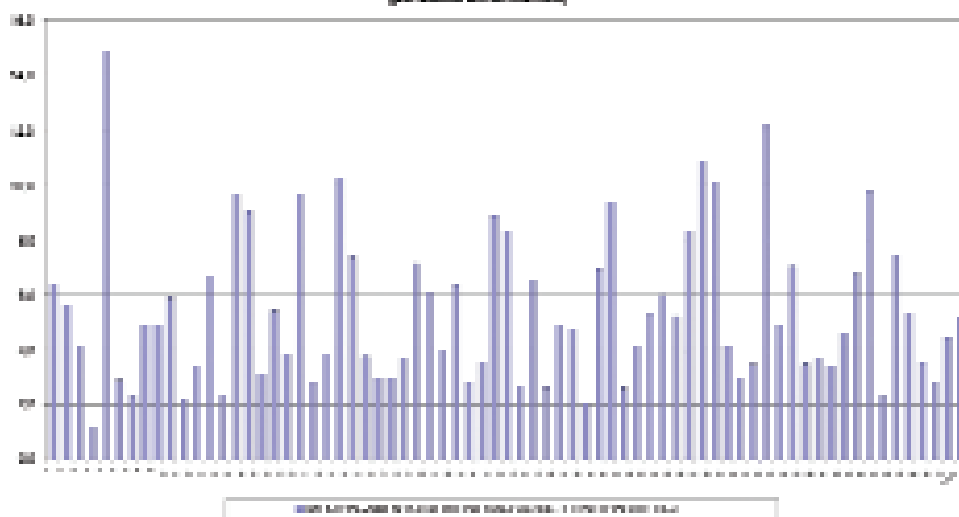


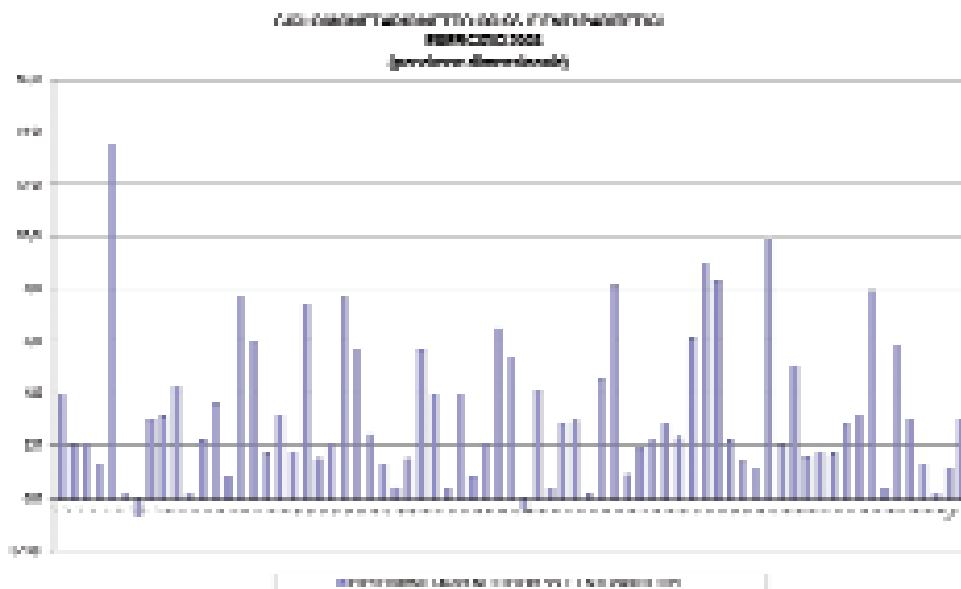


ICI CASI PER CAPITOLO ATTIVITÀ (L. 430/2003)
(percentuale distribuita)



IMPAGAMENTO DIRETTORI COSE PARTICOLARI (L. 430/2003)
(percentuale distribuita)

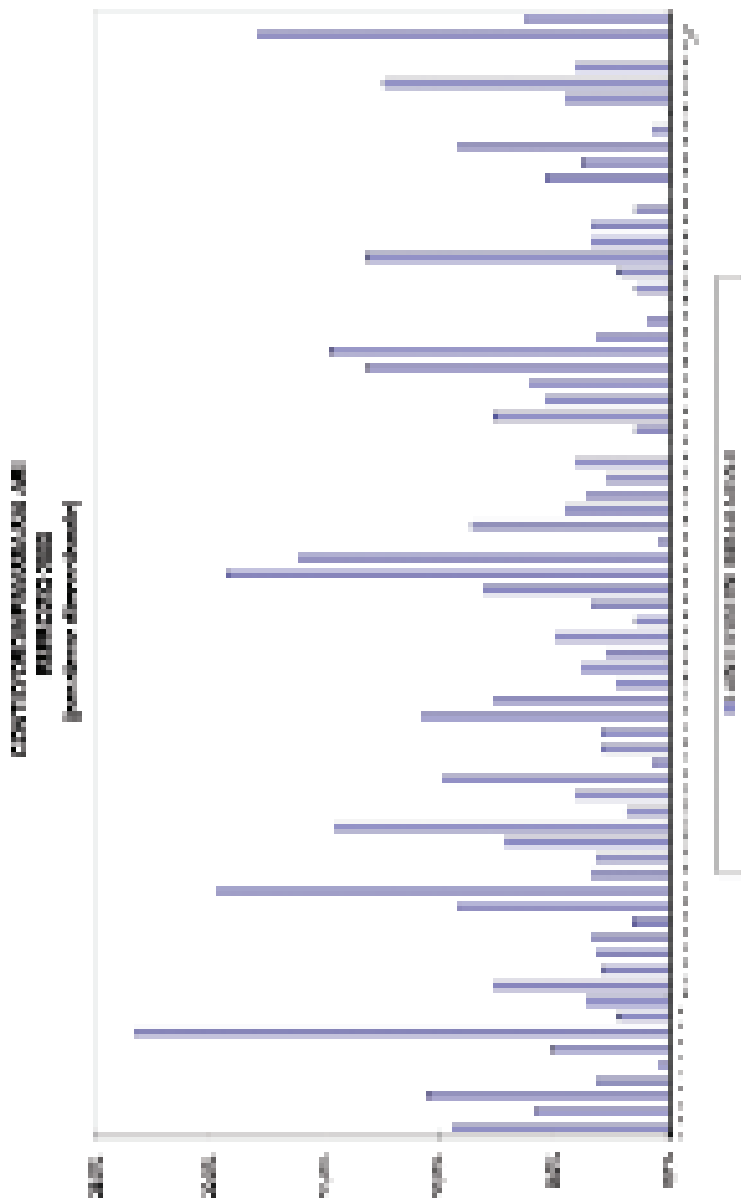


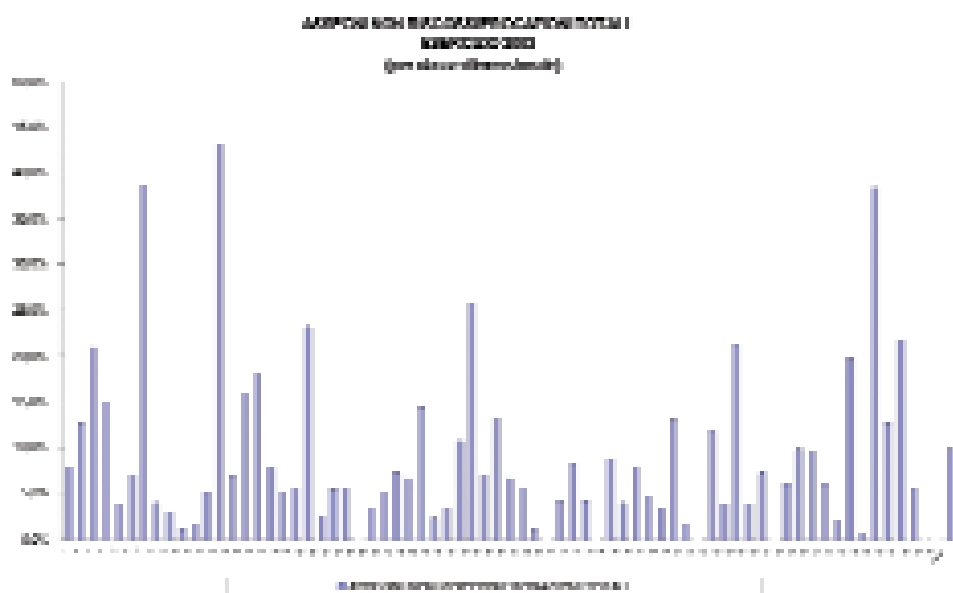
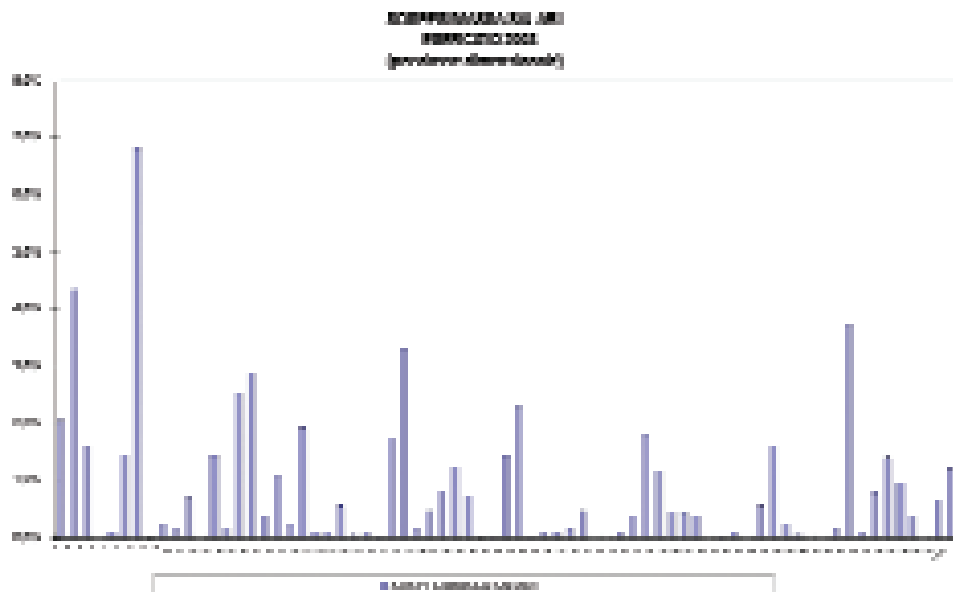


Infine abbiamo esaminato i conti d'ordine, i versamenti sospesi e gli assegni non riscossi. I conti d'ordine rappresentano il totale delle denunce non ancora coperte da versamento. In totale ammontano a 285 milioni di euro. Se rapportiamo i conti d'ordine alla massa salariale, tenuto conto della forzatura che stiamo operando dato che le denunce non riscosse accumulate nel corso degli anni vengono rapportate alla massa salariale di un solo anno, osserviamo che incidono per il 6,3%, con valori minimi prossimi allo zero e valori massimi di circa il 23%. I versamenti sospesi rappresentano tutti quei versamenti pervenuti alle Casse Edili che non sono stati ripartiti agli istituti contrattuali per le più svariate motivazioni. Ammontano complessivamente a 55 milioni di euro con un incidenza di circa il 1,2% sulla massa salariale, anche in questo caso con valori minimi e massimi che si discostano anche in maniera significativa. Gli assegni non riscossi rappresentano quegli assegni emessi dalle Casse per erogazioni e prestazioni e non ancora o mai riscossi dai beneficiari. Ammontano a 26 milioni di euro, con notevoli differenziazioni, anche significative, tra le Casse Edili considerate.

ANALISI ALIQUOTI SALI FISCALI
TRICORP PERI PERIODICI
1997-2000

(espresso in % dell'ammontare)	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
VALORI ESATTO DDP	3.281,000	3.000,000	3.847,000	3.908,000	4.178,000	4.178,000	4.178,000	4.178,000
Previdenza contribuzione totale	80,4	80,7	7,800	8,88	10,07	10,07	10,07	10,07
Accensione totale	24,8	24,8	8,17	8,17	8,17	8,17	8,17	8,17
Costo di lavoro (non ammissibile)	117	116	7,98	7,81	7,81	7,81	7,81	7,81
Costo di lavoro (ammessibile) / Costo di lavoro (ammessibile) / Costo di lavoro (ammessibile) / Costo di lavoro (ammessibile)	20,1%	20,0%	18,0%	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%
Previdenza (comprensiva)	18-	18	8,80	9,88	9,88	9,88	9,88	9,88
Imprescindibile (totale)	2,8%	2,7%	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%
Alimenti non rimborsati	nd	nd	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
Alimenti non rimborsati (escluso)	nd	nd	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%





Nuovi compiti e regole per le Casse Edili con il rinnovo del contratto nazionale

Mauro Macchiesi
Consigliere Cnce



La scelta contrattuale per utilizzare gli enti bilaterali di settore nella lotta all'irregolarità è stata convenuta dalle parti sociali da diversi anni. Nell'ultimo contratto nazionale abbiamo ritenuto di accelerare questo processo alla luce di novità legislative. Dopo l'Avviso Comune nella lotta contro il Sommerso, sottoscritto presso il Ministero del Lavoro nel dicembre 2003, e la successiva convenzione INPS – INAIL – Casse Edili che chiamano in causa le nostre Casse Edili in merito alla registrazione della regolarità contributiva, oggi il problema che abbiamo di fronte è quello di aggiornare la struttura organizzativa alla luce dei nuovi compiti delle Casse Edili. Per evitare che questi accordi rimangano illuministici

e non riescano a trovare pratica e corretta applicazione, con un riflesso negativo sulle Politiche Contrattuali e legislative del settore, occorre uno sforzo collettivo che vada nella stessa direzione. In un sistema di enti bilaterali, che sono la derivazione del sistema contrattuale in essere, che è articolato per il primo livello su scala nazionale e per il secondo su una dimensione provinciale, abbiamo la necessità di far diventare pienamente funzionale il tutto, in un sistema nazionale mettendo in rete tutti gli Enti Bilaterali su scala provinciale: per realizzare questo obiettivo servono regole che devono valere su tutto il territorio nazionale.

Non c'è dubbio, infatti, che la forza di un sistema sia tale se le regole sono applicate coerentemente e se operano in automatismo, in particolare in un sistema a rete basato sull'autonomia dei vari livelli. Tutti i soggetti che vengono chiamati in causa in questa operazione devono pertanto poter svolgere le proprie specifiche funzioni avendo chiaro qual è il sistema. Se in un sistema così articolato c'è un punto che presenta delle debolezze rischia di man-

dare all'aria tutto il meccanismo. Come spesso ci ricorda il Presidente della Cnce, un sistema informatico può anche essere efficiente, ma se chi è dietro la macchina non preme il tasto dell'accensione il sistema non si avvia. Nel Contratto Nazionale è stato stabilito un protocollo sugli enti bilaterali che si fonda su tre principi:

Un sistema di Enti Bilaterali basato sulla massima trasparenza nella gestione amministrativa e nel rispetto delle direttive in materia che emana la CNCE.

Occorre realizzare un equilibrio per i fondi in essere con i costi di Gestione e le prestazioni collaterali per i lavoratori erogati dalle Casse Edili.

Omogeneizzare delle procedure per il rilascio del DURC.

Per quanto riguarda il punto 3 per il rilascio del DURC è stato definito un articolato normativo a cui tutte le Casse Edili si devono omogeneizzare, seppur con qualche attenzione procedurale, ma il risultato finale deve essere una puntuale attuazione di quanto previsto nell'articolato contrattuale. Non ci dimentichiamo che oggi noi abbiamo modelli molto diversificati nel territorio, che variano da versamenti trimestrali a semestrali, prevedono forme di rateizzazione e quant'altro. Tutto questo non è più possibile, perché comunque sono regolamenti fuori dalla normativa nazionale. L'impresa è in regola quando fa il versamento il mese successivo a quello di paga. Non può essere la Cassa Edile una forma di aiuto alle imprese in difficoltà finanziaria perché questo fenomeno mal si concilia con un sistema di regolarità che deve interessare universalmente tutte le imprese, in un regime di fondi in equilibrio; le Casse Edili non possono essere forme di autofinanziamento.

E' opportuno ricordare che nella sottoscrizione di avviso comune nella lotta al lavoro sommerso e nella convenzione sottoscritta da INPS - INAIL e Casse Edili, è previsto che le stesse Casse Edili debbano applicare tutti i contratti sottoscritti dalle parti sociali che hanno a loro volta sottoscritto l'avviso comune. In questo contesto di sistema nazionale occorre rafforzare il ruolo della Cnce che deve avere un ruolo di verifica e di controllo del rispetto degli accordi sottoscritti contrattualmente dalle parti sociali e significa avere dei meccanismi che rilasciano la certificazione di Regolarità Contributiva basati sugli automatismi per una corretta funzionalità.

Ci sono altri punti del Nuovo Contratto Nazionale che hanno una rilevanza importante per il sistema, ad iniziare dalla realizzazione di un sistema in grado di misurare la congruità per fare in modo che lo strumento DURC sia pienamente efficace nella lotta contro le irregolarità. Sappiamo che ci sono

delle difficoltà reali che le Casse Edili incontrano per realizzare questo sistema, ma dobbiamo essere in grado di distinguere tra la “nebbia e la polvere” perché, pur nella necessità temporale di un adeguamento del sistema alle nuove regole, non possiamo mancare quest’appuntamento nell’interesse del settore e nella difesa dei diritti dei lavoratori. Abbiamo inoltre voluto dare un segnale che va al di là del valore effettivo della norma con l’introduzione di un meccanismo premiale per le imprese nei contributi di gestione alle Casse Edili, prevedendo una incentivazione per quelle imprese che rispettano l’articolo 29 della legge sulla decontribuzione, perché l’obiettivo è quello di incentivare l’impresa a stare nella regolarità, in un mercato che deve premiare la fisiologica concorrenza leale fra imprese, senza violare i diritti contrattuali e previdenziali dei lavoratori.

Le modalità di rilascio del DURC sono un riconoscimento importante alle nostre Casse Edili, a testimonianza di un sistema contrattuale dalla storia antica ma di moderna attualità, le parti sociali del settore devono cogliere questo risultato per cercare di praticare un sistema relazionale che coinvolga in modo unitario tutto il modo associativo imprenditoriale e quindi è necessario dare in tempi brevi pratica attuazione alle modifiche statutarie delle Commissioni Nazionali per il pieno ingresso delle Associazioni Artigiane.

Nuovi compiti e regole per le Casse Edili con il rinnovo del contratto nazionale

Giuseppe Pagliuca
direttore Area Relazioni Industriali dell'ANCE



E' evidente che stiamo entrando in una fase fortemente innovativa per il mercato del lavoro: il rinnovo del contratto e l'introduzione del DURC che sarà oggetto delle relazioni di domani sono solo alcuni degli aspetti del processo di modernizzazione che si sta attuando. Ma è soprattutto il concetto di sistema tra i vari organismi paritetici che dovrebbe costituire uno dei temi fondamentali della nostra riflessione. L'aver creduto negli organismi di natura paritetica rappresenta infatti una scelta importante del settore edile che costituisce l'esempio di riferimento per gli altri comparti. Il nostro lavoro, pertanto, dovrà essere quello di individuare strategie e meccanismi per rendere ancora più agili i collegamenti ed

il coordinamento tra le Casse Edili, le Scuole e i Cpt, con l'obiettivo di ottenere un ulteriore allineamento con le esigenze emerse negli ultimi tempi. L'obiettivo da perseguire è quello della creazione di un sistema che coinvolga sempre di più tali organismi anche alla luce della normativa prevista dalla legge delega sul mercato del lavoro, che affida agli enti bilaterali nuovi importanti ruoli e compiti.

Due importanti considerazioni a questo proposito. La prima: l'Ance e le Associazioni territoriali aderenti devono adottare tutte le azioni necessarie al recupero di efficienza ed economicità degli enti, innanzitutto individuando regole a livello nazionale che impegnino gli organismi ad una generale applicazione, nonché procedure condivise di verifica e controllo che ne permettano la loro concreta attuazione. La seconda: il livello territoriale deve attivarsi al massimo per rendere possibile questa politica di rinnovamento. Per quanto attiene la riduzione delle spese degli enti bilaterali bisogna riequilibrare la gestione patrimoniale delle Casse Edili, con l'obiettivo di individua-

re il contributo a carico delle imprese in un'ottica di equilibrio e facendo in modo di riquantificare e rideterminare risorse ed interventi. A tal fine è di vitale importanza che si cerchi una sintonia tra il livello territoriale e quello nazionale specialmente sui temi che vedono coinvolta anche la controparte sindacale e che il nostro sistema organizzativo sia efficace sia a livello trasversale che a livello verticale.

Come ha già sottolineato l'intervento di Macchiesi che mi ha preceduto, bisogna promuovere un sistema di Enti bilaterali fondato sulla massima trasparenza nella gestione amministrativa. Occorre quindi che tutte le componenti dell'Ance si impegnino al massimo per rinnovare il sistema delle Casse Edili in uno spirito di modernizzazione. Moltissimi passi sono stati fatti per la costituzione di una rete telematica e di una banca dati a livello nazionale al fine di rendere più agili i necessari e frequenti collegamenti tra le diverse province e allo scopo di arrivare alla necessaria omogeneizzazione nella procedure di rilascio del Durc. Come ricordava Macchiesi poc'anzi, oggi non è più possibile affidarsi a pratiche diversificate e a modelli differenti, perché il risultato finale deve essere un'attuazione puntuale di quanto previsto nell'articolato contrattuale. Si tratta di un importante traguardo nella storia contrattuale, per l'importanza che viene attribuita alle Casse Edili, ma soprattutto per la formazione dell'abitudine alla pratica di un sistema di relazioni che coinvolga in modo unitario tutto il mondo associativo imprenditoriale. Nei precedenti interventi è già stato ricordato e riassunto quanto è stato fatto finora per la realizzazione di una Banca dati nazionale delle imprese regolari, indispensabile per consentire il rilascio effettivo del DURC da parte della Cassa Edile. La priorità assoluta è fare sistema. E per realizzazione dell'uniformità, oltre alla costituzione di una Banca dati nazionale delle Casse Edili, è strumento indispensabile il Modello Unico Telematico per la trascrizione delle denunce. Risulta pertanto necessario che sui temi degli enti paritetici vi sia un effettivo e continuo coordinamento tra l'ANCE, le Associazioni territoriali e le Casse Edili. L'azione dell'ANCE è finalizzata ad individuare una strategia di riforma degli enti paritetici di settore con l'intento di far meglio apprezzare alle nostre imprese tali organismi quali enti erogatori di servizi utili e indispensabili.

L'evoluzione del quadro legislativo per i lavori pubblici e privati

Marco Avarello
Ecosfera



Buongiorno. Con la legge costituzionale 3 del 2001 fu riformato, come ricorderete, il Titolo V della Costituzione, in materia di competenze delle Regioni. La scelta del legislatore fu di dividere le competenze amministrative in tre livelli: competenze esclusive riservate allo Stato, competenze concorrenti e competenze delle Regioni. La tecnica redazionale utilizzata fu di elencare sia le competenze spettanti allo Stato che quelle concorrenti, lasciando alla terza categoria la funzione di nozione residuale, vale a dire che si intende che rientrano in questa categoria tutte quelle competenze che non figurano nei primi due elenchi. Quando, nella successiva legislatura, fu promulgata la cosiddetta legge obiettivo, che

prevede un'ampia delega al Governo per la realizzazione di grandi opere pubbliche, una serie di regioni (prime fra tutte le Marche) notarono che la materia delle opere pubbliche non stava né nel primo né nel secondo elenco e quindi, per come la legge di riforma costituzionale era stata scritta, doveva intendersi compresa nella terza parte. Secondo le Regioni, dunque, la materia opere pubbliche era stata attribuita alla loro competenza e pertanto ricorsero alla Corte Costituzionale sostenendo l'illegittimità della legge obiettivo. La Corte rispose loro con la sentenza 303 del 2003, una sentenza per certi versi sorprendente e certamente istruttiva, di cui vorrei leggere un brevissimo estratto in cui la Suprema Corte chiarisce: "La mancata inclusione dei lavori pubblici nella elencazione dell'articolo 117 della Costituzione, diversamente da quanto sostenuto in diversi ricorsi, non implica che essi siano oggetto di potestà legislativa residuale delle Regioni, al contrario si tratta di ambiti di legislazione che non integrano una vera e propria materia, ma si qualificano secondo dell'oggetto al quale afferiscono e pertanto possono

essere ascritti di volta in volta a potestà legislative esclusive dello Stato ovvero a potestà legislative concorrenti”.

Ma, si potrebbe aggiungere, anche alla potestà legislativa delle Regioni. La corte conclude invitando “...comunque le amministrazioni dello Stato a collaborare”. Come a dire, visto che una attribuzione chiara e definitiva di competenza non si può fare, il problema va gestito volta per volta evitando posizioni conflittuali, richiamo certamente giusto ma in effetti un po’ generico. Questa vicenda pone in luce, con opportuna chiarezza, il problema fondamentale di tutta la normativa in materia di opere e lavori pubblici, di cui la parte relativa al DURC, che sarà tra poco approfondita da altri relatori, credo costituisca una naturale e non traumatica evoluzione. Il problema cui mi riferisco e la specificità dell’industria delle costruzioni rispetto a tutte le altre forme di produzione industriale. Un’industria che, unica, produce solo prototipi, opere uniche, come ricordato nella sentenza della Consulta; così uniche che non si può nemmeno dire se la competenza sia dello Stato o delle Regioni, occorre decidere volta per volta considerando ciò che si vuole costruire, questa specificità è al tempo stesso un punto di forza e di debolezza del nostro comparto produttivo.

La peculiarità della produzione edilizia comporta una serie di rilevanti implicazioni dal punto di vista economico, organizzativo e normativo che però non devono, a mio avviso, portarci a credere che il settore non possa aspirare a darsi un assetto, un’organizzazione e una regolamentazione che, seppure con tutti gli adattamenti del caso, sia di tipo industriale.

Molti passi sono stati fatti in questa direzione, ma l’obiettivo sembra ancora lontano, pochi dati bastano a dimostrarlo, si tratta dei dati sul lavoro sommerso presi dall’ultima indagine Svimez del 2003 sulle 8 regioni meridionali secondo cui il fenomeno riguarda oltre il 27% degli occupati e il dato sale fino al 40% nella regione ove questa prassi è più diffusa, cioè la Calabria.

Sono dati che non hanno riscontro in nessun altro comparto industriale, per trovare simili livelli di evasione contributiva e di irregolarità bisogna infatti andare nel settore agricolo o dell’artigianato di tipo marginale.

In effetti con l’agricoltura il comparto delle costruzioni divide almeno due tratti essenziali: la capacità di utilizzare anche manodopera non specializzata e una naturale propensione alla precarietà dell’occupazione, che in agricoltura si deve alla stagionalità della produzione e in edilizia alla conclusione del ciclo produttivo con la chiusura del cantiere.

Questi elementi unitamente al fatto che una parte più o meno rilevante della produzione è, a seconda delle fasi storiche, di tipo abusivo conferiscono al

settore, non solo in Italia, una debolezza strutturale nei confronti della diffusione del lavoro sommerso. Si tratta di una vulnerabilità oggettiva di cui occorre prendere atto, ed alla quale in altri Paesi si risponde sia in termini di controllo e repressione sia con politiche di settore volte ad industrializzare l'assetto produttivo.

In Francia, ad esempio, si è apertamente favorita la concentrazione industriale al fine di stabilizzare e consolidare il sistema produttivo e la presenza di grandi gruppi, di solito multisetoriali, è fattore naturale di limitazione del lavoro sommerso.

In Italia non si è mai voluto dar spazio ad una politica economica dedicata al comparto edile, che qualche volta ha però suscitato l'interesse del dibattito. Come alcuni ricorderanno in previsione dell'avanzamento del processo di unificazione europea del 1992, fu istituita una commissione a guida del britannico Cockfield, incaricata di studiare e diffondere valutazioni sui rischi, ma anche sull'opportunità che sarebbero derivate dall'unificazione¹.

Nel quadro delle comparazioni tra i settori produttivi nei diversi Paesi, utili nella prospettiva di un probabile incremento della competizione in un'area economica con sempre meno barriere, emerse l'anomalia dell'industria delle costruzioni italiana rispetto a quella dei maggiori Paesi europei: un comparto produttivo fatto di piccole imprese spesso sottocapitalizzate, fortemente radicate sul territorio, la somma delle cui attività definiva però un settore economico in continua e costante espansione.

Alcuni lanciarono l'allarme: arriveranno le grandi imprese francesi, tedesche ed inglesi, con poderosi capitali alle spalle ed elevate capacità di investimento e sarà difficile per le nostre piccole imprese restare sul mercato.

Il settore andava quindi rafforzato ma le ricette erano molte e assai diverse fra loro, chi si rivolgeva verso le facili seduzioni di un improbabile protezionismo, chi pensando a più sofisticate formule volte a mettere le imprese a sistema, chi qualificando e industrializzando l'assetto organizzativo del settore, anche favorendo una maggiore concentrazione.

I governi di quegli anni non ritennero di dover promuovere una politica settoriale, considerandola in modo esplicito come indebita interferenza nelle vicende di un'industria privata.

In effetti qualche grande gruppo è sbarcato nel nostro Paese ma con poche conseguenze, dimostrando che il nostro assetto produttivo, a causa del suo forte e peculiare radicamento sul territorio, è comunque in grado di non patirne più di tanto la concorrenza esterna.

Chi, cogliendo l'occasione offerta dalla scadenza comunitaria, proponeva la

riorganizzazione della normativa di settore, e fra questi vi erano sia le forze sindacali sia non pochi rappresentanti delle imprese, rimase quindi deluso. L'impianto normativo, fino a tangentopoli, è rimasto quello sempre più scricchiolante del 1895 integrato dalle norme di contabilità di Stato del 1923. Anche l'opportunità offerta dalla necessità di recepire la direttiva comunitaria del giugno del 1993 per i lavori il cui importo fosse superiore ai 5 milioni di DPS non fu colta per mettere mano ad una prima riorganizzazione del settore, e il testo fu recepito senza integrazioni. Purtroppo la vera riforma del settore avvenne nel peggiore dei modi e nel peggiore dei momenti e cioè nel 1994, con la legge 109 voluta come risposta allo scandalo delle tangenti. Il fenomeno di tangentopoli, cominciato nel 1992 con le prime indagini che non riguardavano il settore delle costruzioni, ma quello delle pulizie, costituisce una vicenda che il settore ha pagato molto pesantemente. Agli occhi del Paese la produzione edilizia era fondata in larga misura sulla corruzione, e tutti coloro che vi lavoravano, sia sul versante pubblico sia su quello privato, sono potenziali corrotti o corruttori, e non possiamo escludere che molti la pensino ancora così.

Il simbolo di questa persistente sfiducia diventa la nomina, nel 1996, dell'ex magistrato Antonio Di Pietro a Ministro dei Lavori Pubblici, non sostengo questo per senso critico verso l'operato del Ministro che peraltro restò in quel dicastero pochi mesi, ma perché mi pare evidente che quella nomina serviva a dare al Paese la garanzia che quel luogo di corruzione era stato messo finalmente sotto l'occhio vigile del magistrato poliziotto simbolo di Mani Pulite e d'altra parte che, a distanza di quattro anni dai primi scandali e nonostante l'avvio del processo di riforma normativa cui ora dedicheremo qualche riflessione, l'immagine del settore era tale da consigliare scelte così forti.

Nasce in quegli anni la pressante richiesta di una legge per nulla attenta alle specifiche economiche e produttive del settore, ma interamente volta a favorire il processo di moralizzazione, dunque una legge rigorosa, severa che, ad esempio, proibisse con inflessibilità ogni forma di trattativa privata - che poi la trattativa privata fosse già ampiamente proibita era notazione che nemmeno arrivava al dibattito. Si affidò alle norme il compito di far diventare onesto un settore che la gran parte dell'opinione pubblica riteneva disonesto, chiedendo ad una legge di fare ciò che essa non può: perché la legge non crea onestà, la legge se ben fatta, costringe i disonesti a violarla formalmente, questo è il suo compito; che peraltro fino al quel momento era stato svolto, infatti gli inquisiti erano tali proprio perché avevano formalmente violato la

legge. Si ritenne allora tuttavia che il primo e più urgente degli interventi fosse quello di promulgare una nuova legge. Molti naturalmente compresero che certo non erano state le eventuali falle del sistema normativo vigente a creare tangentopoli, ma compresero anche che quella era una irripetibile occasione per riformare il settore, modernizzandolo e regolarizzandolo e dando così risposta a quelle istanze riformiste che erano cresciute negli ultimi anni.

Così nacque la legge quadro 109 del 1994, su cui l'ansia negativa del periodo storico pesò in modo insostenibile, condizionandone in modo negativo e fin dall'inizio la stesura.

Il primo segnale della poca attenzione prestata alla realtà dei fatti fu pressoché immediato, 55 giorni dopo l'entrata in vigore della legge quadro si dovette emanare un primo decreto di sospensione di alcuni termini. Da allora sono piombati su quel testo una trentina di decreti, molti dei quali reiterati più volte. L'impianto iniziale è stato stravolto senza mai essere riscritto in modo organico, riferendoci ai 38 articoli che formavano il testo iniziale vediamo come il loro numero sia salito a 48, l'80% del testo è stato modificato.

Vi sono articoli, anche fondamentali, che sono stati modificati e integrati in modo sostanziale anche quattro o cinque volte, come ad esempio quelli relativi alla progettazione ed ai sistemi di realizzazione dei lavori pubblici, modificati tre volte. Ancora, nella versione iniziale l'ambito di applicazione dell'istituto del project financing era molto circoscritto, oggi è talmente ampio che sotto il titolo di project financing vengono bandite gare che sono di fatto permute di immobili pubblici, di solito volte alla loro sostituzione con immobili nuovi.

Nonostante le forzature e le continue modifiche restano sostanzialmente fuori dalla legge una serie di modalità cui sempre più spesso le amministrazioni ricorrono per produrre opere pubbliche. Sono i cosiddetti scambi complessi, promossi da amministratori che si muovono a fatica tra le maglie di una legislazione inadeguata, stavolta in campo urbanistico, che fatica a recepire la necessità di conciliare la pianificazione con la negoziazione che regolarmente avviene sul territorio.

Dal punto di vista economico la questione è di relativa semplicità: di fronte alla scarsità di mezzi da destinare alle crescenti esigenze di infrastrutturazione del territorio, le amministrazioni pubbliche rispondono cercando di utilizzare parte del plusvalenze fondiari che si creano per effetto dell'attività di pianificazione, per finanziare la realizzazione di opere pubbliche.

Oltre che per ragioni economiche, sempre e comunque presenti, il ricorso agli scambi complessi spesso è motivato anche dalla mancanza di strumenti alternativi, o anche dall'impossibilità di fatto di ricorrere a strumenti coercitivi per intervenire su proprietà prevalentemente private.

Gli scambi complessi sono ormai un fenomeno consolidato, sul quale esiste anche una diffusa letteratura, quel che rileva a questa sede però è il fatto che essi, pur costituendo un sistema normalmente utilizzato per produrre opere pubbliche non sono in alcun modo soggetti alla normativa sulle opere e i lavori pubblici.

Considerando quel che prima si è ricordato sulla legge quadro 109 il dato potrebbe essere positivo, ed infatti lo è per quel che riguarda la regolamentazione degli aspetti negoziali e contrattuali tra pubblico e privato. Bisogna però tenere ben presente che la produzione edilizia di opere pubbliche è più controllata dell'edilizia privata, la natura pubblica della committenza condiziona fortemente il contratto d'appalto, consentendo di utilizzare strumenti di verifica e di incentivazione dell'emersione, così come della sicurezza e della tutela dei lavoratori.

Il mercato delle opere pubbliche è insomma un mercato contraddistinto da un maggior tasso di regolarità e non solo per l'assenza della quota di produzione che deriva dall'abusivismo edilizio.

Mi avvio a concludere schematizzando rapidamente ed in pochi punti il senso del mio intervento.

Primo: abbiamo una legge quadro, a mio avviso inutilmente restrittiva, configuratasi attraverso sovrapposizioni successive, che rimanda ad un impianto di regolamentazione che, seppure ancora incompleto, delinea un corpo giuridico di volume impressionante.

Non è previsto che nei prossimi anni si possa avviare un processo di radicale riforma della legge quadro, non mi pare infatti che vi sia in tal senso un interesse ed un clima politico favorevole.

Secondo: si va diffondendo una prassi di produzione di opere pubbliche finanziate da plusvalenze fondiarie, gli scambi complessi prima ricordati, e pertanto fuori dall'ambito di applicazione della legge quadro.

Terzo punto: in funzione della sua peculiarità produttiva il settore è particolarmente vulnerabile ai fenomeni legati al lavoro sommerso ed all'evasione contributiva, cui spesso è collegato il mancato rispetto delle norme in materia di sicurezza. Di fatto le imprese che violano le regole del mercato del lavoro praticano una concorrenza sleale nei confronti delle aziende che, per rispettare quelle regole, sopportano dei costi.

Quarto: nel mercato delle opere pubbliche i fenomeni di mancato rispetto delle norme sul lavoro sono più contenuti, anche perché si utilizza la presenza di un committente pubblico come strumento per controllare la regolare organizzazione dell'attività produttiva.

In conclusione, non si può pensare di allargare l'ambito applicativo della legge quadro al fine di allargare l'ambito del mercato del lavoro regolare, sia perché applicare la legge quadro ad alcune fattispecie di rapporto pubblico privato significa renderle impossibili da attuare, sia perché la qualità della legge quadro è molto bassa, essendo una legge articolata su una infinità di disposizioni ma priva di principi. Occorre pertanto pensare a strumenti di regolarizzazione, forse sarebbe più opportuno cominciare a parlare di normalizzazione del mercato del lavoro, che prescindano dalla natura del committente, strumenti che valgano sempre sia nel comparto produttivo pubblico che in quello privato, che tutelino certamente gli interessi dei lavoratori, ma anche gli interessi di quelle imprese che operano secondo le regole e nel rispetto delle disposizioni vigenti.

Le potenzialità del mercato degli scambi complessi sono a mio avviso enormi: da una parte abbiamo infatti i mercati finanziari che prestano progressiva attenzione e disponibilità verso l'investimento immobiliare, dall'altro una serie infinita di situazioni urbane che richiedono interventi di risanamento destinati a configurare valorizzazioni immobiliari.

Queste occasioni di investimento e di creazione di ricchezza possono essere sviluppate solo con il consenso che la comunità locale deve esprimere nei confronti della negoziazione tra l'ente locale e i soggetti investitori, e tale consenso non può che dipendere dall'affidabilità di questi soggetti. Per questo abbiamo bisogno di un'imprenditoria sana, affidabile, ad alto tasso di legalità, e questa condizione non si realizza aprendo in pubblico le buste di una gara al massimo ribasso, ma diffondendo la cultura della trasparenza delle modalità di organizzazione della produzione.

Con i suoi limiti ed imperfezioni, e seppure destinata ad una lunga fase di rodaggio, mi sembra che l'introduzione del DURC vada esattamente in questa direzione, e pertanto costituisca una evoluzione positiva del quadro normativo di riferimento, dobbiamo quindi sperare in un suo successo, non solo per ragioni di giustizia sociale, ma anche perché anche esso sarebbe funzionale alla crescita del settore. Grazie.

Il ruolo strategico del Durc e delle Casse Edili nella lotta al lavoro sommerso

Pierluigi RAUSEI (*)



Anzitutto buongiorno a voi e ben trovati. A nome del dottor Paolo Pennesi, dirigente del Coordinamento Ispezione Lavoro del Ministero del Lavoro, e dell'onorevole Maurizio Sacconi porto doverosamente i saluti a questa assemblea.

Il tema che ci è affidato è in realtà un tema "istituzionale", direi anche strutturale. Il problema di fondo di cui ora dobbiamo occuparci, tutti insieme, è affrontare in modo completamente nuovo, al di là delle parole pur spese negli ultimi dieci anni, quella che è la problematica del lavoro nero, del lavoro sommerso nell'edilizia. Parlare di DURC in realtà oggi è riduttivo rispetto a quello che è l'impianto complessivo della riforma del mercato

del lavoro voluta dal compianto Marco Biagi, al quale deve essere attribuito il merito, se non altro come tributo scientifico, di aver lavorato senza soluzione di continuità, fino al sacrificio estremo, per la garanzia non soltanto di un lavoro purchessia, ma di un lavoro giusto, regolare, retribuito, contribuito, sotto i profili sia assicurativi che previdenziali e tale merito deve essergli riconosciuto prima ancora che dagli operatori, da tutti quelli che sono – a partire dalle imprese, dal mondo sindacale e delle relazioni industriali – impegnati sul fronte del diritto del lavoro. Deve essere attribuita al prof. Biagi, dicevo, una più complessa e vasta operazione di intervento a tutela del mondo del lavoro e non solo dei lavoratori.

Quello che deve essere riconosciuto, infatti, a questa stagione riformista, o riformatrice che dir si voglia, da parte di tutti gli operatori e da tutte le parti sociali, in particolare, è senza dubbio un nuovo modo di camminare insieme, a fronte della vecchia tutela che era riconosciuta esclusivamente ai lavoratori che già un lavoro l'avevano, a fronte di imprese che erano tutelate nei limi-

ti di una “tutelabilità” che poteva anche stare a significare, talvolta, una non totale regolarità contributiva. E sappiamo quanto l’equazione “regolare = appalti, affidamenti di servizi, affidamenti di incarichi”, nel passato, almeno nel corso dell’ultimo decennio, non abbia avuto diretta corrispondenza a quella che è stata la realtà concreta dei fatti.

A fronte di tutto questo Marco Biagi aveva chiara un’idea fondamentale, che non si chiama soltanto DURC, ma più ampiamente “regolarità contributiva” e mi preme dirlo ora (ne parlavamo poc’anzi con il dottor Pagliuca, ne parlerò ancora verso la fine del mio intervento). Non possiamo discutere oggi di un DURC che in realtà ancora non c’è, o almeno non c’è in tutte le realtà provinciali, territoriali del Paese, in assenza di una definizione della convenzione che seguita a trovare qualche resistenza più pregiudiziale da parte di taluno, segnatamente da parte degli Istituti, tradizionalmente legati a gestire in proprio il regime delle attestazioni di regolarità assicurativa e previdenziale, che ora sono chiamati a confrontarsi e a rapportarsi con una istituzione (la Cassa Edile) che nasce dalla bilateralità delle parti sociali.

In verità, siete proprio voi, le Casse Edili, in un settore particolarmente delicato come l’edilizia – sia come gestione, sia come struttura, sia, lo vedremo fra un attimo, sotto il profilo del lavoro sommerso – a dare il contributo più massiccio e resistente per superare questa iniziale difficoltà di atteggiamento. Una difficoltà di approccio che non è figlia di un atteggiamento soggettivo, attribuibile a Tizio piuttosto che a Caio, ma è una difficoltà di atteggiamento più generale, a fronte della quale, posso testimoniare da tecnico, ovviamente, non da politico, ciascuno si pone sulle difensive dinanzi a qualsiasi ipotesi di novità rilevante.

Evidente, quindi, che occorre nell’attesa del DURC (salvo dove in via sperimentale già esiste da diverso tempo, pensiamo allo sportello unico attivato nella provincia di Perugia), in realtà già oggi l’articolo 86, comma 10, del D.Lgs. n. 276/2003, nel testo non ancora riformato (perché il correttivo, D.Lgs. n. 251/2004, non è ancora in vigore e lo diventerà a partire dal 26 ottobre 2004), è comunque operativo per quanto attiene alla regolarità contributiva. Il che significa, lo dico fin d’ora, che la lettura che l’articolo 86, comma 10, impone non è quella che da alcuni è stata, come dire, paventata o letta in maniera preoccupante, tale per cui INPS e INAIL possono fin d’ora rilasciare la certificazione regolare contributiva, mentre le Casse hanno comunque bisogno di aderire ad una convenzione a fini DURC.

Non è questa, dicevo, l’interpretazione derivante dalla norma citata, o rectius dall’art. 3, comma 8, del D.Lgs. n. 494/1996 a cui questa normativa fa rife-

rimento. Occorre intendersi. È opinione prevalente fra i tecnici del Ministero, e in particolare il riferimento è al Direttore Pennesi, che in realtà l'articolo 86, comma 10, del D.Lgs. n. 276/2003 deve essere letto in maniera un po' più generale; il che significa che, nelle more del DURC, nelle more della convenzione, le Casse sono pienamente legittimate a rilasciare, devono rilasciare, la certificazione di regolarità contributiva ai sensi dell'articolo 86, comma 10. Pur in assenza di una convenzione, di un DURC, le certificazioni di regolarità contributiva saranno rilasciate dall'INPS per quanto di competenza costituzionale, analogamente dall'INAIL, così potranno fare anche le Casse Edili, nel rispetto delle reciproche competenze.

Detto questo, nessuna paura (e parlo soprattutto dei direttori delle Casse, che magari sentono più da vicino il peso organizzativo dell'operazione) perché in realtà i lavori in economia, come ben sapete, non hanno alcuna incidenza diretta rispetto alla certificazione, quindi fate un po' i vostri conti e la vostra programmazione/pianificazione.

Certo ci saranno realtà territoriali in cui il peso potrà essere più che significativo, altre realtà territoriali, invece, che operano prevalentemente mediante lavori in economia che potranno continuare ad essere svolti dall'artigiano, più o meno "amico" di famiglia, scelto a discrezione del committente.

Questo in premessa, ora permettetemi però di fare qualcosa di più, poi prego la presidenza di interrompermi, notoriamente mi mandano a parlare nelle assemblee perché, l'avete inteso già da questi primi minuti, la favella non mi manca ed anzi mi appassiona, quindi vi chiedo di interrompermi senza pietà. La bilateralità come valore aggiunto – La "riforma Biagi", cui abbiamo fatto cenno in premessa, è una riforma che ha un peso specifico importante per il nostro Paese, anche per il rinnovato impulso alle funzionalità degli enti bilaterali. Le Casse Edili nascono storicamente all'inizio del secolo scorso e in un clima in cui la tutela del lavoro era tutela sociale e del singolo, prima ancora che tutela di mercato.

L'idea di un proactive study, quella introdotta in ambito internazionale e portata in Italia da Marco Biagi appunto, per cui il mercato del lavoro va studiato prima del rapporto di lavoro, è un'idea che oggi noi possiamo ritenere in fase di consolidamento, ma che nel nostro ordinamento non ha trovato alcuno spazio normativo in precedenza.

Basti pensare che la forma più elevata, più attenta e più importante di tutela del lavoro la troviamo ancora oggi nella legge del 20 maggio 1970, n. 300, altrimenti detta "statuto dei lavoratori".

Lo "statuto dei lavori", invece, che per lapsus freudiano stava uscendo da

solo, è un'ottica nuova di vedere le cose e il D.Lgs. n. 276/2003 è in qualche modo un grimaldello per scardinare un po' tutta quella che è, come dire, la cassa di risonanza sbagliata di una tutela inefficace, e in gran parte inefficiente, quale è quella che lo "Statuto dei lavoratori" riconosce oggi al mondo del lavoro, concentrando l'attenzione esclusivamente sulla figura standard del rapporto di lavoro subordinato.

Sono una persona che, essendo nata nei primi anni '70, non ha l'età giusta per restare arroccata sulle sole tutele dello "statuto dei lavoratori", che oggi, nella nuova struttura del mercato nazionale e dell'economia internazionale, non sono più sufficienti, non bastano più perché quelle tutele bloccano o, perlomeno, disincentivano, senza invece incrementarlo o incentivarlo, lo sviluppo del mercato del lavoro.

Se viste da sole, se viste separatamente, rispetto al più generale contesto delle relazioni industriali, le tutele richiamate, dovranno essere ridisegnate e allargate sensatamente proprio con la presa in carico da parte delle parti sociali in uno con il Governo.

Qui consentitemi, per un istante, a titolo personale, di riconoscere nella mia amministrazione di riferimento, in questo Ministero del Lavoro e con "questo" intendo in questo periodo storico ben identificato, in particolare con il ministro Maroni e il sottosegretario Sacconi, un interesse assolutamente rilevante nei confronti delle parti sociali, un'attenzione specifica e specificamente tecnica rispetto alla quale come ministro l'uno, quasi come vice ministro l'altro, hanno rispetto a un'esigenza che non è più quella di una superata (e forse a tratti sbagliata, perché frenante) "concertazione", quale è stata quella degli anni successivi al Protocollo del luglio 1993, ma quella di una nuova, importante, forma di relazioni sindacali, molto cara a Marco Biagi, quella del "dialogo sociale".

Spetta, allora, a voi parti sociali e, in questo, specialmente alle Casse Edili che rappresentano segnatamente uno dei più alti momenti che il Paese ha conosciuto e conosce di bilateralità pura, in cui davvero la parte sindacale fortemente strutturata - sia nel mondo dei datori di lavoro, sia nel mondo dei lavoratori - ha trovato la forza di rispondere a un'esigenza comunemente sentita di stare insieme, non per necessità, ma per virtù.

Siete voi quindi fra i protagonisti assoluti di questa stagione senza precedenti (per novità dei contenuti, dei metodi, delle strategie e per la rapidità e la molteplicità contestuale degli eventi) e - mi piace sottolinearlo in questa sede - non per piaggeria o per dovere di ospitalità, ma perché in realtà era proprio Marco Biagi che, pochi mesi prima di essere barbaramente assassinato, nel

corso di un importante intervento in seno ad un convegno tenutosi all'Università di Firenze, a proposito del "Libro bianco" del mercato del lavoro dell'ottobre 2001, parlava dei contenuti prioritari di quel documento pensando e guardando proprio a una realtà come la vostra, spiccatamente bilaterale, squisitamente e volutamente unitaria nella sua bilateralità, rispetto alla quale si poteva impattare l'idea basilare degli "enti bilaterali", che ritornavano in auge dopo anni in sordina, all'interno della predisponenda legge n. 30/2003 (e per l'effetto del successivo D.Lgs. n. 276/2003), con possibilità di azione e di intervento nell'intermediazione di manodopera, nella certificazione dei contratti di lavoro, nel contesto riformatore di alcune tipologie dei contratti formativi e nello specifico delle Casse Edili (art. 86, comma 10) nella certificazione della regolarità contributiva.

E, allora, l'idea che voi siate la punta di diamante, perdonatemele, rispetto a una nuova stagione di impegno, di impatto da parte delle parti sociali sulla normativa che stiamo esaminando è un'idea che vi deve essere propria, vi deve servire come incentivo personale, funzionale, istituzionale anche perché, badate, nessuna strada faremo da soli, né voi né noi ispettori, né il Ministero del Lavoro nel suo complesso né le Casse Edili, se fin da ora non cominciamo a capire che occorre seguire almeno due fondamentali principi cardine:

il primo, quello della "reciprocità" di un legittimo riconoscimento fra le Casse Edili, e qui mi pare ormai consolidato, almeno nel corso degli ultimi cinque anni, che questa sia stata la strada che il vostro mondo ha seguito;

l'altro, quello di un cammino che deve essere un cammino di incontro e non di scontro fra gli organi periferici e centrali dell'amministrazione che qui ho l'onore di rappresentare, segnatamente del personale ispettivo, e quelli che voi stessi rappresentate negli ambiti provinciali e regionali di questo Paese.

Il che significa non soltanto, come magari non di rado accade, che le Scuole Edili accolgono i funzionari o i dirigenti del Ministero per vari momenti formativi (e, perché no? viceversa), ma piuttosto che la lotta al lavoro sommerso deve partire da questo proficuo scambio, che non è uno scambio di informazioni, ma uno scambio di esperienze.

Profili tecnico-giuridici di lotta al lavoro sommerso: Durc e dintorni – Permettetemi in questo contesto di trattare però direttamente la materia sotto un profilo squisitamente tecnico, non soltanto giuridico, ma tecnico, è dovuto a tutti voi che siete qui a studiarla quest'oggi. Non farò il "maestrino", non è questa la sede, però per chi ha passione o interesse a studiare la cosa insieme, vi darò anche il riferimento testuale nella documentazione che la presi-

denza vi ha fornito.

Dunque, vi rimando subito alla pagina 31 del volume che raccoglie gli interventi legislativi sulle Casse, per chi volesse seguire un po' più attentamente, con la normativa sotto gli occhi, ciò che sto per segnalarvi dal punto di vista giuridico.

Sono almeno cinque i punti qualificanti di questo momento storico che vi approcciate, ci avviciniamo tutti insieme ad affrontare.

1) Il primo l'ho già accennato e nasce proprio all'interno di questo articolo 86, comma 10, del decreto n. 276/2003, perché in realtà l'introduzione, in ambito generale, del certificato di regolarità contributiva e subordinatamente, auspicabilmente, del Documento Unico di Regolarità Contributiva, del DURC, rappresenta un momento storico, lo accennava anche chi mi ha preceduto, sia pure di volata, rispetto al quale ciascuno è chiamato ad aprire finalmente gli occhi e a dire che, forse, si è intrapresa la strada buona, è iniziato un cammino nuovo rispetto alla lotta al lavoro "nero", ma non solo, rivolgendosi la previsione normativa anche a quello, a volte non meno pericoloso, "grigio".

Perché, in verità, c'è l'idea che vi sia un unico organismo tecnico, specificamente competente, quale referente delle attestazioni di regolarità previdenziale complessiva.

Vedete, a questo proposito, nell'avviso comune del dicembre 2003, nonostante le iniziali comprensibili resistenze, l'affidamento alle Casse Edili dello "sportello unico" per il DURC, l'assegnazione della titolarità dello sportello, sono stati ampiamente condivisi, abbandonando qualsiasi forma di insulsa pregiudizialità e riconoscendo la specialità della competenza in capo alle Casse e il carattere completamente tecnico, rispetto al settore.

In effetti, risulta evidente che, sia pure nella loro importante e insostituibile attività istituzionale, gli Istituti (previdenziale e assicurativo) non hanno quella "possibilità" tecnica, strategica, materiale, che invece hanno le Casse Edili, di poter controllare e verificare, ad esempio, partendo dal numero di operai o di ore lavorative che occorrono per svolgere un certo determinato appalto, se la regolarità contributiva rispetto alla massa dei salari effettivamente denunciati corrisponda o meno a quanto effettivamente risulta dalla dichiarazione e dalla documentazione prodotta.

Se questo è, allora, ciò che ha portato alla sottoscrizione dell'avviso comune del dicembre scorso, appare ben evidente che il percorso che in questa sede siete chiamati a svolgere per tutto il prossimo anno, ma direi anche per i prossimi anni, è quella di farvi carico fin da ora, come dicevo all'inizio, di

questo “certificato di regolarità contributiva” per i vostri iscritti, di cominciare a verificare partendo da lì, in attesa del DURC, questa azione, e di cominciare a farvi responsabilmente carico in quella “chiamata di corresponsabilità generale” che è il decreto n. 276/2003.

Per quanto “potenzialmente” attaccabile, a seconda dei punti di vista, in sede politica, la riforma a questo proposito è sicuramente incensurabile in sede tecnica, perché siamo tutti chiamati in causa (mondo datoriale, mondo sindacale, mondo delle imprese e della bilateralità) per fornire direttamente un contributo specifico e diretto ad una lotta al lavoro sommerso che non è più scritta sulla carta, ma è operativa e tecnicamente realizzata nel settore.

2) Il secondo momento di incontro, e cerco di andare più veloce, rispetto a questa grande riforma del mercato del lavoro, è quello voluto da voi (e in questo mi è stato detto, e lo faccio con piacere, di darvene atto e di ringraziarvi per un gesto di grande responsabilità solidale, manifestato nell’avviso comune) della novella normativa introdotta nel corpo dell’86, comma 10, dall’art. 20 del decreto correttivo (D.Lgs. n. 251/2004), della comunicazione di assunzione anticipata nell’edilizia.

Si tratta di uno sforzo che costerà molto alle vostre imprese, ai vostri iscritti, ma è uno sforzo che vi fa onore, come parti sociali, e vi fa onore anche come cittadini, perché dal punto di vista dell’amministrazione questa scelta, che peraltro, va detto, non entrerà immediatamente in vigore perché per necessità di resistenza del sistema, anche la nuova comunicazione anticipata entrerà in vigore unitamente alle comunicazioni contestuali introdotte dal D.Lgs. n. 297/2002, non appena sarà pronto il decreto contenente il modello unico di comunicazione dell’assunzione - che ormai attendiamo da circa un anno, sembrerebbe pronto, ma siccome è un decreto interministeriale, con vaglio di una commissione tecnica, è soggetto a delicati e lenti passaggi.

Non appena entrerà in vigore quel decreto, dunque, entrerà in vigore anche questa comunicazione di assunzione anticipata che, senza dubbio, potrà far venir meno, uso il bisticcio linguistico, il lavoro “pseudo-giornaliero”, vale a dire il fenomeno dei lavoratori nei cantieri edili che “fingono” di essere arrivati quella mattina al lavoro e che, proprio per effetto della comunicazione anticipata, spazziamo via.

In tal modo, peraltro, si tenta di dare anche una grande batosta, se si vuole, al variegato e variopinto mondo dello “pseudo-artigianato”, laddove, con la (comprensibile, ma non perdonabile, né tanto meno condivisibile) scusa di abbattere di circa la metà – ma forse anche qualcosa in più, voi che siete più tecnici di me, mi pare che si consegua con tale operazione un abbattimento

dei costi dal 47% al 22%, quale differenza diretta di costi fra lavoro autonomo e lavoro subordinato – un ex dipendente della Ditta Alfa, impiegato nell'appalto precedente in provincia di Agrigento, diventa immediatamente (e improvvisamente) autonomo nell'appalto successivo in provincia di Palermo, appena un mese e mezzo dopo, perché in realtà i contributi per l'appalto sono inferiori rispetto al precedente.

La nuova forma di assunzione anticipata, dunque, senza meno ci aiuterà, accanto al Durc e insieme agli altri strumenti che diremo subito, in questa tenace lotta al lavoro sommerso in edilizia.

3) Terza novità importante, introdotta dal decreto correttivo approvato il 3 settembre scorso (D.Lgs. n. 251/2004), è la reintroduzione della solidarietà piena negli appalti, compresi quelli di opere, inopinatamente eliminata dalla versione originaria dell'articolo 29 del D.Lgs. n. 276/2003, in vigore dal 24 ottobre 2003.

Una solidarietà, dunque, che viene reintrodotta a piena misura nel nuovo testo del medesimo art. 29, il che vi dà atto, comunque, di una lotta fatta tutti insieme, non appena uscita la riforma, perché come tutte le grandi riforme, non essendo presente nel nostro ordinamento una Grundnorm, come dicono i tedeschi, una “norma fondamentale” per gestire il mercato del lavoro, il rapporto di lavoro, errare è umano e si sbaglia, magari a volte proprio cercando di andare incontro alle esigenze rappresentate, perché la norma dapprima introdotta tentava di favorire il mondo datoriale, ma, in realtà, ci si dimenticò che le Casse Edili non si reggono, all'evidenza, soltanto sulla parte datoriale, ma anche (a tratti soprattutto, in termini di pax socialis) sulla parte dei prestatori di lavoro, quindi sulla parte sindacale storica.

In questo senso l'impegno che ovviamente nell'appalto d'opere riguarda sostanzialmente voi e il vostro settore, è stato in questo momento ripristinato con il decreto correttivo.

4) Sotto altro profilo, vi dicevo che siete personalmente chiamati in causa, come parti sociali e come Casse Edili nella specie, rispetto alla lotta contro il lavoro sommerso, proprio perché in realtà la riconosciuta strutturale possibilità di confrontare i dati della contribuzione, dell'assicurazione e della gestione “previdenziale” delle Casse, è tale per cui più nessuno delle Casse Edili ha titolo diretto, nei singoli ambiti provinciali, di segnalare all'interno del CLES (del nuovo CLES così come riformato dal D.Lgs. n. 124/2004 di riordino dei servizi ispettivi, di cui subito dirò), quella che è la realtà emergente di aziende che possono risultare “parzialmente regolari” nei vari settori, ma “del tutto irregolari” rispetto all'indotto della gestione complessiva del

rapporto di lavoro e, quindi, della regolarità contributiva assicurativa e previdenziale lato sensu intesa.

In questo senso, allora, la lotta al lavoro sommerso si gioca su una scommessa che muove i propri passi dal DURC, ma si aggancia alla programmazione degli interventi ispettivi nel territorio provinciale di competenza, con una chiamata delle Casse Edili (uniche in grado di monitorare, a valle e a monte, tutto il fenomeno) ad affiancare il personale ispettivo del Ministero del Lavoro, nell'ottica di prevenzione e di verifica e contrasto al lavoro e all'economia che risultino "in nero" o "sommersi".

In realtà, fino a ieri potevate ugualmente procedere a convogliare le vostre energie di preventiva denuncia/informativa, ma nessuna normativa vi dava, in concreto, la possibilità di esercitare direttamente e istituzionalmente tale funzione, oggi c'è anche questo riconoscimento.

5) Da ultimo vi dicevo, rileva ai nostri fini, come quinto importante fenomeno, la riforma dei servizi ispettivi, perché invero questa branca della più vasta "riforma Biagi" non ha un suo specifico strettamente istituzionale e basta, ma al contrario è una riforma che sentirete "a pelle" con grande vigore nel corso dei prossimi mesi.

Entrata in vigore il 27 maggio scorso, è la più piccola e l'ultima delle figlie della riforma sorta dal "Libro Bianco" e dalla legge n. 30/2003, mediante la quale in realtà non si cambia soltanto il modo di operare dei servizi ispettivi, ma si cambia strutturalmente, radicalmente, lo stesso habitus mentale degli ispettori del lavoro, i quali non trovano più nelle Casse Edili soltanto un interlocutore a fini informativi rispetto alla regolarità previdenziale, ma individuano anche, come anticipato, un interlocutore diretto ai fini di programmazione dell'attività ispettiva.

Il personale ispettivo, per effetto delle novità introdotte dal D.Lgs. n. 124/2004, non dovrebbe più trovarsi a sprecare tempo con indagini nei riguardi di imprese che da decenni risultano perfettamente regolari presso le rispettive Casse Edili provinciali, non dovrebbero più insistere attività ispettive (talora vagamente vessatorie per la reiterazione) all'interno dello stesso cantiere, nei confronti della medesima ditta, che risulta aver gestito regolarmente i rapporti di lavoro, sia sotto i profili assicurativi e previdenziali, sia sotto quelli, per certi versi più rilevanti, della sicurezza sul lavoro, e infine anche attraverso strumenti come la certificazione dei contratti di lavoro.

Conclusioni e prospettive – Infine, se leggiamo insieme (a pag. 31 della dispensa) la lettera b-bis nella prima versione dell'art. 3, comma 8, del D.Lgs. n. 494/1996, ci si accorge immediatamente come quello che dicevo all'ini-

zio, circa il vostro ruolo fondamentale, può essere verificato in presa diretta, nel momento stesso in cui si afferma che il certificato di regolarità contributiva (il quale, sia chiaro, anche se detto solo per inciso, non è in alcun modo “autodichiarabile”, come giustamente ha sottolineato il Ministero del Lavoro senza incertezze, escludendolo dal novero degli elementi che possono integrare un’autodichiarazione), può essere rilasciato “anche dalle Casse Edili, le quali stipulano apposita convenzione”, in verità la norma va letta nel senso letterale-sistematico, vale a dire col significato di assegnare tale potere certificatorio, come sostenuto nel mio intervento oggi, alle Casse Edili fin da subito nel proprio ambito di competenza specifico, ferma restando, poi, la stipula della convenzione.

Avviandomi a conclusione voglio insistere sul tema del “percorso comune”, sulla necessità di combattere il lavoro sommerso attraverso un’azione di sinergia attenta e prudente fra istituzione ministeriale ed enti bilaterali.

Basti pensare, in questa prospettiva, alle potenzialità che ci fornisce l’introduzione nell’art. 3, comma 8, del D.Lgs. n. 494/1996, ad opera del D.Lgs. n. 251/2004, di una nuova lettera b-ter, la quale prevede esplicitamente che in assenza della prescritta certificazione di regolarità contributiva – si badi non del DURC, ma della certificazione, quindi, fin da subito, di quel certificato che le Casse Edili possono rilasciare per gli iscritti – anche in caso di variazione dell’impresa esecutrice, viene sospesa, a titolo chiaramente sanzionatorio, l’efficacia del titolo abilitativo.

Vale a dire che si inaugura una nuova era nei rapporti fra regolarità previdenziale e assicurativa ed “edificabilità” amministrativa, tale per cui non è più soltanto il datore di lavoro a subire l’intervento repressivo per aver utilizzato manodopera irregolare, ma lo stesso cittadino (non solo più le pubbliche amministrazioni ma, per effetto della “riforma Biagi”, anche i privati) subisce un atteggiamento punitivo da parte dello Stato, con l’immediata sospensione del solo titolo che consente di procedere all’edificazione richiesta e abilitata.

Va ben guardata, pertanto, l’importanza di questa riforma, vi prego di sottolineare quanta responsabilità avete nel rilasciare un documento che, in realtà, rappresenta una chiara forma di esercizio di “funzione pubblica”, anche perché andate ad operare, attestando dati documentali che incidono direttamente (e profondamente) sulla validità dell’atto amministrativo abilitativo all’esercizio del diritto edificatorio.

Chiudo su una notizia, che in realtà è notizia di cronaca.

La lotta al lavoro sommerso nel settore dell’edilizia riveste un peso specifi-

co assoluto: le stime statistiche del fenomeno che si combatte, in effetti, si attestano intorno al 38% nelle regioni meridionali e intorno al 20-25% per il dato aggregato nazionale (secondo le stime Istat dell'ultimo anno, con riferimento all'economia complessiva di comparto).

D'altra parte, si tratta di un settore nel quale i dati strutturali della contribuzione, del costo del lavoro, sono dati che sicuramente pesano rispetto alla struttura e alla gestione dei rapporti di lavoro e quindi dei vostri iscritti.

Allora, a fronte anche dell'avviso comune, l'insediamento dello sportello unico per il rilascio del DURC presso le Casse Edili, e non invece, come pure da altri proposto, presso gli Istituti, risponde a dichiarate esigenze di competenza specifica, sebbene non esclusiva, tuttavia diretta, e rappresenta un chiaro momento di sviluppo della bilateralità in senso propositivo e propulsivo per un mercato del lavoro trasparente e "pulito".

Volevo, davvero, chiudere concentrandomi su un punto essenziale di impatto e di impegno reciproco.

Il Ministero del Lavoro, l'amministrazione cui mi onoro di appartenere, ha avuto una grande attenzione per le Casse Edili (potete confermarlo voi stessi), non l'ha avuta perché fate comodo – forse devo spogliarmi delle mie vesti istituzionali –, ma perché siete un'istituzione che raccoglie proficuamente in sé le due parti del mondo sociale del lavoro e che, quindi, diviene interlocutore serio, affidabile e credibile rispetto anche ad una programmazione attenta dell'attività ispettiva: è importante (e utile) in questa delicata stagione avere un interlocutore di tale spessore, perciò su di voi si scommette, sulla scorta della più generale scommessa che tutta la "riforma Biagi" opera sulla bilateralità nel suo complesso, proprio avendo organismi affidabili come le Casse Edili.

A me quest'oggi premeva, e spero di averlo fatto, darvi atto all'interno di un percorso normativo e innovativo di quelli che sono i vostri compiti e reciprocamente di quelli che sono i nostri, anzitutto nelle vesti ispettive del Ministero del Lavoro.

Il nostro impegno, anche alla luce del D.Lgs. n. 124/2004 è quello di affiancarvi e, naturalmente, superarvi nella lotta strutturale al lavoro nero, consapevolmente anche per un dato centrale, essenziale, che è quello legato alla sicurezza sul lavoro e all'infortunistica nel settore edile, necessario e conseguente corollario della irregolare ed elusiva gestione (normativa e previdenziale) dei rapporti di lavoro. Tutto ciò tenendo presente un dato retrospettivo valido per tutti: i dati del triennio 1998-2000, all'interno dell'esperienza umbra del dopo terremoto del '97, dimostrano che nessun infortunio morta-

le è avvenuto nel corso del periodo considerato, in relazione alla certificazione di regolarità (globale, e non soltanto contributiva) delle imprese impegnate nei lavori di ricostruzione e consolidamento, rispetto a un'incidenza di mortalità nello stesso territorio e nello stesso settore di più elevato significato nel periodo immediatamente precedente. Il dato che emerge, quindi, è chiaro: se l'impresa è regolare da un punto di vista contributivo, assicurativo e quindi anche nel rispetto integrale della normativa in materia di sicurezza, il datore di lavoro avrà un obiettivo riscontro anche nella gestione regolare di tutto quello che è l'impianto dell'ambiente di lavoro, complessivamente considerato. L'impegno del Ministero del Lavoro, dunque, è quello di proseguire, nell'ottica della riforma dei servizi ispettivi, in un'azione forte di contrasto al sommerso, guardando a voi, alle Casse Edili, non più come interlocutori di informazione, ma come interlocutori di programmazione: pur non essendo prevista nel decreto n. 124/2004 la partecipazione istituzionale obbligatoria delle Casse Edili all'interno del CLES, questa è la strada su cui si sta lavorando in più ambiti provinciali, nel tentativo di coinvolgervi come partecipanti non solo "uditori", ma anche attivi, per affrontare il fenomeno a monte, andando a verificare preventivamente, mediante un'importante lettura incrociata dei dati disponibili, l'emergenza della effettiva regolarità dell'impresa nei confronti di Inps, Inail e Cassa Edile, avvalendosi della vostra competenza specifica e, sarei tentato di dire, "scientifica" se non, quanto meno, "esperienziale". Solo dialogando con voi gli Ispettori del lavoro (e con loro quelli previdenziali e della sicurezza) potranno avviare indagini utili, diremmo "a colpo sicuro", andando a concentrare l'attività ispettiva su chi, alla luce dei dati rilevabili, sfugge, più o meno fraudolentemente, agli obblighi legali (eventualmente affiancando a tale azione capillare preventiva, anche un altro momento di acquisizione di notizie tramite i Comuni per quanto concerne la DIA, agganciando il dato a quello in possesso delle Direzioni provinciali del lavoro per le comunicazioni di nostra competenza). In questo percorso vogliamo (e dobbiamo) camminare insieme e credo che la strada non possa più essere quella pilatesca di dire "adesso camminate voi", ma, piuttosto, quella di ammettere, tutti insieme, ad una sola voce, che il cammino adesso è da fare. Grazie.

(*) L'Autore è funzionario delegato della Direzione Provinciale del Lavoro di Ascoli Piceno, Segretario del Comitato regionale per i rapporti di lavoro delle Marche e membro del Centro Studi Attività Ispettiva costituito presso la Direzione Generale per l'attività ispettiva del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Si segnala, con riferimento alla Circolare del 18 marzo 2004 del Ministero del Lavoro, che le considerazioni contenute nel presente intervento sono frutto esclusivo del pensiero dell'Autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'Amministrazione cui appartiene.

Ruolo e responsabilità politica della Cassa Edile nel rilascio del DURC

Pasquale Sandulli
Università di Roma



Ho sentito surriscaldarsi l'atmosfera e d'altra parte anche due anni fa a Cagliari avevo colto questo crescendo. E' chiaro che quello che dirò, i temi di cui vorrò darvi illustrazione costituiscono un fisiologico sviluppo di quello che avuto modo di dire in Sardegna due anni fa. Allora chiudemmo il nostro incontro con l'auspicio che un percorso decisamente apprezzabile - che aveva avuto dei chiaroscuri, ma sempre in una linea di tendenza positiva - fosse completato attraverso il potenziamento della funzione delle casse edili.

Oggi noi possiamo registrare questo dato e ovviamente, come in tutte le situazioni di crescita, ci sono le preoccupazioni che alla crescita si accompagnano nuovi costi. Le abbiamo già sentite negli interventi che mi hanno preceduto nei quali ho colto la preoccupazione di chi avverte il rischio dell'aumento del contenzioso. Mi

rendo conto anche che ci sono problemi di costi e anche di coordinamento complessivo: l'inerzia per esempio dell'INPS, che veniva citata prima, sembra possa determinare un effetto di rallentamento, nei tempi dell'emanazione del documento, con evidenti preoccupazioni per le imprese. Le mie parole costituiscono un po' il collegamento fra l'incontro di oggi e l'incontro di due anni fa; ovviamente già due anni fa si aveva chiaro il quadro di un cambio di filosofia dell'impianto lavoristico complessivo e della struttura anche del mondo delle imprese.

Per quanto riguarda l'impianto lavoristico complessivo, se vogliamo dare una sintetica valutazione del decreto n° 276/2003, in cui non casualmente si colloca la disposizione relativa al DURC, osserviamo che questo decreto è caratterizzato da elementi a volte contraddittori. Vi è certamente una spinta alla flessibilità di cui il settore dell'edilizia è antesignano, vi è la valorizza-

zione del ruolo delle funzioni private nella realizzazione di obiettivi pubblici, in particolare l'obiettivo pubblico dell'occupazione, di una sana occupazione, di un'occupazione protetta dal punto di vista della sicurezza del lavoro, e però contemporaneamente si registrano alcune nuove rigidità. Fra le nuove rigidità, ad esempio nel decreto correttivo, la specifica disposizione per il settore dell'edilizia circa il tempo della denuncia dell'avvio del rapporto del lavoro in funzione della conclamata preoccupazione dell'infortunistica del primo giorno.

Ecco questo è il quadro normativo ma anche culturale ed economico (la norma da sola non basta) in cui possiamo svolgere le nostre riflessioni su quello che potrà significare nella sua pienezza il DURC, esaminando i profili della sua configurazione - i giuristi la chiamano la natura giuridica - nonché i profili dei soggetti che sono legittimati all'emanazione dell'atto, per venire, attraverso anche l'analisi dei meccanismi procedimentali di emanazione di dichiarazione, ad una valutazione dei profili della responsabilità che va a gravare sugli amministratori delle casse edili. Ovviamente il discorso della responsabilità politica che è nel titolo è un ulteriore passaggio, sul quale pure mi soffermerò brevemente. Allora se vogliamo capire cosa è il DURC, come evolve rispetto alla certificazione, io credo che, tenendo conto della circostanza che il DURC costituisce la sintesi di quelle che un tempo erano tre distinte certificazioni provenienti da soggetti distinti, due pubblici e uno privato, il DURC in questa sua sintesi delle tre attività certificatorie finisce per diventare un atto, se non proprio amministrativo in senso stretto, un atto comunque di rilevanza amministrativa.

Esso infatti si inserisce nel procedimento di assegnazione e delle committenze nei rapporti con le pubbliche amministrazioni. Ovviamente questo vale nella prospettiva tradizionale di una rilevazione della correntezza contributiva: non dimentichiamo che c'è in prospettiva l'impegno su un percorso ulteriore e molto più complesso della congruità contributiva, ma questo capitolo lo lascio completamente da parte. Mi piacerebbe di poterne trattare con voi di qui a qualche anno ma temo che gli anni che si richiedano per questo ulteriore passo non siano alla portata della mia condizione anagrafica e quindi lo affideremo a qualcun altro (mi sto augurando lunga vita naturalmente e possibilmente attiva). Allora limitandoci alla correntezza contributiva, che comunque ha già in sé qualche dato che richiama la problematica della congruità, l'atto in cui consiste il DURC riveste rilevanza amministrativa nell'area degli appalti pubblici e comunque una sua rilevanza amministrativa, lo vedremo fra breve, anche nell'area dei lavori privati. Sembra strano che

possa parlarsi di atto di rilevanza amministrativa, ma sappiamo che l'atto incide con l'effetto, per lo meno sospensivo, sulla efficacia dell'avvio dell'attività privata commessa. In qualche modo anche nell'ambito di rapporti fra privati, esso comunque gioca su un passaggio amministrativo importante, che è quello della dichiarazione di inizio lavori.

Questo atto che ha una rilevanza amministrativa smaccata negli appalti pubblici e, anche se meno smaccata, nell'area ora di nuova estensione dei lavori privati, è sicuramente da considerare come un atto complesso. È complesso perché ha un contenuto articolato, è complesso perché viene dalla sintesi di responsabilità e attività di soggetti pubblici e privati diversi, è complesso sul piano politico perché ci porta dritti dritti sul problema delle iniziative che in qualche caso sono state definite anomale, che io in una nota ho definito come simil-casse. Questa complessità, per quanto riguarda il contenuto, è una complessità che deriva dalla circostanza che il documento ha anche una sua valenza accertativa. Si collega a questa espressione tutta la problematica anche delle funzioni ispettive, che l'avvocato Rausei ha opportunamente ricordato facendoci presente che con il decreto n° 124 di quest'anno sono cambiate in qualche caso con forti punti interrogativi; ma non è questo il tema del nostro discorso, anche se sono cambiate le regole in materia di ispezioni e ancora forse non ce ne siamo resi adeguatamente conto.

Ora questa parte accertativa è una parte che possiamo dire essere storia antica dei percorsi di rilevanza del comportamento delle imprese nella regolarità contributiva e vorrei dire anche nella regolarità degli adempimenti contrattuali. Nessuno di noi si dimentica che tutto ha trovato un suo punto di forza in una norma che oramai ha più di trent'anni, l'articolo 36 dello statuto dei lavoratori, laddove si condizionava l'accesso a benefici, l'accesso agli appalti in ragione oltre che della correntezza contributiva anche nella correttezza negli adempimenti contrattuali, quindi una funzione e un contenuto accertativi che sono storia antica.

C'è un contenuto invece che è di tipo costitutivo, cioè quello che incide sull'abilitazione dell'impresa allo svolgimento dell'attività lavorativa, che ora è smaccato, smaccatissimo nella formula del decreto correttivo, nella seconda parte del comma 8-ter, dove si dice che l'inizio lavori è sospeso in attesa della consegna dell'atto di certificazione; e bene ha fatto l'avvocato Rausei a ricordare che la norma è costruita ancora sulla certificazione, la quale confluirà nel DURC. Quindi dobbiamo leggere questa norma in termini, diciamo così, di geometria variabile, cioè essa si adeguerà via via a seconda dei modi in cui la certificazione verrà resa unitariamente nel caso del DURC. Ho

letto anche alcuni dibattiti che si sono sviluppati, nei quali ci si domanda se questo effetto sospensivo è un effetto destinato a durare indefinitamente o se, come mi sembra più corretto dire, è limitato al periodo di tempo che passa fino al deposito della dichiarazione.

Vorrei però sottolineare la circostanza che specie nell'area privata e nella stipulazione dei contratti con la committenza operano precisi termini che in alcuni casi hanno addirittura il carattere di termine essenziali per la consegna, per l'avvio dei lavori; così che un effetto sospensivo del tipo di quello previsto dal comma 8-ter è un effetto che può determinare riflessi di particolare importanza, vorrei dire gravità per l'attività dell'impresa. Anche questa però è una storia che viene dal passato, perché in fin dei conti la certificazione rilevante ai fini della ammissione agli appalti pubblici operava in maniera ancora più drastica, perché determinava effetti di esclusione direttamente dalla partecipazione alla gara; quindi lì gli effetti della certificazione negativa o dell'omessa certificazione erano decisamente più radicali. Si capisce che fra l'esperienza degli effetti della certificazione e poi del DURC nell'area dei lavori pubblici e il fenomeno corrispondente nell'area dei lavori privati, vi sia una diversa flessibilità. Nell'area del lavoro privato dipenderà ovviamente da quelle che sono state le convenzioni in ordine ai termini di inizio, in ordini ai termini di stadi di avanzamento e anche in ordine ai termini di consegna. È chiaro quindi che la norma del comma 8-ter seconda parte potrà influenzare fortemente gli schemi contrattuali fin oggi utilizzati. L'atto dunque ha questa duplice valenza, accertativa o dichiarativa e costitutiva indirettamente abilitante: un atto che è affidato, lo dicevo prima ed è questa la novità fondamentale, alla gestione privata di un soggetto privato, che però nel momento in cui sintetizza una funzione originariamente propria di enti pubblici, finisce per realizzare una gestione privata di una funzione pubblica.

Questo, ripeto, vale nettissimamente per tutta l'area delle procedure di appalto, ma vale anche per l'area del lavoro privato, perché interferisce sugli effetti dell'atto amministrativo implicito nella dichiarazione di inizio attività. Ovviamente la configurazione di un'attività che è del privato ma che è qualificabile in chiave di funzione pubblica è destinata a influire sui meccanismi della responsabilità, come sui meccanismi della responsabilità inciderà la procedura che vi state dando in termini di informatizzazione del sistema. L'atto è affidato - nel regime convenzionale con gli enti previdenziali fondamentali INPS e INAIL - alle Casse Edili, e questo è certamente, ricollegandomi con quello che avevo detto in Sardegna due anni fa, un punto culmi-

nante di arrivo di un percorso di valorizzazione delle Casse stesse. Per cui è corretto dire che dovete esserne fieri, non è solo una medaglia, è un riconoscimento di funzione, certamente tutti i riconoscimenti di funzione sono il frutto di costi del passato già sostenuti e comporteranno costi del futuro. Al di là degli interessi politici alla *captatio benevolentiae* nei confronti di questa o di quella categoria, si tratta di una linea di evoluzione politica che caratterizza i governi del passato e l'attuale governo; ciò significa che da questo punto di vista le Casse Edili nella loro complessiva configurazione correttamente vengono considerate un modello di riferimento ed infatti il paritarismo delle istituzioni è nato in Italia con le Casse, se parliamo delle esperienze della costituzione repubblicana.

E' frutto quindi di una linea di realizzazione di una politica sindacale bilaterale e qui automaticamente nel porci il problema dell'identificazione delle casse edili abilitate, e quando dico delle casse edili abilitate commetto un errore perché in realtà dovrei dire della cassa edile abilitata posizione per posizione, in relazione alla circostanza che si profila un esercizio privato di funzione pubblica, non c'è dubbio che si debbano realizzare delle condizioni di certezza.

Vi prego di scusarmi se entro in una tematica che ha in passato posto problemi delicatissimi: è la tematica che viene invocata da chi si propone in via alternativa, cioè quella della libertà sindacale. Non avrebbe senso, secondo alcune posizioni, immaginare un sistema di esclusiva, di riserva a favore di questo o quel sindacato nel momento in cui esiste la norma dell'articolo 39 della Costituzione. Su questa affermazione io credo di poter essere totalmente d'accordo, sono uno spirito liberista, ma un conto è la libertà dello svolgimento dell'attività e dell'azione sindacale e anche quindi della contrattazione, un conto è il riconoscimento di un ruolo, di una funzione che, ho detto, è una funzione pubblica.

Da questo punto di vista l'impianto normativo dell'attuale legislazione non differisce dall'impianto legislativo della legislazione immediatamente precedente per l'effetto della conferma del criterio della valorizzazione di un ruolo di funzione generale a favore delle organizzazioni che sono frutto dell'azione di soggetti sindacali caratterizzati dalla maggiore, comparativamente maggiore rappresentatività. E' alla luce di questo dato che va risolto il problema dell'ambizione di nuovi soggetti del sistema sindacale o di soggetti vecchi del sistema sindacale che però non hanno raggiunto il livello della comparativamente maggiore rappresentatività all'ammissibilità allo svolgimento di questa funzione. In questa direzione io credo che sia da un punto di

vista di impianto giuridico che di impianto di politica del diritto, risulta corretta la formula che distingue le Casse, o meglio qualifica come idonea la Cassa Edile che nasce dall'azione contrattuale dei sindacati comparativamente più rappresentativi rispetto all'azione delle altre organizzazioni e istituzioni che ben possono esistere; ma esistono naturalmente nel ruolo che è loro coerente, per cui rappresentano solo se stesse e non possono accedere a quello standard che consente di riconoscere loro un rilievo di carattere generale. La procedura informatica. Anche se sono solo un fruitore delle procedure informatiche, mi rendo conto della complessità e delle difficoltà di chi elabora le procedure informatiche e sono convinto che l'unificazione e la convergenza dei sistemi informatici degli enti di previdenza, delle casse edili, la formazione delle banche dati sia illuminante per la consapevolezza della complessità del fenomeno.

Parto da una elementarissima considerazione come fruitore delle procedure nel senso che ciò che si inserisce in una procedura informatica inizialmente è destinato, se errato, a determinare un errore permanente nel percorso della procedura informatica stessa fino al risultato finale che sarà un risultato errato. Ovviamente un eventuale risultato errato, una dichiarazione, quindi un DURC non corrispondente effettivamente alle realtà o addirittura l'ipotesi dell'omesso rilascio del DURC (ma per ora parliamo dell'errata elaborazione, dell'errato risultato della dichiarazione), implicherà un delicato gioco di ricostruzione dei momenti di imputabilità dell'emissione del dato errato; ricostruzione che può partire dalla dichiarazione iniziale dell'impresa, può passare dalle dichiarazioni rese dagli enti di previdenza e può arrivare a confluire complessivamente nell'atto finale, nel momento finale della procedura che è di competenza della Cassa Edile.

Ecco io credo che per avviare i discorsi delle responsabilità bisogna che ci si renda conto che il gioco delle responsabilità è rigorosamente correlato alle fasi di gestione della procedura informatica. Ognuno dei soggetti che è coinvolto nella procedura informatica e in ragione dell'apporto che dà alla procedura informatica prende le sue responsabilità. Se l'impresa fornisce dati errati non si potrà certo imputare al risultato finale DURC e quindi alla Cassa Edile l'erroneità del dato. Se l'errore è un errore che deriva dalla scorretta utilizzazione della procedura da parte degli enti previdenziali o interfaccianti con la Cassa Edile sarà a loro riferibile. Ci dovrebbe essere una forte attenzione a far sì che sia sempre, in ogni momento, identificabile ciascuna delle fasi di lavorazione perché si possa andare a ricostruire il momento dell'errore e quindi l'imputabilità dell'errore. Questo ovviamente è tanto

più rilevante quando noi abbiamo sentito che c'è un contenzioso in materia di assegnazione degli appalti che passa appunto attraverso la conformità-non conformità delle certificazioni, domani delle dichiarazioni. Dato a ognuno il suo in termini di responsabilità, mi pare evidente che nel segmento di elaborazione dell'atto nella procedura informatica che sta mettendosi a punto, può insorgere un errore nella fase di elaborazione di competenza della cassa edile, in questa situazione mi pare inevitabile che nascerà un'ipotesi di responsabilità della cassa, e quindi della cassa e degli amministratori.

Ma questo è un dato che vorrei in parte sottolineare, in parte sdrammatizzare, perché già oggi e limitatamente alle procedure d'appalto (il capitolo dei lavori privati è un capitolo che dobbiamo ancora sperimentare), si verifica che già l'errata certificazione, l'omessa certificazione costituisce una fonte di responsabilità in capo alla Cassa Edile. Ecco semmai possiamo dire che il fenomeno a mio avviso, almeno fino a questo punto del mio ragionamento, qualitativamente lo stesso, ovviamente è quantitativamente più importante perché vi è una dilatazione dell'applicazione del DURC a tutta l'area del lavoro privato e c'è inoltre l'effetto aggiuntivo della parte finale del comma 8-ter che determina, come dicevo prima, un'alterazione degli equilibri contrattuali dei rapporti fra privati.

Tuttavia occorre avere consapevolezza, ma questa è materia a mio avviso sulla quale oggi ci si deve cimentare direi con rapidità ed immediatezza, avere consapevolezza, dicevo, che una certa diversità qualitativa sta introducendosi; e questa è una riflessione, devo dire, che mi è venuta ascoltando le relazioni della mattinata e gli interventi, se è vero che con questo meccanismo la Cassa edile svolge questa funzione privata di gestione di un'attività pubblica e di rilevanza amministrativa. Qui potrebbe nascere un qualche momento aggiuntivo di responsabilità, è tutto da verificare, e quindi sarà necessario, secondo me, prestare la massima attenzione alla corretta impostazione delle procedure informatiche, perché non vorrei che, se la procedura informatica, come temo qualche volta possa accadere, fa scomparire tutti i comportamenti dei soggetti coinvolti nella procedura stessa, e tutto si concentra in capo alla cassa edile, si venisse a determinare un effetto sconvolgente di addensamento delle responsabilità.

Ripeto, tutto è legato a quello che può essere la corretta impostazione della procedura informatica; come vedete insisto su questo punto perché in caso contrario le mie parole di tranquillizzazione sarebbero invece un po' diverse. Con la legislazione sul mercato del lavoro la preoccupazione fondante (e in questo è inserito il correttivo in fase di pubblicazione) è quella della corret-

tezza nel mercato del lavoro e nel mercato delle attività economiche. In questo senso sicuramente sta la norma in materia di assicurazione infortuni sul lavoro, sulla quale ovviamente non ci tratteniamo se non per avere consapevolezza di questa sponda del sistema. In questo senso sta anche il complesso delle norme, che non sono solo del settore delle costruzioni e dell'edilizia, che creano filtri nello svolgimento dell'attività produttiva. Si tratta, ripeto, di un complesso di scelte legislative che tendono a garantire la regolarità del mercato; ho sentito nella relazione iniziale interessanti osservazioni a proposito della mancata presenza di imprese con capitale straniero nel settore, anche se credo che grandissime opere forse ci dimostreranno che la situazione può cambiare (siamo in Sicilia)

C'è una grandissima opera in partenza e credo che la circostanza che gli amministratori della società che ha la gestione complessiva della vicenda si siano presentati sui mercati internazionali a propagandare l'iniziativa si ponga nella prospettiva di un cambiamento di discorso. Ma se questo si verificherà significherà che il mercato è ancor più aperto, ancor più bisognoso di criteri di regolarità. Allora dopo avere tratteggiato quelle che possono essere alcune linee importanti dei profili della responsabilità giuridica, vengo al titolo, che in parte per la verità non avevo valutato adeguatamente, in realtà poi l'ho accettato, cioè la responsabilità politica.

È chiaro che se ci spostiamo da un profilo stretto di responsabilità giuridica a un profilo di responsabilità politica che implica una valutazione del complesso dell'azione delle Casse Edili, io credo che la valorizzazione della funzione delle Casse Edili, la valorizzazione del settore che sta dietro le casse edili sia, come dicevo già prima, un segnale di grande e doverosa attenzione ad un settore qualificante nel nostro Paese, pur con tutte le sue contraddizioni e la sua esposizione, forse più degli altri, al fenomeno del lavoro sommerso. Tutto ciò spiega un processo evolutivo della legislazione del quale voglio sperare che la giurisprudenza, quando via via sarà chiamata in causa, vorrà adeguatamente tener conto per non determinare effetti paralizzanti. Grazie.

Utilità del DURC per la realizzazione di un osservatorio sugli appalti

Alessandro Coletta
Autorità Lavori Pubblici



Ringrazio gli organizzatori del 3° Meeting nazionale delle Casse Edili per l'invito a partecipare all'incontro. Costituisce l'occasione per fare alcune considerazioni sui temi in discussione che sono anche il frutto dell'attività che ho svolto negli ultimi sei anni come componente del Consiglio dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici.

Sono stati anni di intenso lavoro. Il Consiglio di cui ho fatto parte è stato il primo dell'Autorità. Questa, infatti, pur essendo prevista sin dalla prima versione della legge quadro sui lavori pubblici, che risale al febbraio del 1994, è nata nel febbraio 1999. Il Consiglio di cui ho fatto parte ha avuto il compito di avviare l'attività dell'istituzione.

Non è stato facile, ma credo che i risultati siano da considerarsi positivi.

Ascoltare l'intervento del prof. Sandulli mi ha fatto molto piacere. Mi ha sorpreso ma, anche, come dire, confermato in molte delle cose che l'Autorità ha fatto in questi anni. Ho accolto con molto piacere sia l'affermazione che il DURC ha una valenza accertativa, un contenuto costitutivo, abilitante, sia la considerazione che la Cassa Edile svolge un esercizio privato di funzioni pubbliche. Questa affermazione è la stessa che il Consiglio di Stato ha espresso in due sentenze del marzo di quest'anno in ordine alle Società Organismo d'Attestazione (SOA) cioè all'organismo di diritto privato, introdotto nell'ordinamento dalla cosiddetta Merloni ter, che ha il compito di rilasciare l'attestazione di qualificazione delle imprese di costruzioni.

Prima di queste sentenze vi è stato un periodo con notevole diversità di valutazione, per non dire di scontro, tra l'Autorità e il TAR Lazio. Quest'ultimo non aveva riconosciuto all'Autorità il potere-dovere di controllare la regolarità nel rilascio delle attestazioni di qualificazione e, nel caso di riscontrata

irregolarità, il potere-dovere di annullarle. Invece il Consiglio di Stato non soltanto ha riconosciuto all'Autorità questo potere-dovere ma ha anche definito le SOA un soggetto privato che svolge funzioni pubbliche. Il TAR Lazio ha poi, in sentenze successive, preso atto di quanto aveva affermato il Consiglio di Stato ed ha anche esso confermato che l'Autorità ha il potere-dovere di controllare le attestazioni di qualificazione e di annullare quelle rilasciate irregolarmente. Ha anche confermato che le SOA sono soggetti privati che svolgono una funzione pubblica.

Queste affermazioni giurisprudenziali hanno condotto negli ultimi mesi l'Autorità a dare una diversa impostazione e organizzazione alle procedure che le SOA devono seguire per il rilascio dell'attestazione di qualificazione. All'interno delle verifiche da effettuare da parte delle SOA per tale rilascio vi è poi il problema del possesso del DURC.

Queste sentenze hanno posto all'Autorità alcuni problemi che si sono intrecciati con i problemi nascenti dalla verifica triennale dell'attestazione di qualificazione introdotta dalla legge 166 del 2002 e dal cosiddetto decreto Martinat.

Nel nostro paese vi è un particolare aspetto in ordine alla presentazione della documentazione amministrativa da parte dei cittadini e, quindi, anche delle imprese. Con apposite leggi, note come leggi Bassanini, è stato introdotto il diritto di presentare al posto delle certificazioni le dichiarazioni sostitutive del possesso delle certificazioni. Questo diritto del cittadino non può non esercitarsi anche nei riguardi del soggetto che rilascia l'attestazione di qualificazione e, quindi, sin dal 2000, quando è entrato in funzione il nuovo sistema, l'Autorità non ha potuto non riconoscere alle imprese il diritto di non presentare alle SOA documentazioni ma dichiarazioni sostitutive.

Le norme Bassanini prevedono, però, che la pubblica amministrazione abbia il dovere ed il potere di sottoporre a controllo di veridicità le dichiarazioni sostitutive. Quindi, ai sensi delle norme di semplificazione amministrativa, spetta alle società che gestiscono il rilascio dell'attestazione, l'onere di verificare la correttezza delle dichiarazioni sostitutive. Prima delle sentenze del Consiglio di Stato si poneva il problema della impossibilità da parte delle SOA di effettuare tali verifiche in quanto non riconosciute come amministrazioni pubbliche. Tale problema non si pone più almeno per uno dei certificati più importanti, quello del casellario giudiziale.

Prima che le SOA fossero ritenute soggetti privati che esercitano funzioni pubbliche non erano, infatti, in condizioni di ottenere il rilascio del certificato giudiziale integrale, ma la cosa più anomala era che il certificato giudi-

ziale integrale non lo potevano ottenere neanche i legali rappresentanti e i direttori tecnici delle imprese da qualificare. I certificati rilasciati ai privati non contengono le condanne tutte le volte che esse sono state emesse con beneficio della non menzione e ciò si verifica per le condanne a seguito di patteggiamento. Il fatto che il Consiglio di Stato abbia riconosciuto che l'attività delle SOA costituisce esercizio privato di una funzione pubblica, ha acconsentito due cose nuove, purtroppo da pochi mesi.

La prima è la possibilità che le SOA chiedano loro il certificato giudiziale dei legali rappresentanti e dei direttori tecnici delle imprese da qualificare e lo ottengano integrale. Su questa possibilità si è espressa una circolare del Ministero di Giustizia che invita gli uffici competenti al rilascio delle certificazioni ad adottare tutte le iniziative opportune per consentire, con precedenza assoluta alle SOA, di ottenere tempestivamente i certificati generali del casellario giudiziale contenente la totalità delle iscrizioni riguardanti una determinata persona.

L'altro aspetto è stato invece quello di prevedere nelle convenzioni stipulate, in ordine al DURC, ultima quella stipulata tra le Casse Edili, l'INPS e l'INAIL, che le SOA fossero soggetti che possono chiedere loro il DURC. Questa possibilità è di grande importanza, perché il regolamento di qualificazione delle imprese prevede il possesso di requisiti di carattere generale e di requisiti di carattere speciale. Quelli di carattere speciale sono verificabili tramite i certificati dei lavori, i bilanci, sono cioè documentazione di natura economico finanziaria e tecnico organizzativo. I requisiti di carattere generale sono quelli relativi alla moralità professionale dell'impresa che sussiste se, oltre al rispetto di altre condizioni, l'impresa ha regolarmente versato i contributi sociali.

Quando dopo l'entrata in vigore della modifica al sistema di qualificazione nel mese di aprile di quest'anno, l'Autorità ha disposto - come prevede la legge - una sua determinazione, che è la numero 6 del 2004, l'Autorità ha specificato con esattezza che le imprese presentano alle SOA la dichiarazione sostitutiva della regolarità contributiva, ma che le SOA devono chiedere all'INPS, INAIL o Casse Edili la conferma dell'autodichiarazione.

L'Autorità, in un incontro avuto all'inizio del mese di maggio con i rappresentanti delle Casse Edili, del sindacato e degli imprenditori e con il Ministero di Giustizia, ha preso atto che i tempi di entrata in funzione della banca dati del casellario giudiziale e del DURC non erano brevi. In questi incontri l'Autorità prese atto che il mancato funzionamento dei sistemi informatici non creava problemi nel casellario giudiziale non creava problemi,

salvo una minore efficienza della procedura di controllo in assenza di condanne, in quanto poteva ottenersi la certificazione del casellario giudiziale in forma cartacea e ciò non si verificava per il DURC.

Queste constatazioni si intrecciavano con un altro problema: la necessità per le imprese di chiedere la verifica triennale in quanto per molte cominciava a scadere il triennio di validità delle loro attestazioni. Per tale verifica occorre anche l'acquisizione del DURC che, come giustamente diceva il prof. Sandulli, ha valenza accertativa e contenuto costitutivo. L'impossibilità di ottenere il DURC comportava, quindi, l'impossibilità di effettuare positivamente la verifica triennale. L'Autorità, per risolvere tale inconveniente, ha stabilito che le SOA possono considerare positiva la verifica triennale senza avere ancora acquisito il certificato del casellario giudiziale e del DURC, quindi sulla base delle dichiarazioni sostitutive presentate dalle imprese. Devono, però, documentare di aver richiesto tali certificazioni.

La verifica è, pertanto, considerata transitoriamente positiva. Se dovesse risultare negativo il certificato del casellario giudiziale, il DURC, oppure entrambi i documenti, la SOA deve procedere al ritiro dell'attestazione e tale ritiro produce effetti sin dalla data del rilascio: gli effetti sono cioè retroattivi.

In questo caso sorge il problema della non veridicità delle autodichiarazioni. Si è molto discusso se in tal caso si possa parlare di dichiarazione falsa. Il giudizio se una dichiarazione è falsa o meno spetta, infatti, al giudice penale. Si può affermare, però, che la dichiarazione non trova rispondenza oggettiva in documenti della pubblica amministrazione.

La non veridicità delle dichiarazioni sostitutive comporta, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 75 del regolamento generale e dell'articolo 17 del regolamento di qualificazione, anche la conseguenza del divieto a partecipare alle gare d'appalto per un anno. Il sistema messo a punto dal legislatore è, quindi, quello di rendere possibili le dichiarazioni sostitutive e sulla base di queste è possibile il rilascio dell'attestazione ma, qualora le dichiarazioni sostitutive dovessero risultare non veritiere, viene in evidenza la sanzione del divieto di partecipazione agli appalti per un anno.

Il legislatore ha anche previsto che la non veridicità deve essere inserita nel casellario informatico delle imprese istituito presso l'Autorità. Anche per questo aspetto vi è stata una grande diversità di interpretazione e valutazione fra il TAR Lazio e l'Autorità. Il Consiglio di Stato ha poi condiviso l'interpretazione dell'Autorità.

Nel casellario informatico delle imprese, che si trova sul sito dell'Autorità,

sono oggi presenti: l'elenco delle imprese qualificate suddiviso per regioni; l'elenco delle imprese per cui vi è un'annotazione in ordine a un provvedimento di annullamento dell'attestazione; l'elenco delle imprese per le quali vi è un'annotazione in ordine al ritiro o al ridimensionamento dell'attestazione; l'elenco delle imprese per le quali sono fornite informazioni che consentono alle stazioni appaltanti di individuare le imprese nei cui confronti sussistono cause di esclusione dalle procedure di gara. Questo comporta che le stazioni appaltanti attraverso il solo codice fiscale delle imprese, entrando nel sito dell'Autorità e nel casellario, riescono a conoscere quale è la situazione delle imprese.

L'efficienza ed efficacia del sistema disposto dal legislatore dipende dalla rapidità nel controllare la veridicità delle dichiarazioni sostitutive presentate dalle imprese. Ha, quindi, grande importanza che sia efficiente e rapida l'entrata in funzione sia della banca dati del casellario giudiziale, sia di quella del DURC, sia di quella dell'Autorità. Occorre, poi, mettere queste banche dati nella possibilità di colloquiare fra di loro. Infatti, qualora, le banche dati colloquiassero fra di loro l'informazione sulla non corretta regolarità contributiva o sulla presenza di condanne sarebbe immediatamente conosciuta producendo immediatamente l'annullamento dell'attestazione e l'impedimento alla partecipazione agli appalti per un anno.

Ciò è possibile, oggi, perché l'attestazione di qualificazione viene da circa un anno trasmessa dalle SOA all'Autorità non più per via cartacea, ma per via informatica. Essa inoltre è firmata digitalmente dai legali rappresentanti e dai direttori tecnici delle SOA che le hanno rilasciate. Ogni dato presente nell'attestazione è un dato che forma una banca dati. Sarà, quindi possibile, non appena avrete sistemato la vostra banca dati ed il Ministero della Giustizia la sua banca dati, verificare, avendo i codici fiscali di tutte le imprese attestare, per quante di queste non sussiste la regolarità contributiva, e avendo i codici fiscali di tutti i legali rappresentanti e i direttori tecnici delle imprese attestare, per quanti di questi soggetti sussistono condanne. In sostanza sarà facile rilevare le condizioni che impediscono all'impresa di partecipare alle gare.

Non si può affermare che il sistema sia già a regime perché ci sono complessità tecniche notevoli non ancora risolte. Sicuramente non è facile far funzionare un sistema così complesso. L'Autorità ha impiegato del tempo per capire i problemi, per mettere a punto il sistema, però questo oggi comincia a dare i suoi frutti.

Proprio perché il sistema comincia a funzionare l'Autorità ha consigliato alle

stazioni appaltanti di inserire la facoltà di escludere dalla gara quelle imprese per cui sussiste la rescissione del contratto da parte di più stazioni appaltanti.

L'Autorità ha chiarito che la disposizione non è un obbligo ma una facoltà. Anche su questa indicazione c'è stata una condivisione della giurisprudenza. Ciò non sarebbe possibile se non vi fosse una sede centrale dove trovare l'informazione.

Un'ultima considerazione. Le norme parlano di regolarità contributiva.. Ma una cosa è la regolarità che significa il pagamento di quanto denunciato e un'altra è la congruità della presenza dei lavoratori necessari per realizzare una certa opera.

Nella modifica al regolamento di qualificazione per indicazione del Ministero del Lavoro è stata introdotta una norma, per me molto condivisibile.

Le SOA, quando il costo del lavoro documentato è eccessivamente modesto, devono informare il Ministero del Lavoro. L'impresa denuncia il costo del lavoro sulla base del bilancio, quindi il costo è un dato del bilancio. Il problema che si pone è quindi decidere quando il costo del lavoro sia eccessivamente modesto.

Nella determinazione n. 6 del 2004 l'Autorità si è riservata di dare alle SOA una indicazione. Io credo che questo aspetto del problema sia molto importante. Occorre passare dalla regolarità contributiva alla congruità contributiva affinché le imprese che operano nel mercato dei lavori pubblici siano, quanto più possibile, imprese qualificate realmente e, quindi, capaci di produrre opere di qualità.

A conclusione del mio intervento vorrei ricordare che sono state approvate e pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea le nuove direttive comunitarie numero 17 e numero 18. Le nuove direttive – a parte l'introduzione di nuove modalità di aggiudicazione degli appalti, come l'asta elettronica, il dialogo competitivo e una serie di altre modifiche molto importanti, che rendono sempre più necessario avere la certezza che il soggetto che partecipa alla gara è nel pieno possesso dei requisiti di ordine generale e speciale – hanno indicato che il sistema introdotto nel nostro Paese da quattro anni è perfettamente coerente con i principi e le regole comunitarie. Si potrebbe persino affermare che in qualche modo abbia assunto un atteggiamento di favore per questo sistema. Grazie.

Dalla certificazione liberatoria al rilascio del DURC: gli obiettivi e le regole

Mauro Miracapillo - Coordinatore CNCE



Credo sia doveroso iniziare questa relazione partendo dagli avvenimenti succedutisi a partire dal 1 e 2 luglio scorsi, data di svolgimento del Seminario nazionale delle Casse Edili a Verona. Subito dopo tale data, e più precisamente il 9 luglio, si è formalmente costituito presso il Ministero del Lavoro il Comitato Tecnico previsto dalla Convenzione con Inps e Inail del 15 aprile scorso. Il Comitato Tecnico è composto da quattro rappresentanti per l'Inps, quattro per l'Inail e otto per il sistema delle Casse Edili. Nella sua prima riunione del 15 luglio il Comitato ha provveduto alla scelta delle 11 aree territoriali in cui effettuare l'avvio sperimentale delle procedure

per il rilascio del Durc (Treviso, Genova, Bologna, Firenze, Perugia, Macerata, L'Aquila, Viterbo, Sassari, Catanzaro e Messina), con il coinvolgimento, per quanto ci riguarda, di 21 Casse Edili industriali, artigiane ed Edilcasse. In tale occasione sono stati definiti anche i tempi relativi alla fase di sperimentazione, avviando da subito i test del sistema applicativo predisposto dall'Inail, prevedendo da settembre le prime prove tecniche di rilascio del DURC (seppure ad un numero limitato di soggetti) e stabilendo per gennaio del 2005 la data di avvio definitivo del sistema. Il 22 luglio si sono riuniti a Roma i responsabili di tutte le sedi locali di Inps, Inail e Casse Edili interessate alla fase di sperimentazione per acquisire le informazioni necessarie affinché, con la ricezione delle relative password nei giorni successivi, potessero operare da subito. Dal 26 luglio infatti le Casse Edili interessate, spesso unitamente alle sedi locali degli istituti, hanno simulato tutte le fasi di caricamento delle richieste, di gestione delle pratiche e di emissione dei DURC ed hanno inviato alla Cnce le osservazioni ed i problemi riscontrati. Per fare una sintesi delle numerose segnalazioni ricevute si è organizzata una

riunione a Perugia il 16 e 17 settembre scorsi. Quanto è emerso da tale riunione, e in particolare la problematica relativa alla funzionalità del sistema applicativo, è stato riportato alla riunione del Comitato Tecnico del 20 settembre, convocata proprio per fare una valutazione congiunta degli esiti della prima fase di sperimentazione e assumere alcune decisioni quali, in particolare, quella di istituire un gruppo ristretto d'esame tecnico delle problematiche relative al sistema applicativo, di predisporre una nuova modulistica semplificata rispetto alla precedente versione ed esaminare le problematiche sulla distribuzione dei costi relativi al sistema informatico nazionale adibito alla gestione del Durc. La prossima riunione del Comitato Tecnico che si terrà il 5 ottobre ci auguriamo possa consentire:

- la presa d'atto della risoluzione dei problemi relativi alla funzionalità ed alla messa in sicurezza del sistema applicativo;
- l'approvazione definitiva della nuova modulistica per la richiesta del Durc;
- l'avvio della seconda fase di sperimentazione da chiudere entro il mese di novembre;
- la previsione di dedicare il prossimo mese di dicembre ad una campagna informativa rivolta alle pubbliche amministrazioni, agli enti appaltanti, alle imprese, ai Consulenti del lavoro, ecc.

Tutto ciò, lo ribadiamo ancora una volta, con l'obiettivo di far partire in maniera definitiva, anche se non perfetta, la gestione del DURC dal mese di gennaio del prossimo anno. Questo è il riassunto delle puntate precedenti: vediamo ora di esaminare alcuni dei principali problemi riscontrati in queste ultime settimane, affiancando all'enunciazione di ogni singolo problema un'ipotesi di soluzione concreta dello stesso. La priorità spetta sicuramente alla sfera dei problemi inerente, come si è detto, le funzionalità del sistema applicativo predisposto da Inail.

I problemi riscontrati non sono irrisolvibili ma hanno sicuramente bisogno di essere analizzati seriamente e risolti con la rapidità necessaria a garantire le funzioni vitali che il sistema è chiamato a svolgere. Per questo non ci siamo limitati a comunicare ad Inps ed Inail l'elenco dei problemi riscontrati dalle Casse Edili né abbiamo pensato di scaricare sui tecnici dell'Inail la responsabilità esclusiva della risoluzione dei problemi: abbiamo offerto loro la nostra piena collaborazione con la proposta di istituire un subcomitato tecnico-informatico composto congiuntamente da Inps, Inail e Casse Edili. Ribadiamo anche oggi alla presenza del dott. Golino dell'Inps e del dott. Ascenzi dell'Inail che consideriamo una gestione collegiale e una responsabilità comune sul sistema informatico un diritto/dovere strettamente connes-

so al nostro ruolo e alla nostra stessa presenza nel Comitato Tecnico. Per quanto riguarda la necessità di semplificazione della modulistica per le richieste del DURC (necessità sollevata anche dalle sedi locali di Inps e Inail), la soluzione del problema è affidata alle decisioni che verranno assunte nella riunione del prossimo 5 ottobre. Per quanto ci riguarda, siamo convinti che occorra operare una separazione fra i dati indispensabili per l'attività "istituzionale" del sistema, (cioè il rilascio del DURC legato alle esigenze dei richiedenti) e le altre finalità che, seppure "nobili" (come, ad esempio, un Osservatorio su settore, una Banca dati degli appalti, un collegamento con l'Autorità di vigilanza, ecc.), possono essere assolte con un'implementazione successiva del sistema. Un terzo blocco di problematiche riguarda le questioni organizzative connesse alle modalità e ai tempi di richiesta e di rilascio del DURC. Abbiamo già fatto presente che l'obiettivo della richiesta del DURC effettuata esclusivamente per via telematica deve essere realizzabile in tempi relativamente brevi. Questo sia in relazione all'enorme numero di richieste che perverranno, sia alle difficoltà ed ai costi di una procedura che prevede un'acquisizione del dato cartaceo ed una sua successiva trasposizione nel sistema applicativo. Così anche la modalità di emissione del DURC dovrà essere a regime esclusivamente telematico (se non altro per il costo delle raccomandate), prevedendone da subito l'utilizzo almeno per i soggetti che hanno inviato telematicamente la richiesta. Rileviamo infine che il termine dei trenta giorni per l'emissione del DURC previsto dalla Convenzione del 15 aprile scorso non rappresenta nei fatti un limite massimo indicato magari in via cautelativa, ma realisticamente esso sarà il tempo necessario per far scattare il meccanismo del cosiddetto silenzio/assenso da parte di Inps e Inail. E quindi sarà, almeno in una prima fase, non il termine massimo ma quello di norma. Non è superfluo ricordare che una tale eventualità, oltre ad essere in contraddizione con alcune norme amministrative (fra cui quella che fissa il termine perentorio di dieci giorni per la verifica delle autocertificazioni presentate dalle imprese per la partecipazione a una gara di appalto pubblico) rischia di essere vista dalle imprese iscritte alle Casse Edili come un grave deficit di efficienza dell'intero sistema del DURC. Altrimenti dovremmo dire che hanno sbagliato in questi anni le Casse Edili nel "viziare" le imprese, fornendo loro certificati di regolarità entro pochi giorni se non addirittura in tempo reale rispetto alla richiesta. L'ultima questione che intendiamo illustrare rispetto ai rapporti del sistema delle Casse Edili con Inps ed Inail (e su cui crediamo che si troverà certamente una soluzione) è quella inerente alla ripartizione dei costi relativi al

sistema informatico nazionale preposto alla gestione del DURC. Non spetta a noi in questa sede trovare tale soluzione, ma non possiamo non sottolineare quanto essa non potrà essere disgiunta dalla risoluzione dei problemi che abbiamo poc' anzi citato, e cioè la piena affidabilità e sicurezza del sistema applicativo, la semplificazione della modulistica, il tempo che le Casse Edili dovranno dedicare al lavoro di data entry e il costo della spedizione dei DURC con raccomandata A/R. Avendo affrontato fino ad ora le tematiche che le Casse Edili debbono affrontare nella loro funzione di "sportello unico" per il Durc, vediamo ora i problemi della Cassa Edile come ente certificatore, al pari di Inps ed Inail, della posizione di regolarità contributiva dell'impresa. La costruzione di una banca dati nazionale delle imprese irregolari, prevista dalla citata Convenzione del 15 aprile scorso, è un elemento indispensabile per consentire il rilascio effettivo del DURC da parte della Cassa Edile. La verifica della posizione contributiva dell'impresa, infatti, tranne nei casi per SAL o liquidazioni finali, deve effettuarsi a livello nazionale su richiesta della Cassa Edile competente. L'ipotesi di lavoro che presenteremo in questo meeting, seppure ancora in fase embrionale, prevede la possibilità di semplificare tale adempimento (anche per cercare di rispettare i tempi che ci siamo dati) affidando esclusivamente alla singola Cassa Edile la responsabilità della segnalazione della posizione di irregolarità dell'impresa. Alla banca dati nazionale sarà affidato il solo compito di registrare tali segnalazioni, senza alcuna conoscenza né possibilità di valutazione sul merito delle irregolarità segnalate.

Tale ipotesi di semplificazione della Banca dati si dovrà fondare sulla certezza di un comportamento omogeneo da parte di tutte le 119 Casse Edili, sulla base di una dettagliata regolamentazione definita a livello nazionale. Parliamo di 119 Casse Edili sapendo, ovviamente, che chi avrà il compito di gestire tale banca dati ne risponderà tecnicamente alle Casse Edili dei due sistemi e politicamente a tutte le associazioni firmatarie della Convenzione del 15 aprile. Lasciando alla relazione di Aquilani la descrizione tecnica della bozza di progetto per la banca dati, vediamo le connotazioni principali. La prima esigenza da risolvere è quella relativa alla verifica dell'effettiva iscrizione dell'impresa ad una Cassa Edile: l'assenza dell'impresa dall'anagrafica nazionale delle imprese iscritte alle Casse Edili comporterà infatti il rilascio del DURC negativo in quanto "impresa non iscritta". Verificata invece l'esistenza dell'impresa nell'anagrafica, occorrerà accertarsi dell'eventuale presenza della stessa fra quelle segnalate, alla data della richiesta, come irregolari anche da parte di una sola Cassa Edile, poiché que-

sto determinerebbe l'emissione di un DURC negativo in quanto "impresa non regolare". C'è stata segnalata, a tale proposito, da parte delle Casse Edili, l'esigenza di prevedere uno spazio temporale che consenta alla Cassa Edile di svolgere le verifiche amministrative relative all'accertamento dei versamenti contributivi effettuati: ad esempio la verifica del versamento relativo alla denuncia del mese di gennaio, quindi, da fare entro il mese di febbraio, deve attendere 10-15 giorni di marzo per essere accompagnata dai relativi riscontri bancari. È importante, infine, che la banca dati registri non solo l'ultimo mese fino a cui si registra la posizione di irregolarità dell'impresa, ma anche la data dell'avvenuta regolarizzazione in un periodo successivo. La segnalazione alla banca dati dell'avvenuta regolarizzazione dell'impresa e della relativa data sarà ritenuta indispensabile per poter modificare lo "status" di irregolarità dell'impresa. Ciò potrà consentire alla banca dati nazionale di ricostruire lo "storico" di ciascuna impresa verificando i periodi di regolarità e di irregolarità, e di emettere una risposta positiva o negativa in relazione alla data esatta indicata nella richiesta del DURC. Ci auguriamo, quindi, che con questi tre corpi (anagrafica di tutte le imprese, elenco delle imprese irregolari ed elenco delle imprese regolarizzate) la banca dati nazionale sia in grado di svolgere appieno il compito che le parti sociali le hanno affidato. Non c'è dubbio però che l'architettura su cui poggia tutto il sistema della banca dati sia quello relativo al principio del pieno rispetto da parte di tutte le Casse Edili delle norme definite nazionalmente per l'identificazione della posizione di regolarità o meno delle imprese. Nella Convenzione del 15 aprile scorso, sottoscritta da tutte le associazioni nazionali firmatarie dei contratti nazionali del settore, sono stabilite le principali regole per la definizione della posizione di regolarità dell'impresa nei confronti delle Casse Edili:

1. L'impresa è regolare quando ha effettuato i versamenti contributivi fino all'ultimo mese scaduto. Questa prima fondamentale regola obbliga tutte le Casse Edili ad una mensilizzazione, effettiva e non formale della periodicità di presentazione delle denunce e del relativo versamento contributivo. Ciò implica inoltre l'individuazione esatta di tale data (data del versamento o data della valuta a favore del beneficiario) e soprattutto l'effettuazione reale del versamento e non la promessa di una futura contribuzione. A rafforzare tale concetto sta la considerazione che l'eventuale rilascio di un certificato di regolarità ad un'impresa che non abbia completato l'assolvimento degli obblighi contributivi, seppure in presenza di un accordo per la rateizzazione degli stessi, rappresenterebbe per la Cassa Edile la negazione

di uno dei principi fondativi dell'intero sistema dei nostri enti paritetici, quello cioè relativo alla decorrenza del diritto alla prestazione da parte del lavoratore esclusivamente a partire dalla data dell'effettivo versamento contributivo da parte dell'impresa.

2. Corrispondenza tra ore lavorabili e ore denunciate. In questa fase occorrerà che le Casse Edili che non abbiano già provveduto in tal senso predispongano un'adeguata procedura di controllo, attraverso la modifica dei programmi informatici, in maniera tale da poter richiedere una rettifica della denuncia in assenza di tale corrispondenza. Si ritiene che la posizione di regolarità dell'impresa possa essere compromessa nel caso in cui tale mancata corrispondenza sia accertata in relazione alle ore lavorate o comunque valide ai fini Cassa Edile.
3. Regolarità per SAL e liquidazioni finali. Ai fini del rilascio del DURC la Cassa Edile competente è quella relativa al territorio in cui è ubicato il cantiere e la verifica di regolarità viene effettuata soltanto in relazione al rispetto degli obblighi contributivi verso la Cassa Edile competente per il periodo di svolgimento dei lavori oggetto della richiesta.
4. Indicazione della manodopera utilizzata nei cantieri. In relazione alla posizione di regolarità dell'impresa a seguito di richiesta per Sal o liquidazioni finali, la Convenzione prevede che la denuncia consenta alla Cassa Edile di valutare l'utilizzo dei dipendenti dell'impresa all'interno dei vari cantieri in attività. Occorrerà decidere se tale obiettivo è concretizzabile unicamente attraverso l'indicazione per ogni singolo lavoratore del cantiere in cui ha svolto in prevalenza la propria attività nel mese oppure se sia più agevole introdurre l'indicazione per ogni singolo cantiere del monte ore di riferimento, sapendo ovviamente che la somma del monte ore dei vari cantieri dovrà corrispondere al monte ore della denuncia complessiva.
5. La norma generale. Si è lasciata per ultima l'innovazione più profonda che è stata introdotta dalla Convenzione nel modo di operare delle Casse Edili. Tranne infatti che per i SAL e liquidazioni finali, la regola generale prevede che la Cassa Edile competente all'accertamento della regolarità sia quella ove ha sede legale l'impresa e che l'accertamento di tale posizione di regolarità avvenga a livello nazionale. Ciò comporta il passaggio concettuale che la certificazione non sia più oggetto del rapporto esclusivo tra l'impresa e la singola Cassa Edile, ma tra l'impresa e il sistema nazionale delle Casse Edili: da ciò ne consegue anche l'impossibilità di richiedere e di concedere trattamenti difformi o discrezionali a livello locale. Anche

per quanto attiene la responsabilità della Cassa Edile, mentre prima riguardava esclusivamente gli Amministratori e il personale di ogni singola Cassa ora coinvolge anche tutte le altre Casse e l'intero sistema nazionale.

Per questo sottolineo, concludendo questo mio intervento, che la priorità assoluta per tutti noi è quella di fare sistema: sulle regole, sulle procedure, sugli strumenti operativi. L'obiettivo costantemente ribadito in ogni occasione dalle parti sociali nazionali è quello di costruire un sistema a rete di tutte le Casse Edili.

Il Mut (Modello Unico Telematico per la trasmissione delle denunce) e la Bnce (Banca dati Nazionale delle Casse Edili) rappresentano gli strumenti indispensabili non solo per dare maggiore uniformità al sistema, ma per fornire a tutte le Casse Edili, anche le più piccole, il massimo degli strumenti tecnologici disponibili. E' urgente e indispensabile la realizzazione di tali strumenti perchè tutte le Casse Edili siano al passo con il sistema e con la sua evoluzione e nessuna di loro possa mai rappresentare una palla al piede che ne impedisca l'evoluzione o addirittura l'esistenza. Siamo consapevoli che le scadenze politiche che ci siamo dati per rendere pienamente operativo il DURC rappresentano anche una sfida affinchè si realizzi non una sommatoria di difficoltà ma un salto di qualità di tutti i tre enti coinvolti in tale esperienza. Come corresponsabili del DURC ma anche come semplici cittadini ci auguriamo che Inps e Inail accolgano positivamente questa opportunità. Per quanto ci riguarda, per quanto riguarda le Casse Edili, credo che il nostro lavoro, a cominciare da questo meeting, sia la testimonianza della consapevolezza raggiunta e dell'impegno che metteremo nei prossimi mesi per essere all'altezza di tale sfida.

Contrastare l'evasione contributiva attraverso la collaborazione Inps, Inail e Casse Edili

Ruggero Golino
Inps



Contrastare l'evasione contributiva attraverso la collaborazione Inps, Inail e Casse Edili
Buongiorno a tutti gli intervenuti ed un ringraziamento all'Inail per l'invito tanto gradito.

Mi riallaccio all'intervento del dott. Miracapillo per confermare l'impegno dell'Inps nella strategia di realizzazione del Documento Unico di Regolarità Contributiva. Dalle considerazioni che ho avuto il piacere di ascoltare questa mattina, mi sono reso conto che siamo tutti consapevoli del fatto che il DURC rappresenta una svolta storica nella lotta all'evasione contributiva ed al lavoro nero. Lo dimostra anche l'interesse con cui le parti sociali collaborano nella

costruzione di un nuovo sistema di controllo basato sul DURC.

L'Istituto in questa fase è impegnato, insieme ad Inail ed alle Casse Edili, in una strategia che non è soltanto lotta al sommerso ma azione di accertamento della legalità in tutti i suoi aspetti, convinti come siamo che la legalità è la prima tutela di sviluppo della persona. Il DURC riveste una triplice importanza: semplifica gli adempimenti di legge, semplifica l'accesso delle aziende ad un servizio e, per la prima volta, rende condivisi ed omogenei gli elementi da esso accertati. Ad esempio, il Comitato tecnico ha svolto una minuziosa rilevazione degli elementi di accertamento necessari per ciascuno dei tre Enti garantendone la presenza sul DURC. Il Comitato recependo altresì una segnalazione da parte di tutte le sedi Inps e delle sedi Inail e anche delle Casse Edili di uno snellimento del modulo di richiesta DURC ha semplificato e snellito il modulo stesso. Lo ha fatto per ridurre i tempi con un picco-

lo stratagemma, cioè trasformando alcune voci precedentemente obbligatorie in facoltative e lasciando ad un secondo momento la revisione generale del modulo di richiesta DURC.

Dicevo che a questa semplificazione è sotteso un fatto culturale: quando abbiamo avuto questa richiesta abbastanza pressante di snellire il modello, ci siamo resi conto che ancora c'è un vincolo di carattere culturale, cioè i nostri operatori ritengono che i dati necessari per rilasciare il DURC siano abbastanza limitati mentre il modulo a loro parere ne prevede troppi in più. Ciò dimostra come non sia ancora percepito il nuovo ruolo attribuito dalla legge al nuovo DURC in termini di lotta all'evasione e al sommerso.

Che cosa significa questo? Significa che, al nostro interno, noi dobbiamo svolgere un'attività di ordine culturale per far capire che al DURC sono sottesi intenti di lotta all'evasione, di lotta al sommerso, che vanno bene al di là del fornire un semplice servizio di rilascio di regolarità contributiva.

C'è un altro aspetto culturale riferito all'esterno dei nostri Enti. Mi riferisco in particolare al segnale da dare alle imprese. Il DURC ci consentirà la gestione di tutta una serie di dati per cui è bene orientarsi verso una sempre maggiore regolarità di comportamenti. Il DURC dovrà attraversare tre fasi: la prima sarà quella della regolarità, la seconda sarà quella della correttezza, per arrivare poi alla fase della congruità.

Non so prevedere con esattezza quando le tre fasi si completeranno, ma sicuramente una volta completate il DURC sarà uno strumento formidabile anche di garanzia della concorrenza. Basti considerare che per la prima volta tre pubbliche amministrazioni insieme emetteranno un unico documento. Dopo tanto parlare di sinergie penso che, a ben vedere, questo sarà il primo vero esempio di sinergia fra Pubbliche Amministrazioni.

Altro elemento di sostanziale integrazione sta nel fatto che se uno dei tre Enti non dà la propria regolarità, il DURC dichiarerà la non regolarità dell'azienda. Come diceva il dott. Miracapillo, noi siamo impegnati in questa sfida contro il tempo. Attualmente ci sono da affrontare ancora alcuni aspetti di non poco conto ma sicuramente superabili a breve. Il primo è quello di risolvere alcuni problemi tecnici relativi alla procedura che Inail sta già risolvendo. Il secondo è terminare la sperimentazione sulle sedici sedi individuate in base ad un criterio territoriale. Il terzo, procedere alla formazione generalizzata e congiunta degli operatori dei tre Enti. L'ultimo, concordare la divisione dei costi di gestione.

Per quanto riguarda la costituenda banca dati dei DURC emessi, io penso che questa sarà sicuramente, per quanto riguarda il settore edile, un apporto pre-

zioso per l'attività che a breve andrà a svolgere la nuova Direzione Generale - Ispettorato Ministero del Lavoro.

Proprio quattro giorni fa, il 24 giugno, il Ministero del Lavoro ha emesso la circolare numero 24 che, recependo le linee direttrici del decreto legislativo 124, detta proprio i criteri per l'attività di questa direzione generale e recepisce i criteri della 124. Costruisce quel sistema costruito a livello di commissione nazionale, commissioni regionali e commissioni provinciali che garantirà una univocità di azione ispettiva e la non sovrapposizione delle attività, senza svilire, anzi, esaltando la professionalità e l'esperienza dei corpi ispettivi di tutte le amministrazioni interessate - ognuna portatrice di peculiari interessi istituzionali. Una strategia dell'attività di vigilanza e di garanzia della libera concorrenza da un lato e dei diritti dei lavoratori dall'altra. Basti pensare che Inps parla di contributi mentre l'Inail parla di premi; questo dà l'idea di due mondi diversi ma convergenti, con tutte le altre pubbliche amministrazioni, in unico imprescindibile interesse nazionale.

Io ritengo di poter testimoniare l'impegno di Inps, Inps e Casse edili di perseguire nel modo più completo gli obiettivi assegnati dalla legge al DURC. Operativamente, ritengo tuttavia che l'obiettivo successivo a quello di esordire quanto prima con il servizio di rilascio del DURC, sarà quello di gestire tutto il sistema on line: richieste, accertamenti incrociati, rilascio e spedizione all'azienda. Questo obiettivo richiederà il varo della firma digitale.

Posso assicurare l'impegno dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale a collaborare in ogni fase di questa strategia per ottenere il massimo successo possibile. Grazie.

Il sistema applicativo per il rilascio del DURC

Luciano Ascenzi
INAIL



Per l'illustrazione dell'applicazione mi faccio aiutare dalla grafica, ma soprattutto vorrei fare l'illustrazione degli obiettivi del progetto. E' stato già ricordato come nasce questo progetto. Esso nasce in un primo momento come un obbligo di legge tra Inail e l'Inps. Anche se, come voi sapete, nella prima versione nel decreto c'erano anche le Casse Edili. Successivamente, con la conversione in legge, sono state tolte le Casse Edili e infine reintrodotte con il decreto attuativo della legge Biagi. Bene, con alcuni di voi già abbiamo avuto modo di scambiare diciamo delle impressioni, soprattutto di scambiare delle idee su come può essere costruita una banca dati, che non è soltanto finalizzata al

rilascio del Documento Unico di Regolarità Contributiva, cioè del DURC. Infatti l'obiettivo che ci siamo dati come Inail e Inps, e poi successivamente anche con il sistema Casse Edili è quello di realizzare una banca dati degli appalti dei lavori pubblici e delle informazioni ad essi correlati. Realizzare quindi un'applicazione per l'acquisizione controllata dei dati necessaria alla verifica della regolarità di un'impresa, che riduca al minimo la necessità di un supporto cartaceo e la richiesta di nuove informazioni. Realizzare quindi un'applicazione che semplifichi la fase di istruttoria e verifica nella richiesta della regolarità contributiva per agevolare il rilascio del documento DURC. Questi sono gli obiettivi che noi ci siamo dati nel momento in cui ci siamo seduti intorno a un tavolo e abbiamo cominciato a parlare dello sportello unico previdenziale per il rilascio del Documento Unico di Regolarità Contributiva.

Quindi, lo sportello unico previdenziale per il rilascio del DURC permette di effettuare una richiesta unica di documento di regolarità contributiva, unica

che ha validità per tutti e tre gli enti; permette a ogni ente convenzionato di gestire la lavorazione della richiesta in modo indipendente, ciò significa che ogni ente, quindi l'Inail, l'Inps e il sistema delle Casse Edili, secondo la loro organizzazione del lavoro hanno la possibilità, diciamo così, di lavorare indipendentemente in base all'organizzazione che si sono dati; permette di rilasciare un documento unico come risultato delle singole verifiche. Il dott. Golino nel suo intervento ha illustrato nei dettagli questo progetto, sottolineando che è la prima volta che effettivamente esce un documento unico di regolarità o di mancata regolarità. Le caratteristiche di questo applicativo sono l'utilizzo della tecnologia internet, l'accesso controllato attraverso la gestione del profilo utente, l'apertura alla cooperazione applicativa. Ora vediamo chi sono gli utenti/clienti pubblici e privati richiedenti il DURC. Voi sapete bene che la convenzione Inail, Inps e sistema Casse Edili prevede che alcuni soggetti possano fare richiesta del DURC solo ed esclusivamente via internet, cioè solo ed esclusivamente con il sistema telematico. E' il caso per esempio delle SOA e delle stazioni appaltanti. Quindi attraverso un accesso controllato per profilo utente, il sistema assegna le funzioni specifiche ad ogni utente/cliente. Ad esempio le SOA possono fare solo ed esclusivamente le richieste di regolarità contributiva per l'attestazione SOA; le Casse Edili possono fare le richieste di regolarità contributiva soltanto per lavori. Quindi chi si presenta allo sportello della Cassa Edile può richiedere il DURC esclusivamente per i lavori; le stazioni appaltanti invece possono fare richieste di regolarità contributiva non soltanto per i lavori, ma anche per beni e servizi. L'applicazione infatti non gestisce soltanto le richieste e il rilascio del Documento Unico di Regolarità Contributiva per i lavori pubblici e privati, ma anche per beni e servizi. Per gli appalti di beni e servizi, per esempio per gli appalti di pulizie, per l'acquisizione di beni in genere, il DURC viene rilasciato esclusivamente da Inail o Inps. Gli argomenti di questa presentazione sono sintetizzati in questa slide che riassume gli scenari di utilizzo dello sportello unico previdenziale, gli utenti/clienti, i servizi e il concetto di pratica e documento. Adesso vedremo man mano queste quattro voci. Intanto vediamo come può essere fatta una richiesta. Dicevamo prima che la richiesta può essere fatta presso una Cassa Edile quando si riferisce a lavori, presso Inail e Inps, presenti sul territorio, quando si riferisce a beni e servizi. Le imprese, gli intermediari (per intermediari intendo consulenti del lavoro) associazioni di categoria abilitate, possono fare la richiesta per via telematica, così come le stazioni appaltanti e le SOA. Il Documento Unico di Regolarità Contributiva viene rilasciato per posta oppure presso lo sportello

di una delle strutture territoriali abilitate a ricevere la richiesta. Per quanto riguarda l'Inail e l'Inps, essendo due enti a carattere nazionale, le richieste possono essere fatte indipendentemente da qualsiasi sportello sul territorio nazionale. Quindi un'azienda di Sassari o un'azienda per esempio di Messina può fare la richiesta di regolarità contributiva anche a Bologna oppure a Milano per quanto riguarda beni e servizi, per quanto riguarda i lavori c'è l'altro discorso di cui già abbiamo parlato.

Ecco qui abbiamo sintetizzato con questa slide una richiesta di DURC presso una sede Inail, Inps o Cassa Edile, nella parte superiore vediamo quali sono gli utenti/clienti abilitati a fare le varie attività allo sportello unico. C'è l'operatore, l'istruttore e il validatore, quindi il cliente, diciamo così, un'azienda o consulente o stazione appaltante, recapita la richiesta a un operatore, sia esso dell'Inail, dell'Inps o della Cassa Edile; questo operatore praticamente fa una prima istruttoria sommaria, vede se tutti i dati che servono sono contenuti nel modello di richiesta. Il modello di richiesta attualmente sta subendo una grossa semplificazione rispetto al modello di partenza, questo poi lo vedremo in coda. La semplificazione di cui parlavo tiene conto dell'esperienza e delle segnalazioni che sono arrivate dal territorio sia da parte di Inail sia di Inps che delle Casse Edili. L'operatore che riceve la richiesta fa una prima istruttoria sommaria, immette i dati e il sistema automaticamente gli rilascia un codice. Questo codice viene associato a un protocollo e ad una data di protocollo, quindi da quel momento nasce una richiesta, nasce praticamente un rapporto tra un cliente e lo sportello unico per il rilascio del DURC. In sostanza vengono censiti un committente, un cantiere e il relativo appalto. Da questo momento in poi comincia, diciamo così, la vita di un appalto, dopo di che questa pratica viene completata dall'operatore e inserita nel sistema e poi subisce tutta una serie di lavorazioni, quindi ci sarà, la fase di istruttoria, la fase di validazione. Dopo la validazione viene praticamente data la possibilità a chi è abilitato di attivare la fase di stampa e rilascio del Documento Unico di Regolarità. Questo sistema di lavorazione rispecchia quella che è attualmente l'organizzazione dell'Inail, l'organizzazione dell'Inps. Per quanto riguarda le Casse Edili so che c'è un'organizzazione diversa. Per le Casse Edili spesso le figure di istruttore e validatore coincidono. Il sistema comunque permette di rilasciare utenze diverse ad uno stesso soggetto per cui la stessa persona può essere sia istruttore che validatore, così come l'operatore può essere sia l'istruttore, che il validatore. Se una richiesta invece arriva per via telematica, il cliente interagisce esclusivamente con lo sportello unico nazionale. Lo sportello unico previdenziale

quindi è uno sportello virtuale dove l'operatore che in questo momento può essere l'azienda o il consulente che fa la richiesta, o una stazione appaltante e così via, o la SOA, interagisce direttamente con lo sportello virtuale. Appena ha completato tutti i dati che sono necessari per l'istruttoria e la validazione viene rilasciata al cliente una ricevuta contenente appunto il codice identificativo pratica, il protocollo e la data di protocollo. Dopo l'immissione, la richiesta automaticamente viene visualizzata contemporaneamente da tutti gli attori, diciamo così, che devono fare l'istruttoria e la validazione, di questa richiesta, per il rilascio del DURC. Quindi contemporaneamente in tutta Italia, perché voi sapete che un'azienda può avere una posizione accentrata su Milano per quanto riguarda l'nps, una posizione accentrata su Napoli per quanto riguarda l'Inail e può avere invece la necessità di avere un Documento Unico di Regolarità, in questo caso per lavori da una Cassa Edile che si trova per esempio in provincia di Sassari. Quindi questo sistema mette a disposizione di ogni operatore di istruttoria e validazione i dati di una pratica in modo elettronico. In questa slide vediamo il rilascio del DURC per posta. Dopo le attività di istruttoria e validazione di tutti gli operatori, l'operatore abilitato al rilascio del DURC, stampa il documento e lo invia per posta. Per quanto riguarda invece il rilascio presso una sede è pressoché simile. In questa slide vediamo che qui l'operatore ha la possibilità di stampare direttamente, quindi l'operatore nel caso, che vi riguarda più da vicino, di lavori pubblici e privati, la Cassa Edile competente dopo che gli altri soggetti hanno fatto l'istruttoria e la validazione può rilasciare direttamente questo Documento Unico di Regolarità allo sportello. Vediamo ora gli utenti/clienti dello sportello unico. Come già detto nelle slide precedenti sono utenti/clienti dello sportello unico, le aziende, gli intermediari, le stazioni appaltanti e le SOA, poi ci sono gli operatori degli enti che, come dicevo prima, fanno l'inserimento dei dati, l'istruttoria e la validazione dei dati immessi. Infine ci sono dei soggetti che possono semplicemente consultare. Questi ultimi non possono fare altro, possono soltanto consultare le pratiche e questo per esempio è comodo per le sedi Inail e Inps. La funzione di consultazione è comoda per dare risposte sull'esito di una richiesta per i soggetti che sprecano per esempio negli uffici URP delle sedi territoriali. Infine c'è l'amministratore dello sportello che è colui il quale si occupa dell'amministrazione di tutto il sistema sportello unico. Ecco in questa slide abbiamo sintetizzato il profilo di ogni utente/cliente dello sportello unico. Come potete vedere la gestione degli appalti può essere fatta dall'azienda, dagli intermediari e così via, cioè un'azienda quando fa una richiesta per via telematica,

naturalmente l'azienda che ha vinto un appalto conosce la stazione appaltante, conosce il cantiere, conosce l'appalto quindi inserisce i dati. Successivamente ci sarà una verifica e una validazione dei dati immessi da parte degli enti: la gestione delle pratiche, una nuova pratica, quelle incomplete, eccetera. Vedete che per quanto riguarda l'istruttoria e la validazione e il rilascio del certificato sono funzioni che possono fare soltanto gli operatori abilitati dell'Inail, dell'Inps e delle Casse Edili; per quanto riguarda la validazione naturalmente sono soggetti preposti alla validazione, per cui chi fa l'istruttoria non può fare la validazione.

Il mondo del lavoro Inail, Inps è organizzato in questo modo, io so benissimo che per quanto riguarda le Casse Edili forse c'è un'organizzazione un po' diversa però, ripeto, gli istruttori possono essere abilitati anche come validatori e i validatori possono essere anche istruttori, per cui praticamente una volta si mette un cappello e una volta si mette un altro cappello. Il rilascio dei certificati, cioè colui il quale effettivamente firma il certificato nell'organizzazione che abbiamo è il validatore, cioè colui il quale appone la firma finale al certificato. Questo certificato, cioè questo Documento Unico di Regolarità che si compone di tre parti, la parte Inps, la parte Inail e la parte Casse Edili, poi alla fine c'è un soggetto che rilascia definitivamente questo Documento Unico di Regolarità. Ecco qui c'è la seconda parte dei profili e quindi le attività che possono fare i vari utenti. Questo già l'abbiamo detto, i clienti dello sportello unico previdenziale per il rilascio del DURC, le utenze relative alle aziende, i consulenti Inail sono assegnati dal portale Inail; che significa questo? Quest'applicazione è un'applicazione, praticamente è uno sportello virtuale, i clienti Inail, quindi le aziende, i consulenti che già sono conosciuti dall'Inail, così come i clienti quindi aziende e consulenti, associazioni, quelli che chiamiamo intermediari conosciuti dall'Inail e dall'Inps non devono avere più altre password per utilizzare questo servizio. Quello che già hanno per l'Inail gli utenti abilitati nei servizi di punto cliente automaticamente entrano anche in questo sportello virtuale, quindi una volta che sono riconosciuti dal sistema, una volta che l'ente, Inail o Inps, ha rilasciato le utenze, le password a questi soggetti, possono usufruire anche di questi servizi, del servizio dello sportello unico. Le utenze relative alla stazione appaltante e alle SOA sono assegnate dall'amministratore unico su richiesta, e qui c'è tutto un discorso che va aperto, c'è tutto un discorso che stiamo facendo anche con l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, perché l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici praticamente conosce la maggior parte delle stazioni appaltanti, tutto il mondo degli appalti e conosce

pure le SOA, quindi siccome l'Inail gestisce anche una parte del sistema informatico dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e questi soggetti sono già noti perché vengono rilasciate le password per altre applicazioni, cioè per l'invio dei dati da parte delle stazioni appaltanti all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, cercheremo di utilizzare le stesse utenze, le stesse password per non creare altri problemi sia alle stazioni appaltanti che alle SOA. Quindi questo va incontro alla semplificazione che per l'Inail e l'Inps è comunque un obbligo di legge.

Ecco, in questa slide praticamente vediamo gli operatori dello sportello unico per il rilascio del DURC che in sostanza vengono individuati da un prefisso, da un corpo e un suffisso, diciamo così; tutti gli operatori, cioè coloro i quali possono fare soltanto l'inserimento dati hanno un prefisso sportello unico O di tipo operatore, tutti quelli che possono fare invece l'istruttoria hanno un prefisso di tipo I, SUI, validatori SUV, lo stesso discorso vale per le Casse Edili, cioè l'operatore della Cassa Edile, l'istruttore della Cassa Edile, validatore della Cassa Edile e coloro i quali possono fare soltanto le consultazioni. Ecco, qui abbiamo sintetizzato praticamente il rilascio del Documento Unico di Regolarità Contributiva: i richiedenti quando parliamo di appalto di lavori con iscrizione alla Cassa Edile vediamo che è sempre la Cassa Edile che rilascia il Documento Unico di Regolarità Contributiva, quando invece parliamo di appalti dove non c'è iscrizione obbligatoria alla Cassa Edile allora c'è la possibilità da parte dell'utente di fare la richiesta, che in questo caso sarà l'Inail o l'Inps, oppure se è entrato attraverso il portale dell'Inail lo rilascerà l'Inail, se è entrato attraverso il portale dell'Inps lo rilascerà l'Inps. Per quanto riguarda forniture e servizi praticamente è più o meno la stessa cosa, per quanto riguarda gli appalti di lavori che non prevedono il DURC con la parte relativa alla Cassa Edile. Ecco vorrei fissare un attimo l'attenzione su questa slide perché questa slide praticamente raccoglie, questo è un contenitore, quello che vedete in grigio è un contenitore, quindi è una cartella dove la prima volta che l'utente inserisce dei dati relativi a un committente, a un appalto ed a un appaltatore si apre, diciamo così, una cartella, questa cartella è individuata da un codice identificativo della cartella quindi della pratica che seguirà questo appalto che è legato al committente e che è legato all'appaltatore per tutta la vita dell'appalto, per cui se io faccio una prima richiesta, per esempio, per la stipula di un contratto la prima volta immetterò dei dati che mi richiede il sistema, successivamente riferendomi allo stesso committente, allo stesso appalto, allo stesso appaltatore non devo mettere più dati perché automaticamente il siste-

ma mi duplica o mi dà in automatico già i dati che io immetto la prima volta, per cui la cosa, sì è vero è un po' più onerosa, però si immette una prima volta e poi successivamente il sistema propone i dati che già ha all'interno. Per cui quello che vedete nei vari colori sono le richieste relative allo stesso committente, appalto, appaltatore, quindi fino a che non si conclude tutto, diciamo, tutte le richieste, quindi fino a che non arriviamo alla regolare esecuzione o al collaudo finale, se è necessario fare il collaudo finale, quindi da qui però possiamo avere tutta la vita dell'appalto, tutte le richieste con tutti gli stati di avanzamento e così via. A questo discorso poi sono legati tutti i subappalti relativi a quell'appalto e quindi a quell'appaltatore, quindi il sistema automaticamente mette in fila tutta la catena relativa al committente, appalto, appaltatore e tutti i subappaltatori che si riferiscono allo stesso codice identificativo pratica.

Questa è una slide che si riferisce a quanto ha spiegato il dott. Miracapillo che mi ha preceduto, relativo a cosa abbiamo fatto fino ad oggi. Più che sperimentazione, noi abbiamo fatto quello che in sede di comitato tecnico abbiamo chiamato test di integrazione e da questo test di integrazione sono venute fuori molte cose. Sicuramente sono venuti fuori dei problemi, delle incongruenze eccetera, però trattandosi di enti diversi non poteva essere altrimenti. Adesso dò qualche sigla ma la spiegheremo, quindi me ne scuso se dò qualche sigla, forse per i tecnici sono note. L'Inail e l'Inps per esempio viaggiano sulla RUPA, cioè sulla Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione, le Casse Edili invece so che viaggiano su interbusiness o viaggiano su altri sistemi, su altri gestori di rete e così via. Questo test di integrazione ci ha permesso di monitorare i tempi di risposta, anche se ripeto, la cosa è stata fatta con un sistema di test, tant'è vero che l'applicazione è www.test.sportellounicoprevidenziale.it. Il fatto che è un sistema di test dove la performance di questo sistema è sicuramente ridotta rispetto a un sistema che, innanzitutto, ha il massimo della sicurezza dei dati; il prof. Sandulli questa mattina ci ricordava qual è la necessità appunto di mantenere i dati sicuri, dati certi di una pratica e in tutta la vita della pratica, cioè in tutte le sue richieste per eventualmente far fronte a eventuale contenzioso che si può creare nella vita dell'appalto. Ecco il sistema che abbiamo utilizzato è un sistema ridotto, cioè un sistema di test, un sistema che sta presso Inail e che praticamente ha fatto venire fuori alcuni problemi, problemi che sono di carattere organizzativo, sono di ordine tecnico e sono di ordine di compatibilità. Come diceva il dott. Golino alcune di queste cose le abbiamo già risolte, per esempio qualcuno aveva trovato problemi sulla duplicazione di utenti, questo problema che, vi

assicuro, è già stato risolto perché questo è venuto fuori proprio perché ci siamo affacciati al mondo esterno, mentre all'interno dell'Inail con tutte le prove che abbiamo fatto questo problema non veniva mai evidenziato, affacciandosi al mondo esterno, andando su internet, cioè su interbusiness ci siamo accorti che si dovevano mettere a punto problemi di application server e così via, quindi questo problema l'abbiamo risolto e adesso ci stiamo incontrando soprattutto per semplificare, perché la voce della semplificazione è unanime sia da parte di Inail sia da parte di Inps sia da parte del mondo delle Casse Edili; però il discorso della semplificazione, dico subito che deve essere comunque visto in funzione di quelle che sono le necessità dei vari enti per il rilascio del Documento Unico di Regolarità. Faccio un esempio: per quanto riguarda l'Inail la regolarità dei premi, essendo un'assicurazione riscuote premi, il discorso della regolarità dei premi Inail non è semplicemente il fatto di vedere se siano stati pagati o no, ma la regolarità dell'Inail va vista anche sotto l'aspetto proprio di rischio assicurato perché il premio è il corrispettivo del rischio, per cui se un'azienda iscritta all'Inail ha una polizza per esempio per l'edilizia in genere e magari ha vinto un appalto di 10 miliardi per acquedotto e fognature, sicuramente la sua copertura assicurativa non è sufficiente a coprire il rischio nuovo che in questo momento sta assumendo l'Inail, perché quell'azienda fa un altro tipo di lavoro rispetto alla polizza che in quel momento risulta con Inail. Praticamente è come se io andassi in Ferrari con l'assicurazione della Cinquecento che come macchina d'epoca magari paga 100 euro all'anno, ecco questo è il concetto, per cui alcuni dati comunque importanti ed essenziali per dare la possibilità a chi fa l'istruttoria e la validazione da parte dell'Inail, devono ugualmente rimanere perché sono essenziali per dare la regolarità Inail. Questo era l'indirizzo internet dell'applicazione appunto per la sperimentazione che abbiamo fatto, è stato qua ricordato che è una sperimentazione fatta con 21 Casse Edili sul territorio e aggiungo che a questo si sono aggiunte 16 sedi Inail e 17 sedi Inps, quindi come test di integrazione credo che sia molto significativo e di tutte le osservazioni e tutte le esperienze che sono venute fuori sicuramente bisogna farne tesoro. Grazie.

Obiettivi

- Realizzare una banca dati degli appalti di lavori pubblici e delle informazioni ad essi correlate
- Realizzare un'applicazione per l'acquisizione controllata dei dati necessari alla verifica della regolarità di un'impresa che riduca al minimo la necessità del supporto cartaceo e la richiesta di nuove informazioni
- Realizzare un'applicazione che semplifichi la fase di istituzione e verifica di una richiesta di regolarità contributiva per agevolare il rilascio delle certificazioni



Sportello Unico Previdenziale

- ✓ Permette di effettuare una richiesta unica di Documento di Regolarità Contributiva
- ✓ Permette ad ogni Ente convenzionato di gestire la lavorazione della richiesta in modo indipendente
- ✓ Permette di rilasciare un documento unico come risultato delle singole verifiche

UNICAM
UNIONE NAZIONALE
DEI COMMERCIALISTI

3

Caratteristiche

- Utilizzo della tecnologia Internet

• Accesso controllato all'universo la gestione di profili utente

• Apertura alla cooperazione applicativa con altri Enti della P.A.



Argomenti della presentazione

- Scenari di utilizzo dello Sportello Unico Previdenziale

Sportello Unico Previdenziale Nazionale

- Servizi
- Pratica e documenti

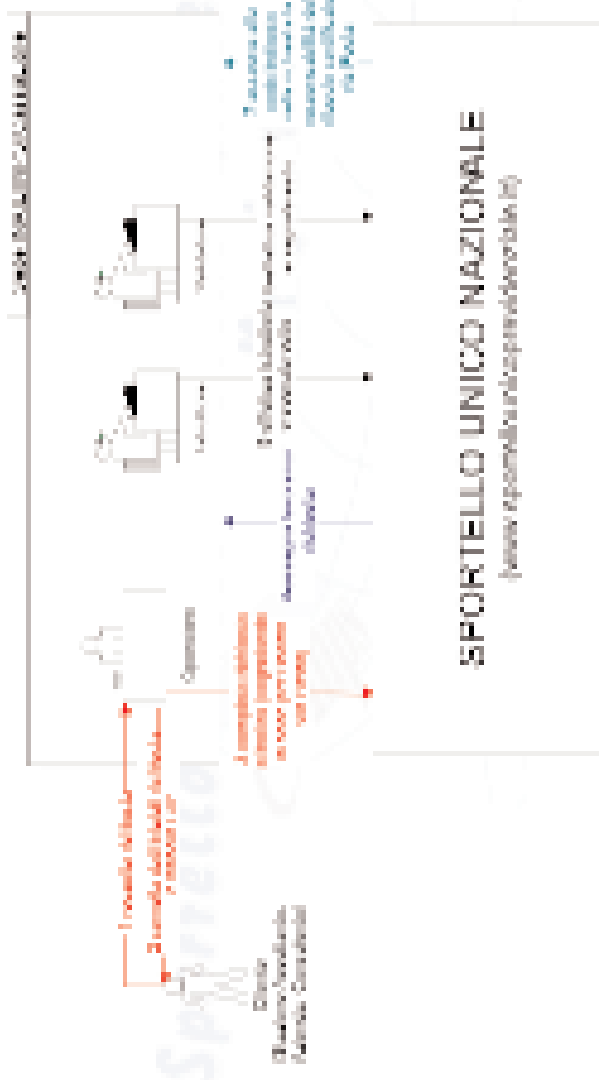


Scenari Sportello Unico Previdenziale

- **Richiesta DURC:**
 - presso una sede: Cassa Edile (lavori) - INAIL - INPS - presente sul territorio
 - per via telematica
- **Rilascio DURC:**
 - per posta
 - presso una sede Cassa Edile (lavori) - INAIL - INPS - presente sul territorio



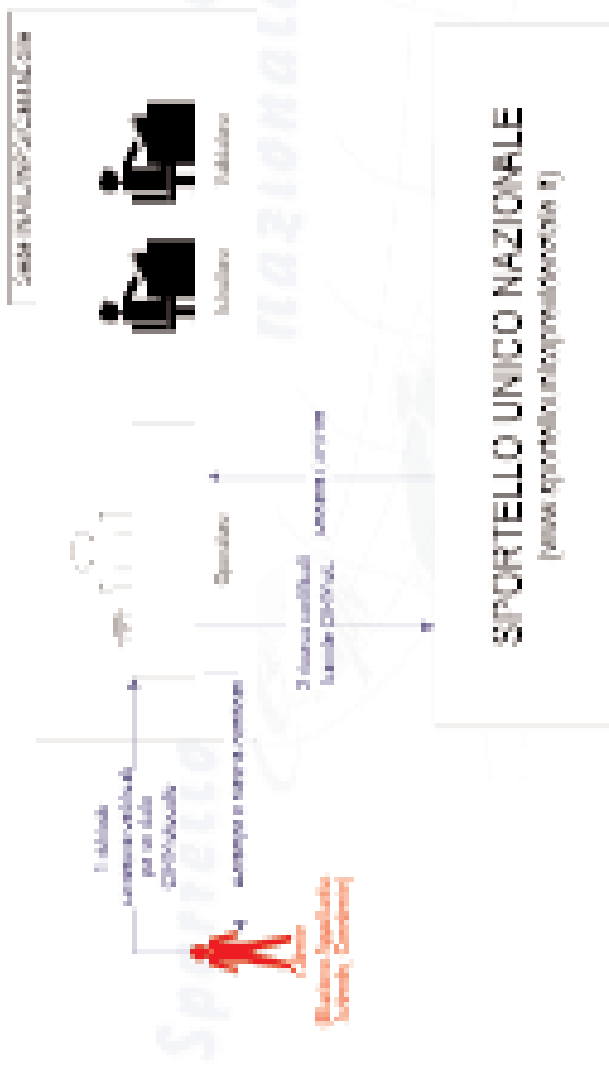
Richiesta DURC presso una sede Inail/Inps/Ce



Rilascio DURC per posta



Rilascio DURC presso una sede



Utenti dello S. U. Previdenziale

- **Clienti:** sono le Aziende, gli Intermediari, le Stazioni Appaltanti, le SOA.

Sportello Unico Previdenziale

- **Operatori di sede:** sono gli utenti di inserimento, istruttoria, Validazione, Consultazione presenti nelle sedi INPS, INAIL, CE secondo le regole organizzative interne

- **Amministratore Unico:** è l'Amministratore dello Sportello Unico Previdenziale definito in fase di configurazione del sistema



Utenti e Servizi dello S. U. Previdenziale

	PROFILO utente	ANALISI di lavoro	TRACCE APPRENDI	COE	DIRITTI di Incapacità	INQUADRA Incapacità
Sezione Appalti Cantieri	Sezione	X	X	X	X	X
	Appalti	X	X	X	X	X
	Cantieri	X	X	X	X	X
Sezione Artigiani	Sezione	X	X	X	X	X
	Artigiani	X	X	X	X	X
	Artigiani	X	X	X	X	X
	Artigiani	X	X	X	X	X
Sezione Costruzioni	Sezione	X	X	X	X	X
	Costruzioni	X	X	X	X	X



Utenti e Servizi dello S. U. Previdenziale

	POSSIBILITÀ	AMMISSIONE (CON LIMITI DI SPAZIO ED PROMEMORIA)	AMMISSIONE (CON SPAZIO)	AMMISSIONE (CON C.A.)
Creazione Configurazione	Ampliabile	X	X	X
Creazione Utenti	Ampliabile	X	X	X
Modifica		X	X	X
Cancellazione		X	X	X
Sospensione		X	X	X



Clients dello S. U. Previdenziale

- ✦ Le utenze relative alle Aziende e ai Consulenti INAIL sono assegnate dal Portale INAIL (Punto Cliente)
- ✦ Le utenze relative alle Aziende e ai Consulenti INPS sono assegnate dal Portale INPS
- ✦ Le utenze relative alle Stazioni Appaltanti e alle SOA sono assegnate dall'Amministratore Unico su richiesta



Operatori dello S. U. Previdenziale

Le utenze relative agli operatori di sede INAIL e INPS sono assegnate dall'Amministrazione (Interno 20) ritenuta dalla sede in base ai vari esecutivi.

- ✦ **Utenti degli Operatori di sede:**
 SUC-codice Regione sede<Codice Sede>_progressivo
- ✦ **Utenti degli Istituti di sede:**
 SUC-codice Regione sede<Codice Sede>_progressivo
- ✦ **Utenti dei Validatori di sede:**
 SUC-codice Regione sede<Codice Sede>_progressivo
- ✦ **Utenti dei Consulenti di sede:**
 SUC-codice Regione sede<Codice Sede>_progressivo

INAIL
 Istituto Nazionale
 per lo Studio e la Cura
 delle Lesioni e Malattie
 del Lavoro



Operatori dello S. U. Previdenziale

Le norme relative agli operatori delle Casse I da loro sottoposte all'Amministrazione Unica su richiesta della Cassa Edile e sono nel loro ambito.

- **Libero degli Operatori di CE:**
CEI-codice Istat (reg/proc/cei)> progressivo
- **Libero degli Istitutori di sede:**
CEI-codice Istat (reg/proc/cei)> progressivo
- **Libero dei Validatori di sede:**
CEI-codice Istat (reg/proc/cei)> progressivo
- **Libero dei Consulenti di sede:**
CEI-codice Istat (reg/proc/cei)> progressivo



Chi rilascia il D.U.R.C.

DENOMINAZIONE	ACCREDITAMENTO con l'attribuzione della C.P.	ACCREDITAMENTO con l'attribuzione della C.P.	ACCREDITAMENTO con l'attribuzione della C.P.	ACCREDITAMENTO con l'attribuzione della C.P.	ACCREDITAMENTO con l'attribuzione della C.P.
ACQUA(SI)	GRUPPO	GRUPPO	GRUPPO	GRUPPO	GRUPPO
Intermodali (*)	Cassa FMI	Intermodali (*)	Intermodali (*)	Intermodali (*)	Intermodali (*)
Asfalci (Asfalti)	Cassa FMI	Intermodali (*)	Intermodali (*)	Intermodali (*)	Intermodali (*)
Intermodali (Asfalci - Asfalti)	Cassa FMI	Intermodali (*)	Intermodali (*)	Intermodali (*)	Intermodali (*)
Intermodali (Asfalti)	Cassa FMI	Intermodali (*)	Intermodali (*)	Intermodali (*)	Intermodali (*)
Cassa FMI (Asfalci - Asfalti) S.A.S. (*)	Cassa FMI	Intermodali (*)	Intermodali (*)	Intermodali (*)	Intermodali (*)
(*) Attribuzione Intermodali					

(*) In tutti i crediti (intermodali, asfalci, asfalti) la parola "intermodali" indica la parola "intermodali" e non la parola "intermodali".

Pratica e Documenti

**RRC Partecipazione
Gara
CIP: 2004001706
Protocollo: 10**

**RRC Stato Avv.
LAVORI
CIP: 2004001706
Protocollo: 30**

**RRC
Applicazione
CIP: 2004001706
Protocollo: 25**

**CNL per L'INAIL
CIP: 2004001706
Protocollo: 30**

**Codice Identificativo Pratica (CIP): 2004001706
Anno: 2004
Progressivo: 0007
Controcodice: 05**



Sportello Unico Previdenziale

PER CONTATTI

Telefonici:

Help desk MAIL breve 80.4617

Help desk INPS 06.59055849

Help desk C-ASSE EDILI 06.4403038

e-mail:

sportellounicoprevidenziale@gmail.it



Sportello Unico Previdenziale

PER IL RILASCIO DEL DURC

Sportello **INPS-INAIL-CE** previdenziale

INDIRIZZO INTERNET PER IL TEST **IONALE**
DI INTEGRAZIONE

www.test.sportellounicoprevidenziale.it



Il progetto di Banca dati nazionale delle imprese irregolari

Giuseppe Aquilani
Responsabile Servizi I.T. Cncc



Buongiorno a tutti. Con questa dimostrazione analizzeremo la bozza del progetto della banca dati legato al DURC. Quindi oggi, tanto per cambiare discorso, parliamo di DURC.

Il progetto banca dati per il DURC è un progetto complementare a quello di INPS e di INAIL. Le richieste di DURC nell'edilizia possono essere fatte per i lavori privati che si suddividono in concessioni edilizie e DIA, per le certificazioni SOA, gare d'appalto, stati di avanzamento lavori e liquidazioni finali; in tutti i casi, come dicevamo prima, ad eccezione dei SAL e delle liquidazioni finali, abbiamo una certificazione che viene emessa sulla base della sede legale dell'im-

presa e controllando la situazione di regolarità nazionale, questo è stato più volte ribadito dai vari relatori.

Per quanto riguarda invece i SAL e le liquidazioni finali, abbiamo una regolarità che si basa sul cantiere controllandola all'interno della singola Cassa Edile, quindi è quello che attualmente viene fatto nella fase di integrazione dell'applicativo distribuito da INAIL.

Per quanto riguarda l'emissione di DURC nazionali è quindi indispensabile come complementarietà avere una banca dati dell'anagrafica imprese e delle imprese irregolari.

Per quanto riguarda la banca dati dell'anagrafica imprese, abbiamo come obiettivo di permettere a tutte le Casse Edili del sistema di verificare se un'impresa è iscritta ad una o più casse del sistema stesso. Per quanto riguarda il flusso di dati, che è abbastanza semplice, abbiamo un invio dell'anagrafica-imprese da parte di tutte le Casse Edili verso la banca dati, sulla cui base la Cassa Edile può effettuare, in questo caso, una consultazione diretta

della situazione nazionale.

Dal canto suo, la Cnce verifica i dati e può effettuare la correzione di alcuni dati sempre su richiesta della Cassa Edile, questo per evitare manipolazioni dirette o cose di altro genere.

Per quanto riguarda la modalità di invio abbiamo un invio in tempo reale, ovviamente a regime: inizialmente, cioè, ci sarà un flusso dell'attivazione della banca dati che vedrà da tutte le Casse Edili un invio continuo utilizzando un client. Per i non addetti al settore il client è un applicativo installabile sul computer della Cassa Edile tramite il quale ovviamente noi potremo verificare le informazioni e autenticare tramite firma digitale i dati.

Per quanto riguarda invece le modalità di interrogazione, sempre dell'anagrafica imprese, lo potremo fare direttamente tramite Internet con una risposta video in tempo reale, così come già avviene per le banche dati che abbiamo (banca dati APE, Bnce). Avremo anche un accesso al sistema, per garantire la certezza di alcune informazioni che vedremo dopo, autenticato utilizzando il classico username e password e successivamente il certificato digitale.

La banca dati delle imprese irregolari ha invece come obiettivi rispettare la convenzione del 15 aprile scorso, come dicevamo, e consentire l'emissione del DURC per la situazione di regolarità nazionale, perché attualmente questo non è possibile.

Per quanto riguarda il flusso di dati la Cassa Edile fa un invio periodico, così come previsto nella convenzione, delle imprese irregolari e regolarizzate; poi vedremo meglio nel dettaglio come avverrà questo tipo di invio.

La Cassa Edile potrà fare la richiesta di regolarità per il DURC non direttamente da web ma alla Cnce; quindi non ci sarà una consultazione diretta e la Cnce, verificando la posizione nazionale dell'impresa, invierà una risposta positiva o negativa per consentire alla Cassa Edile l'emissione del DURC, ovviamente del DURC nazionale.

Per quanto attiene alle modalità di invio, sarà un invio di tipo mensile per le imprese irregolari; mensile o in tempo reale per le imprese regolarizzate, questo ovviamente è scontato, cioè non è possibile fare un invio periodico per le regolarizzate perché abbiamo dei tempi molto ridotti, sempre utilizzando il client che verifica le informazioni e cripta, in questo caso, e autentica i dati tramite certificato digitale.

Per quanto concerne le modalità di interrogazione abbiamo un invio della richiesta sempre tramite Internet e una risposta che perverrà alla Cassa Edile entro i tempi stabiliti dalla convenzione; ovviamente, non abbiamo messo un

termine perché ci sono tante cose in ballo, cioè ridurre quelli che sono i tempi, che sono ovviamente critici.

Tutte le operazioni per avere determinate garanzie avvengono sempre con una coppia username e password e un certificato digitale.

I criteri di risposta alla Cassa Edile: cioè come ci si comporta per quanto riguarda la banca dati delle imprese irregolari per rispondere alla Cassa Edile in merito alle situazioni di regolarità?

Verificando l'iscrizione dell'impresa: cioè questa impresa, come diceva Miracapillo, è iscritta o non iscritta? Verificando inoltre l'irregolarità e le eventuali regolarizzazioni successive.

Questi sono i criteri con il quale possiamo inviare una risposta positiva o negativa per far emettere il DURC alla cassa edile.

Considerazioni sulla sicurezza del sistema: come accennato prima, ci sono alcune novità che normalmente non utilizzavamo tipo i certificati digitali, autenticazioni diciamo forti - chiamiamole così - per cui abbiamo considerato per quanto riguarda gli invii che ci sia una non ripudiabilità del dato, cioè la Cassa Edile che invia un dato non potrà più ripudiarlo; che ci sia un'integrità del dato, dobbiamo avere anche qui la certezza che se un dato parte dalla Cassa Edile arrivi così come è stato prodotto; memorizzazione dello storico degli invii, anche qui per eventuali contenziosi dobbiamo sapere quando sono avvenuti gli invii per ogni singola Cassa Edile.

Ma questo non è sufficiente, perché dobbiamo avere anche la memorizzazione nel server del pacchetto inviato dalla Cassa Edile, ovviamente qui i tempi entro i quali saranno disponibili i pacchetti sarà da vedere, un anno, due anni, insomma, è da vedere: comunque in un modo o nell'altro il pacchetto viene memorizzato, ossia il pacchetto criptato e firmato digitalmente è a disposizione per eventuali contenziosi futuri.

Quindi se un domani ci sarà un contenzioso con una Cassa Edile che dirà: io ti ho inviato l'impresa ma noi abbiamo avuto un problema perché quell'impresa non ci risultava come regolare, andremo ad aprire il pacchetto e verificare se effettivamente in quella data, come viene dallo storico, ci sia stato o no l'invio di quell'impresa.

Per quanto riguarda invece le consultazioni, anche qui ovviamente dobbiamo evitare la concorrenza sleale, dobbiamo evitare una serie di problematiche, quindi dobbiamo avere un'identificazione certa dell'operatore, cioè sapere chi sta consultando. Nello stesso tempo dobbiamo memorizzare gli accessi al sistema, anche qui sempre con la solita autenticazione, come abbiamo visto prima, username e password e certificato digitale per avere effettiva-

mente la certezza, o meglio ancora il quando e chi.

In sostanza, abbiamo deciso di creare due strutture separate con due modalità diverse, cioè la prima struttura è quella del server web pubblico, quindi un accesso a Internet per l'anagrafica imprese: infatti all'interno di questo server avremo la gestione degli invii, l'erogazione dei servizi web e la comunicazione con i client, quindi questo server sarà raggiungibile direttamente da Internet.

Per quanto riguarda invece l'anagrafica delle imprese irregolari, abbiamo deciso di utilizzare una soluzione che prevede un server interno privato, quindi non raggiungibile in nessun modo da Internet, proprio perché c'è un problema di dati, cioè evitare che i dati delle imprese irregolari siano in un modo o nell'altro raggiungibili. In merito a questo server interno avremo la banca dati delle imprese irregolari e la possibilità di consultazione ed elaborazione dati non accessibile da Internet.

Diciamo che questa è l'ultima considerazione e io a questo punto ho praticamente finito. Prima però vorrei accennarvi quello che vogliamo fare immediatamente, anche perché sono interventi urgenti: dobbiamo fornire nel più breve tempo possibile le specifiche del tracciato record per fare in modo che venga prodotto un file di scambio tra il vostro gestionale e il client che comunica con la banca dati APE; fornire i criteri di estrazione dei dati, cioè quello che abbiamo detto prima, come è considerata un'impresa irregolare, con quale criterio deve essere estratto; e soprattutto fornire anche le modalità di accesso al sistema.

L'ho fatta breve, spero di non avervi annoiato, poi ovviamente tutto questo argomento è motivo di ulteriori approfondimenti futuri. Grazie.

Le problematiche operative nella prima fase di sperimentazione del DURC

Angelo Montana
Edilcassa Lazio



Parlerò come direttore di una Cassa Edile Regionale e come membro del comitato tecnico ed ho preparato qualche slide, che magari ribadirà cose dette e ridette però in questo modo ho voluto dare un po', come dire, una visione organica; perché tra l'altro la cosa che io rilevo di questo sistema informativo, che è stata in qualche modo espressa anche dal dott. Ascenzi, e cioè che è un sistema informativo nato per rispondere a certe regole, protocollo INPS, INAIL, di un determinato momento che prevedeva il rilascio della regolarità contributiva dei due soli istituti, poi questo protocollo ha avuto successivi sviluppi inserendo anche le Casse Edili, che poi hanno assunto un ruolo di responsabilità sul

rilascio del DURC per i lavori edili.

Quindi noi capiamo che il progetto informatico, che si appoggiava sul sistema informativo di un certo tipo tra i due enti, mal si pone rispetto alla realizzazione attuale, ovvero non considera correttamente i processi in essere discendenti dal nuovo protocollo.

Oggi stiamo sperimentando un sistema informativo che non c'entra assolutamente niente, o quantomeno c'entra soltanto in parte con quello che è stato regolamentato e costruito in passato.

Questo ha creato all'inizio, anche nel tavolo del comitato tecnico, un po' di incomprensioni; devo dire che adesso, fortunatamente, almeno in questo tavolo, si comincia a parlare un gergo abbastanza comune. E dal momento che uno dei ritorni più importanti del DURC è mettere insieme gli enti dal punto di vista procedurale, questo è già, dal nostro punto di vista, un primo anche se piccolo passo nella giusta direzione.

Per quanto riguarda la sperimentazione nell'ente che io dirigo, devo dire

abbiamo iniziato in ritardo quindi siamo stati avvantaggiati perché non abbiamo subito tutta una serie di errori e abbiamo fatto un'attività che ha subito molti problemi all'inizio, come tutti mi pare qui abbiano avuto i soliti problemi di interruzioni, di abend della procedura; ma poi siamo riusciti in qualche modo a effettuare dei DURC e quindi adesso abbiamo avviato il procedimento.

È chiaro che si parla di un sistema complesso ma anche è lo start up di un sistema da un punto di vista organizzativo pesante e come tutti gli start up di sistemi, ormai già visti nella mia ahimè lunga carriera, lacrime sudore e sangue ne abbiamo versate più d'una. Quindi mi pare che anche questa sia un'occasione dove dovremo piangere lacrime, sudore e sangue però abbiamo le prime avvisaglie di funzionamento.

Dopo questa premessa inizia la mia presentazione che vuole fissare che cos'è il DURC inteso come sistema informativo.

Quindi noi analizzeremo il contesto del sistema, il percorso di attivazione, le prime risultanze e i prossimi passi.

L'istituzione di un documento unico di regolarità contributiva intende:

garantire la parità di accesso, correttezza e trasparenza per l'impresa regolare;

monitorare dati e attività dell'impresa affidataria di appalti;

monitorare le dinamiche del lavoro e contrastare il lavoro sommerso.

Definiamo queste pietre miliari del sistema che, ovviamente, come sottoprodotto scaturiscono la volontà di ostacolare la concorrenza sleale nella partecipazione a gare.

La novità è che, come per le gare, dovremo anche intendere quanto appena detto, visto che il DURC agisce anche per il lavoro privato; in maniera più estesa, quindi, si vuole ostacolare la concorrenza sleale nel lavoro in genere, ovvero nel lavoro in edilizia.

Questo è un obiettivo alto, è ambizioso, non soltanto il DURC sarà lo strumento, sentivamo oggi parlare di questo decreto 124 e in alcune zone d'Italia mi risulta che si stanno facendo delle cose interessanti fra comuni, province, CTP per le Casse Edili, e per esempio a Milano ed anche a Roma si stanno facendo delle attività per avere un maggior controllo sugli aspetti della sicurezza nei cantieri e anche quindi sulla regolarità, che va nella stessa linea; cioè noi dobbiamo creare un sistema informativo, dobbiamo pensare un sistema informativo che dia da una parte la certificazione di regolarità ma in qualche modo abbia come sottoprodotto un'informazione dell'impresa sull'ottemperanza alle norme sulla sicurezza del lavoro in genere.

E' evidente che il tentativo di fondo è quello di far crescere la cultura della legalità con tutte le sue derivazioni positive: sicurezza, salute e benessere dei lavoratori.

INPS e INAIL hanno fatto un'apposita convenzione per coinvolgere i soggetti del settore e per attivare un processo che abbia come risultato un più efficace - parlo di efficacia perché sull'efficienza vedremo dopo - più rapido, più trasparente e io dico anche più omogeneo nei procedimenti di ciascun ente, perché oggi noi abbiamo delle distanze notevolissime di cultura in ogni singolo ente nel modo di vedere la posizione contributiva dell'impresa. Come dicevo prima, noi dobbiamo avanzare in un processo di uniformazione del linguaggio, essere più avanti in quello che io chiamo gergo: poter comunicare con le stesse procedure fra di noi è secondo me un fatto fondamentale.

Primo concreto esempio di sistema tra tutti i principali settori previdenziali, associazioni e Casse Edili, questo mi sembra un risultato già notevole qualora noi riusciamo a raggiungerlo, ma non ho dubbi in questo senso.

Questo è il percorso di attuazione, è stata fatta una circolare di attivazione a luglio, poi il comitato tecnico si è insediato più o meno nello stesso periodo, sono state definite le procedure pilota e abbiamo coinvolto alcuni soggetti quindi le famose 21 Casse Edili (vedi slide), si è fatta un'attività di formazione-informazione, devo dire che se n'è fatta molto poca. Test e coordinamento locale, questo è stato fatto appunto tra le lacrime, sudore e sangue di cui sopra, e il primo avvio per quelle situazioni.

Adesso noi stiamo rivelando le eventuali criticità, in effetti, già le abbiamo rilevate, le abbiamo rilevate a Perugia, le abbiamo rilevate in ogni situazione dove abbiamo fatto il test. Verifichiamo e analizziamo i problemi, direi che questo è già in corso, l'abbiamo quasi finito, nel senso speriamo di aver finito, e stiamo dando già le indicazioni per le implementazioni che consentano di andare avanti.

Nel prossimo comitato tecnico, che avremo mi pare il 5 ottobre, dovremo già lavorare in termini di valutazione anche economica sul da farsi rispetto alle modifiche chieste. A regime noi dovremmo avere l'estensione, come s'è detto già prima, del sistema e il consolidamento.

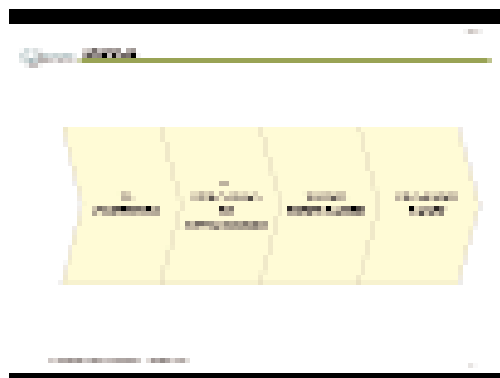
Ovviamente queste fasi io le vedo sempre cicliche, perché ogni volta che se ne conclude una, come quando andremo a fare l'estensione, ripartiremo da capo nel fare tutto il processo, tutto il ciclo di test e lavoro.

La fase di test e coordinamento è stata effettuata dal 27 luglio al 31 agosto, in effetti continua ancora, si è svolta regolarmente, qui io parlo, non dico che è andata bene attenzione, ho detto che si è svolta regolarmente e ha dato dei

risultati che noi abbiamo portato a casa e che ci hanno consentito di chiedere ulteriori modifiche al sistema. L'attività di sperimentazione che doveva farsi adesso è ritardata ovviamente, procede secondo quanto enunciato. Poi in buona sostanza bisogna individuare un responsabile operativo che possa, provincia per provincia, relazionarsi con i funzionari addetti delle sedi INPS e INAIL, le uniche riunioni operative con loro si sono svolte regolarmente laddove sono stati fatti i test. Le aree interessate (vedi slide) le conosciamo tutti quali sono e le Casse interessate sono state le 21 ormai note. Allora, qui dico delle cose che possono essere criticate perché l'ultima versione che io ho visto funzionare in effetti è facile come accesso ed è adeguata al servizio, oltre ad essere amichevole verso gli utenti, questo sicuramente come volontà di sistema c'è. Vi prego di credermi sulla fiducia, ho visto con il dott. Ascenzi, abbiamo fatto un giro insieme sul sistema, la nuova versione sicuramente è così perché a tutti quegli inconvenienti che noi abbiamo visto su test sportello unico non ci sono più, non ci sono più molti di quei problemi che avevamo. Nel modello organizzativo e nelle modalità operative sono state evidenziate: scarsa omogeneità di comportamenti, cioè oggi noi siamo tutti difformi; difficoltà di utilizzo del sistema per evidenti problemi di start up applicativo, cioè quello che dicevo prima, c'è la fase iniziale del sistema dove si evidenziano tutti i banchi del programma che non è ancora funzionante, questo ovviamente adesso stiamo per superarlo; assenza quasi totale della fase di informazione-formazione, quello che dicevo prima, ne abbiamo fatta pochissima, è un problema reale che ogni Cassa Edile, ogni provincia deve in qualche modo avere maggiore conoscenza dello strumento informatico per poterlo utilizzare e poter evitare tutti quei problemi che abbiamo avuto nello start up. Io penso anche che serva una figura di tutor per l'avviamento, cosa che non c'è stata, siamo partiti molto rapidamente, non abbiamo avuto nessuna possibilità anche qui di nominare un referente se non il dott. Ascenzi per quello che sono le problematiche relative al sistema informativo, ma è fondamentale che noi andiamo a costruire una figura di tutor, e probabilmente più di una nel territorio, che dia quel tipo di appoggio classico, da esperto che si ha quando c'è un grosso progetto come questo che è partito. Allora io qui dico che noi dovremmo individuare un sistema unico, ed è questo qui in buona sostanza oppure un sistema federato di buone pratiche, questo perché noi abbiamo già capito che questo sistema, come dicevo oggi all'inizio, è un sistema che va un po' ripensato, allora probabilmente dovremmo decidere, e anche questo è in fase di esame, dovremmo decidere fra un sistema unico come questo di adesso gestito da un ente oppure ogni ente adotta

un proprio sistema lo mette in comune come dire in una cornice di cooperazione o federazione. Questa cosa è molto importante e questo penso che ci possa creare la possibilità un domani di gestire molto meglio il dato, diciamo privato per ogni ente, cioè oggi noi praticamente siamo dei provider dell'INAIL, tutto quello che noi facciamo va su una banca dati INAIL, ci sono delle cose che a noi servirebbero per i nostri sistemi e non le riusciamo a catturare se non come singoli dati. Credo che nel sistema federato, così come è stato definito negli scorsi giorni, noi potremmo fare tre sistemi seppur un unico punto d'ingresso dei dati a questi sistemi da parte ovviamente dell'operatore, dell'azienda interessata a richiedere il DURC; noi, quindi, avremmo un unico sistema come interfaccia, un'unica interfaccia e poi tre sistemi diversi che gestiscono le applicazioni e tutte le integrazioni con i mondi dei loro sistemi di ogni specifico ente. Questa cosa nel caso nostro è ancora un po' più pesante da costruire perché noi oggi non siamo un sistema, siamo "n" monadi 119, o più soggetti, pochissimi dei quali messi in rete, quindi noi dobbiamo pensare inizialmente a fare un nostro sistema che poi interagisca con gli altri due sistemi in modalità di federazione. Per ottenere quindi quelle che si chiamano best practices di procedure comuni, condivise, razionali e snelle. L'integrazione alla federazione fra i sistemi informativi gestionali dei singoli enti in modo che si garantiranno dati unici, aggiornati, trasparenti, riconoscibili e attendibili. Questo è l'obiettivo; ribadisco che questo è l'obiettivo del sistema, noi dobbiamo tendere a questo scenario, credo che nelle prossime release di questo sistema andremo sicuramente verso questo livello. Grazie.

Subito dopo la relazione di Angelo Montana, il vicepresidente della Cnce, Giuseppe Moscuza, preavvertito da Giuseppe Acquafredda dà la notizia della liberazione di Simona Pari e Simona Torretta. La sala saluta l'annuncio con un lungo e caloroso applauso.





IL CONTESTO



• La Strutturazione del Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC) in sede

- Esaminare lo stato di avanzata, completata e inasprimento delle parti
- Monitorare che escludendo dalle risposte all'istanza di affidamento
- Monitorare le dinamiche del lavoro
- Completare il lavoro amministrativo



CONTROLLARE LA CORRETTA NECESSITÀ DELLA PARTECIPAZIONE ALLA DURC



Il documento è riservato e può essere modificato.



IL CONTESTO (segue)

Il capo ed il suo team ricevono (tramite il padre) il coinvolgimento attivo dei soggetti di azione, per ricostruire ed uniformare le iniziative operative sul territorio in un'operazione sulla base della precedente operazione e per eseguire un processo di attuazione:

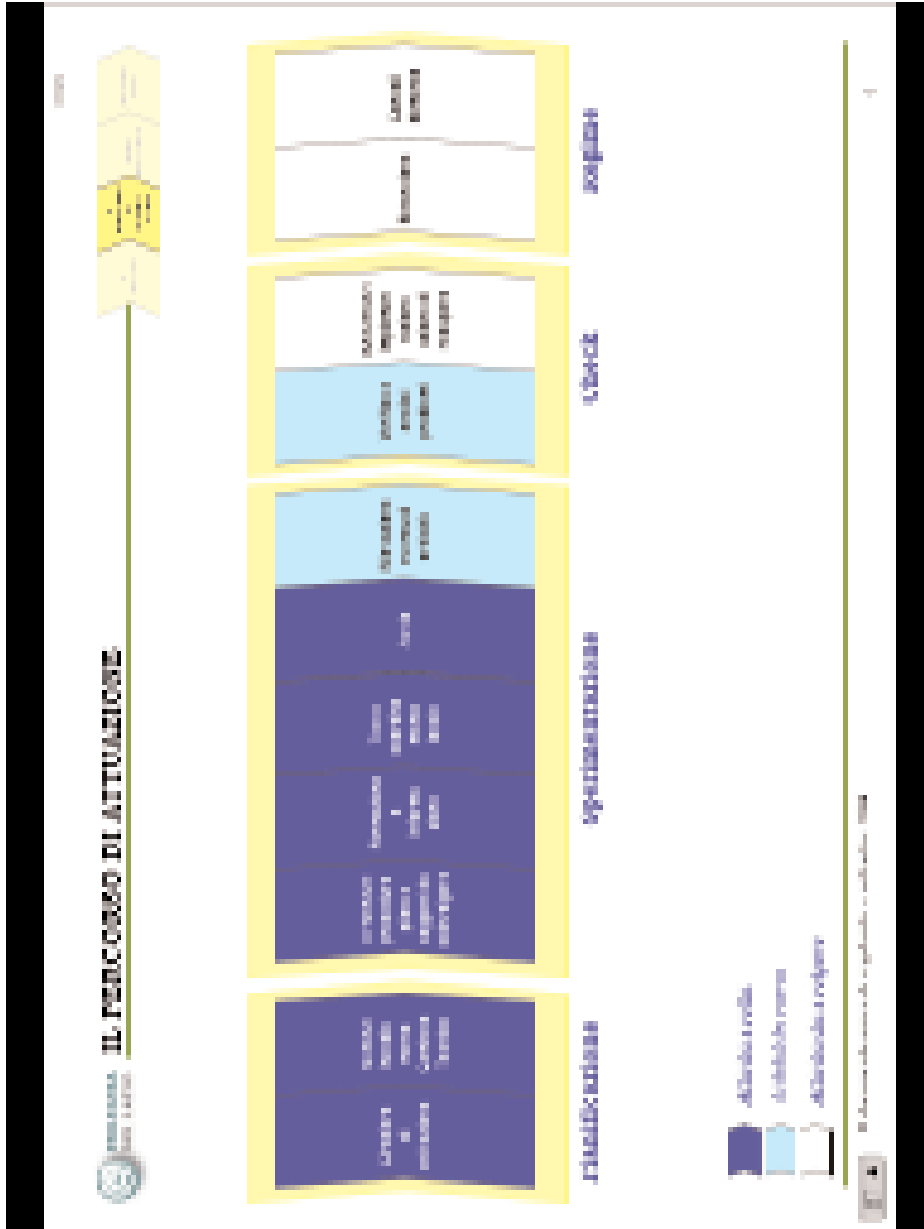
- più efficace
- più rapido
- più trasparente
- più organizzato (gestione di risorse) reale

FRIMO CONCRETO ESEMPIO DI "SISTEMA" TRA TUTTI I PRINCIPALI SETTORI
(PROMUOVERLA, AMMINISTRARE E COLLABORARE)

Il documento è stato redatto in collaborazione con il professor ...



3





FOCUS RISPUNDE

2018



- La fase di lavori e coordinamento (27 luglio e 31 agosto) si è svolta regolarmente (lavori di coordinamento e simulazione finali);
- L'attività di sperimentazione (4 settembre - 31 dicembre) concordata con i partner, comitati e aziende appaltanti, prevede accordo programmatico (la bilancia è quanto atteso a Parigi il 16/17 u.s.);
 - Si rivedono il regolamento operativo che potrà collaborare con i fornitori adibiti nelle sedi locali e fuori;
 - Le riunioni operative con local e fuori si sono svolte regolarmente (hanno partecipato imprese, comitati ed enti);
 - Sono intervenute alla sperimentazione: 14 partner (Francia, Belgio, Grecia, Germania, Portogallo, Macedonia, Vietnam, Ungheria, Spagna, Cina, Myanmar);
 - Sono intervenute alla sperimentazione: 21.

Il documento è riservato alle organizzazioni e agli aderenti. 2018



3



FORNIRE RISPOSTE *Impugn*

10/10



Il duplice canale di accesso (portale telematico e sportello fisico) avviene (almeno nella carta) ripartendo alle esigenze:

- servizio al cliente
 - collegamento del servizio
 - "anticorruzione" verso gli utenti
- Il modello organizzativo e le modalità operative saranno rielaborate
- a cura dell'azienda di riferimento
 - elaborata di comune accordo, per risolvere problemi di start-up applicative
 - a cura della società di riferimento
 - necessità di prevedere una figura di tutto per l'attuazione



Il documento è riservato ai partecipanti e sottile alla CCE

4



Università
del Piemonte Orientale

FATTORI CRITICI: I problemi aperti

1998



- **Introduzione, codice ed implementazione di un sistema unico, e sistema integrato, di procedure (buone pratiche)**
 - **processo**
 - **attività**
 - **risorse**
 - **costi**
- **Integrazione e federazione tra i sistemi informativi-gestionali del singolo Istit in modo da garantire che i dati giurati siano:**
 - **uniti**
 - **aggiornati**
 - **trasparenti**
 - **riscontrati**
 - **accessibili**

Il sistema unico unico ed integrato è realizzato nel 1998



1



TAVOLA ROTONDA
Costruire una rete europea degli enti
paritetici dell'edilizia:
gli interventi

Premessa

Giuseppe Moscuza
Vicepresidente CNCE

Noi sappiamo per conoscenza e per esperienze fatte a livello internazionale che l'esperienza italiana delle Casse Edili, degli strumenti di attuazione contrattuale non è un'esperienza unica e sola ma nelle nazioni a noi molto vicine, anzi nel contesto dell'Europa unita, l'esperienza della bilateralità di settore trova delle realtà molto vicine alla nostra. Pertanto le parti sociali a livello europeo si sono impegnate più volte nel prendere in esame queste realtà, studiarle e raffrontarle per cercare delle sintonie. Noi vorremmo oggi andare oltre tali esperienze, riprendendo un po' il filo di un ragionamento che nel tempo si è andato sviluppando. Abbiamo la fortuna di avere qui, fra i protagonisti di questa esperienza internazionale, gli amici della Ulak, che hanno intrattenuto tutta una serie di rapporti con le altre Casse Edili europee - di cui oggi avranno l'occasione di parlarci - in occasione dei direttivi europei sul distacco dei lavoratori.

Ieri si parlava per esempio del problema dei lavoratori che arrivano in Italia con aziende straniere, creando problemi soprattutto nelle zone del nord-est; ma abbiamo anche notizie di lavoratori che arrivano con imprese portoghesi nelle zone del nord ovest ed in Toscana.

Abbiamo quindi l'esigenza di mettere a fuoco questi problemi e abbiamo la fortuna di avere qui Peter Kippenberg che è il responsabile della Ulak, ma abbiamo anche il piacere di avere con noi gli amici Peter Andrews e Harrie Bijen che sono il corrispettivo delle parti sociali italiane a livello europeo. Andrews rappresenta l'Associazione Europea dei costruttori edili cui aderisce l'Ance italiana, Bijen è il segretario generale della Ces cui aderiscono la Feneal Uil, la Filca Cisl e la Fillea Cgil. A fare compagnia a questi nostri amici internazionali c'è il consigliere della Cnce Massimo Trinci, segretario nazionale della Feneal Uil con responsabilità nella Commissione del sindacato europeo che segue i problemi della contrattazione in edilizia (con una particolare attenzione ai problemi della bilateralità). Abbiamo in sala anche Ernest Laux, che è il presidente di questa commissione e che non mancherà sicuramente di farci avere il suo contributo. Darei la parola adesso al dottor Acquafredda, il quale collabora con Mauro Miracapillo nella Commissione nazionale Casse Edili.

Introduzione ai lavori

Giuseppe Acquafredda
CNCE



A me il compito di introdurre i lavori di questa ultima mattinata del convegno nazionale delle Casse Edili. La sessione odierna è dedicata ai problemi internazionali e verranno approfondite le esperienze di altri Paesi in tema di enti paritetici. Lo faremo attraverso le relazioni di qualificati ospiti che porranno l'accento sulle esperienze maturate, sulle prospettive e sul ruolo che tali enti avranno in questa Unione Europea rinnovata con l'entrata di altri Paesi.

Con piacere, quindi, desidero intanto presentare gli esperti e delineare il programma dei lavori.

Dopo questa mia breve introduzione inizierà una tavola rotonda con l'intervento di

Massimo Trinci, consigliere della Cnce nonché vice presidente della commissione edilizia della Fetbb, che proporrà, a nome della commissione, alcune riflessioni intorno alla possibilità/necessità di costituire un sistema a rete degli enti paritetici, alla direttiva sul distacco, alla proposta di direttiva sui servizi nel mercato interno.

L'Europa quindi è chiamata in causa.

Nel settore delle costruzioni è riconosciuto come fondamentale l'impegno profuso da due organizzazioni: la Fiec che è la Federazione Europea dell'Industria delle Costruzioni, una Federazione costituita addirittura nel lontano 1905, presente attualmente in 24 Paesi comunitari più la Bulgaria, la Romania e la Turchia e che associa 34 Federazioni nazionali che rappresentano imprese di ogni dimensione e di tutte le specializzazioni. L'altra è la Fetbb che è la Federazione Europea dei lavoratori delle costruzioni e del legno.

Questa federazione raggruppa 50 sindacati in 17 Paesi, che rappresentano 2

milioni e 300.000 lavoratori.

La Fetbb che fa parte della Ces (la Confederazione Europea dei Sindacati, con sede a Bruxelles) è nata nel 1958 sotto forma di commissione e, proprio in Italia, durante i lavori dell'assemblea generale svoltasi nel maggio del 1974 a Salerno è stata ribattezzata con il nome attuale.

A rappresentare queste due organizzazioni abbiamo Peter Andrews, vice presidente della Fiec nonché presidente della Commissione affari sociali della stessa Federazione, e Harrie Bijen, che è il segretario generale della Fetbb.

A loro il compito di illustrare la posizione delle rispettive organizzazioni in merito al tema della tavola rotonda, cioè la necessità di comporre un coordinamento operativo permanente degli enti paritetici del settore edile presenti in Europa e, più in generale, ricostruire lo stato del dialogo sociale a livello europeo.

A questi due interventi di natura, tra virgolette, politica - poichè rappresentano l'opinione delle parti sociali a livello europeo - seguirà una testimonianza "dal campo".

Avremo il piacere di ascoltare il contributo dell'avvocato Peter Kippenberg, direttore della Soka-bau che è la Cassa Edile nazionale tedesca con sede a Weisbaden, gestita pariteticamente dalle due organizzazioni degli imprenditori edili e dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori tedeschi: ente con il quale la Cnce ha da tempo intessuto proficui rapporti e scambi informativi. La Soka-bau crediamo sia l'ente paritetico che più di altri in Europa si sia attivato per realizzare una rete di rapporti tra gli enti stessi che si è sovente concretizzata con la sottoscrizione di convenzioni bilaterali.

L'esperienza della Cnce in campo internazionale negli ultimi otto anni, cioè da quando la commissione è diventata pienamente operativa, si è concretizzata nella partecipazione a due sole riunioni che hanno visto la presenza anche degli enti paritetici di altri Paesi.

La prima è quella organizzata congiuntamente da Fiec e Fetbb a Bruxelles e l'altra è quella promossa dalla Soka-bau a Weisbaden, ma sono passati ormai alcuni anni...

Al di là di questi sporadici appuntamenti la Cnce ha avuto l'opportunità di effettuare ripetuti incontri con esponenti della Soka-bau, incontri relativi alla possibilità della sottoscrizione di una convenzione bilaterale per regolare i casi di deroga dal principio generale dell'iscrizione delle imprese straniere all'ente paritetico del Paese ove si svolgono i lavori.

A prescindere o meno dalla sottoscrizione della convenzione - che è tuttora all'esame delle parti sociali - non c'è dubbio che le problematiche in que-

stione esistano.

Nel recente passato, infatti, diverse volte la Cnce ha affrontato e risolto di comune accordo con Soka-bau i problemi relativi ad imprese italiane operanti in Germania e, più di recente, le questioni sollevate da imprese tedesche operanti in Italia.

Parimenti esistono casi, segnalati dalle nostre Casse Edili, di rapporti tra le stesse e le Casse Edili presenti in Austria ed in Francia che richiedono una soluzione concordata tra gli enti interessati. Ricordo solo, ad esempio, che la Cassa Edile francese ha richiesto in questi giorni la stipula di una convenzione bilaterale con la Cnce.

Dobbiamo comunque rilevare che il rapporto tra enti di Paesi diversi presenta un indubbio grado di difficoltà.

Si tratta infatti, oltre agli aspetti tecnici e contributivi, di verificare l'incidenza dei costi relativi all'adesione alle rispettive Casse all'interno di una valutazione sugli oneri contrattuali complessivi.

In altri termini, se l'obiettivo è quello di non ostacolare la mobilità di imprese e lavoratori sul territorio europeo, questo va unito a quello di evitare fenomeni di concorrenza sleale basati su un diverso costo della manodopera (il cosiddetto dumping sociale).

Qualunque sia la soluzione che a tali problematiche vorranno dare le parti sociali (convenzioni bi o multilaterali, evoluzione delle norme contrattuali, richieste di modifica del quadro legislativo, etc.) noi riteniamo che non si possa prescindere dall'esigenza di una conoscenza approfondita della situazione esistente in ogni Paese, iniziando da un'analisi dell'attività degli enti paritetici della categoria.

Da qui la proposta che intendiamo esplicitare in questa sede: realizzare un coordinamento di carattere permanente fra gli enti paritetici presenti nei vari Paesi in maniera tale che, attraverso lo studio, l'approfondimento tecnico, il confronto operativo e un contatto costante, tale coordinamento possa supportare le decisioni che verranno assunte dalle parti sociali europee.

Spetta infatti ad esse assumere decisioni in materia e sicuramente gli autorevoli rappresentanti di Fiec e Fetbb ci offriranno una panoramica aggiornata delle rispettive posizioni.

Avremo quindi la possibilità di capire se e come le associazioni europee di settore condividono l'obiettivo di lavorare per garantire la presenza di tali enti paritetici in tutti i Paesi europei; di costruirli secondo, appunto, una natura paritetica e di indirizzarli prioritariamente verso il ruolo di testimonianza per la corretta applicazione dei contratti (ad esempio in materia di

ferie, di sanità integrativa e di previdenza complementare).

A proposito di previdenza complementare, vorrei spendere qualche parola, aprendo una breve parentesi all'interno delle tematiche di questa mattina, sul nostro Prevedi, il fondo costituito da Ance, Cna, Confartigianato, Casa, Clai e da Feneal Uil, Filca Cisl e Fillea Cgil che secondo l'ultimo report conta quasi 13.000 aderenti.

Come ieri ha sottolineato il dott. Ballarin, è necessario uno sforzo di tutti al fine di raggiungere l'obiettivo previsto delle ventimila adesioni entro la data che sarà fissata nei prossimi giorni dalla Covip (la Commissione di vigilanza sui fondi pensione): l'alternativa è fra maggio (un anno dalla precedente scadenza) o luglio (data della domanda di proroga proposta dal Prevedi) così da poter iniziare l'importante fase della gestione finanziaria e porre il Prevedi alla pari dei fondi delle più importanti categorie produttive.

Chiuso questo breve flash sulla previdenza complementare, torniamo in Europa.

Una conferma della necessità prima evidenziata è rappresentata dalla questione delle problematiche relative alla direttiva sui servizi nel mercato interno, elaborata dalla Commissione Europea, che - come è noto - è stata oggetto di una posizione comune critica da parte di Fiec e Fetbb oltreché delle associazioni nazionali e dei rispettivi enti paritetici.

Il progetto di direttiva, se da un lato è condivisibile per la finalità generale di semplificare le procedure amministrative connesse all'esercizio delle attività di servizi, dall'altro presenta taluni aspetti che destano forti perplessità.

In particolare ove si stabilisce l'applicazione generalizzata del cosiddetto "principio del Paese di origine" secondo il quale un fornitore di servizi ha l'obbligo di sottostare unicamente alla legge del Paese dove ha sede l'impresa, senza dover soddisfare ulteriori norme negli Stati membri "ospitanti".

La previsione richiamata prospetta il rischio - per il sistema nazionale - di una forte competitività sul mercato da parte delle imprese straniere operanti nell'ambito comunitario e stabilite in uno Stato membro, che risulterebbero soggette esclusivamente alla legislazione del Paese di provenienza.

Pur essendo prevista una deroga a tale principio per quanto attiene le materie disciplinate dalla direttiva comunitaria inerente il distacco dei lavoratori (quindi per essi la necessità di rispettare le norme legislative e contrattuali del Paese ospitante) il progetto di direttiva affida i controlli relativi al rispetto della normativa sui servizi nel mercato interno, agli organi preposti del Paese di origine.

In sostanza, il progetto di norma in esame si pone in controtendenza rispetto

ai principi generali del diritto del lavoro improntati al rispetto della territorialità.

In un momento in cui si cerca a fatica, ma con l'impegno di tutti, di normalizzare il mercato del lavoro - e le importanti relazioni dell'altro ieri e di ieri sulle nuove regole per le Casse Edili dettate dal rinnovato contratto nazionale e sul DURC ne sono testimonianza - il progetto in esame è volto in direzione contraria.

Non mi voglio trattenere su questo progetto di direttiva che sarà sicuramente analizzato da Massimo Trinci, ma solo sottolineare che l'azione coordinata che si è opportunamente determinata in tale circostanza è stata dettata da una esigenza di carattere straordinario.

Mentre è opportuno che l'azione intorno a tali temi abbia un carattere continuativo e non di emergenza.

Gli argomenti che tale coordinamento dovrebbe affrontare sono infatti molteplici:

mobilità di imprese e lavoratori;

informazione sulle normative legislative nei vari Paesi e nella Ue;

socializzazione delle innovazioni contrattuali in vigore nei singoli Stati.

conoscenza e coordinamento delle modalità di finanziamento e di operatività dei vari enti paritetici.

Da tutto questo scaturisce una nostra convinzione finale relativa agli obiettivi a breve termine che potrebbero essere assunti dal coordinamento che abbiamo inteso proporre.

Il primo è quello di costruire un progetto per realizzare un osservatorio sulla mobilità che, attraverso i dati in possesso di ciascun ente paritetico, possa permettere una conoscenza più approfondita del fenomeno sia in termini quantitativi (imprese e lavoratori stranieri, durata della permanenza, tipologia dei lavori effettuati, ecc.) che qualitativi.

Il secondo obiettivo realizzabile in termini relativamente brevi può essere quello di effettuare uno studio comparativo delle norme contrattuali e legislative, con particolare riferimento a quelle che riguardano l'attività degli enti paritetici, per realizzare un quadro degli oneri diretti ed indiretti che gravano sulle imprese edili in Europa e che possono determinare quei fenomeni prima ricordati di concorrenza sleale o di cosiddetto dumping sociale.

I temi appena descritti, per l'importanza che rivestono per le stesse parti sociali ed anche per la rilevanza delle risorse necessarie alla loro realizzazione, potrebbero essere oggetto di specifici progetti di lavoro per il rafforzamento del dialogo sociale a livello europeo da presentare direttamente agli

organi competenti dell'Unione Europea.

La Cnce considera questa iniziativa non un momento conclusivo, ma una partenza che può essere sviluppata nelle opportune sedi con la speranza di portare un piccolo contributo utile all'avvio del dibattito.

Immagino che fra poco avremo da parte della Fiec e della Fetbb un quadro delle rispettive posizioni in merito alla prospettiva strategica sugli enti paritetici della categoria, nonché lo stato del dialogo sociale.

Prima di lasciare la parola, mi fa piacere portarvi i saluti di Massimo Angeleri, bloccato a Roma da qualche problema di salute, con l'augurio di ritrovarlo già a ottobre alle nostre riunioni.

Nel concludere questa mia breve introduzione desidero ringraziare nuovamente tutti gli ospiti e cedo la parola, come preannunciato, a Massimo Trinci per l'avvio della tavola rotonda.

Grazie a tutti per l'attenzione.

Un osservatorio europeo per incrementare la conoscenza

Massimo Trinci
Segretario nazionale Feneal Uil



Nell'attuale sessione dei lavori del convegno annuale organizzato dalla Cnce affrontiamo problemi che esulano dal contesto italiano. Alcune considerazioni per inquadrare la problematica delle questioni nel contesto europeo, soprattutto verso la platea composta dai presidenti e vicepresidenti di tutte le Casse Edili d'Italia. Sempre più spesso nella nostra esperienza lavorativa interagiamo con disposizioni e normative la cui fonte è il diritto comunitario. Nell'introduzione ai lavori il relatore faceva riferimento alla mia lunga esperienza lavorativa in campo comunitario: frequento l'Europa da circa 25 anni e in questi anni ho acquisito una visione d'insieme del contesto normativo e contrattuale europeo

e dei singoli Paesi. La mia introduzione a questa tavola rotonda nasce da alcune considerazioni:

Il diritto del lavoro, le normative inerenti la previsione dei rischi, la sicurezza sul lavoro, la famosa 626 hanno origine nel recepimento di normative comunitarie. La vita stessa delle Casse e delle Scuole Edili dipende spesso dal diritto comunitario, la cui importanza viene accresciuta oggi dall'ingresso di dieci nuovi Paesi nell'Unione e dalla conseguente, necessaria, loro armonizzazione.

Le direttive e i regolamenti che vengono sistematicamente recepiti nel nostro Paese hanno nel dialogo sociale, nella consultazione delle parti sociali europee, negli Avvisi Comuni, uno dei momenti determinanti negli iter promulgativi.

Le persone che siedono a questo tavolo, per il ruolo da protagonisti che esercitano, sono quindi i testimoni di questi processi, sono attori del dialogo sociale che spesso può dare origine a direttive.

Proprio in questi giorni stiamo definendo a livello europeo noi sindacato e l'associazione degli imprenditori edili l'agenda dei lavori che, a differenza della nostra esperienza quotidiana, riguarda quattro anni di lavoro (all'interno della quale vengono definite, materie, scadenze, tempi, etc.). Quando, in apposita sessione del dialogo sociale, verrà approvata l'agenda avremo predisposto il lavoro per quattro anni. Un altro invitato tratterà l'esperienza della Cassa Edile tedesca di nome Ulac . Purtroppo dobbiamo constatare l'assenza dei rappresentanti di due Casse che avevamo invitato, l'austriaca e la belga. Gli interlocutori non erano stati scelti a caso, infatti vi è l'esigenza di un maggior coordinamento all'interno di questi quattro sistemi.

A questo punto vorrei porre ai partecipanti alcune considerazioni: la prima riguarda la direttiva sul distacco, ovvero la 96/71/CE. Questa normativa, il cui campo applicativo è ristretto solo al settore delle costruzioni (da notare quindi che, per l'atipicità del settore, anche nella legislazione europea si fanno normative specifiche per l'edilizia), obbliga i lavoratori e le imprese provenienti da altri Paesi europei al rispetto delle normative del Paese dove operano. Attraverso il recepimento di questa direttiva, in Italia si legittima l'obbligo per l'impresa di iscrivere i lavoratori alla Cassa Edile (con il conseguente riconoscimento di questo obbligo anche a livello internazionale) e obbliga al rispetto dei contratti e delle normative vigenti nel nostro Paese.

Apparentemente questa potrebbe sembrare un'ovvietà: chiunque opera nel nostro Paese deve rispettare le nostre leggi, i nostri contratti, le nostre normative, ma non è scontato ad esempio nei settori in cui questa normativa non è applicata.

La Commissione Europea ha finanziato un progetto sull'applicazione di questa direttiva nei vari Stati europei, e una conferenza nella quale si illustreranno i risultati si terrà nei Paesi Bassi fra dieci giorni con la partecipazione delle parti sociali e dei governi per illustrare le modalità attraverso le quali i singoli Stati hanno recepito la direttiva.

Le parti sociali ribadiranno il loro massimo impegno per il mantenimento di questa importantissima direttiva, avanzando proposte per un migliore utilizzo della stessa. Questo obiettivo, alla luce delle novità che sono all'attenzione in questi mesi degli organismi comunitari, è l'argomento del secondo tema.

E' allo studio - e se ne sta discutendo fra i sindacati e gli imprenditori a livello confederale - una proposta direttiva del Parlamento Europeo sui servizi del mercato interno (Com 2/2004). Se questa direttiva venisse approvata nell'attuale testo, stravolgerebbe l'intero mercato delle costruzioni e non solo che,

finora, era regolato dalla direttiva sul distacco. Infatti, nella proposta di direttiva si stabilisce il principio che i fornitori stranieri di servizio - e sappiamo benissimo sotto questa voce tutto quello che si può celare - basta che dimostrino di aver rispettato le leggi e i regolamenti del Paese d'origine per essere esentati dagli obblighi e dalle leggi del Paese ove effettuano il servizio. Quindi, per tutte le imprese e i lavoratori stranieri se passasse questa direttiva finirebbe non solo l'obbligo di iscrizione alle Casse Edili, ma sarebbero liberi di rispettare i contratti dei Paesi d'origine e l'attività ispettiva verrebbe affidata a quest'ultimi. Anche se nell'intenzione dichiarata dal legislatore l'obiettivo è sveltire le procedure, in realtà la direttiva consentirebbe alle imprese esterne provenienti da Paesi vecchi e nuovi dell'Unione Europea di aggirare normative, leggi e contratti vigenti in Italia.

L'atteggiamento delle parti sociali di altri settori merceologici è contraddittorio se non, in alcuni casi, facente trasparire una netta opposizione. In alcuni Paesi i principi sanciti dalla direttiva sul distacco dei lavoratori sono applicati solo nelle costruzioni, mentre altri settori sono privi di copertura legislativa. Questo stato di cose può generare un atteggiamento per cui qualsiasi legge, anche se brutta, è meglio di niente. I nuovi Stati comunitari vedrebbero, con la nuova direttiva, favorita la possibilità per le loro imprese di accedere ai mercati esteri.

Nel passato la Cnce ha già sottolineato in una lettera i pericoli che deriverebbero da una simile proposta di direttiva. Occorrerà una maggiore mobilitazione del settore costruzioni a livello nazionale, nei confronti delle nostre confederazioni sia imprenditoriali (Confindustria, Associazioni artigiane, Cooperative Confapi) sia sindacali (Cgil, Cisl e Uil) e a livello europeo dei sindacati imprenditoriali e dei lavoratori per una mobilitazione nei confronti delle rispettive confederazioni al fine di modificare questa direttiva o esentare il settore edilizio dall'applicazione di questa direttiva.

Un terzo argomento che propongo è la possibilità di uno studio a livello europeo sulla trasferibilità delle pensioni di settore.

In questo quadro le Casse in Italia potrebbero avere un ruolo e una funzione in relazione alle posizioni assicurative degli iscritti a Prevedi. Le pensioni pubbliche sono di competenza dell'Inps, quindi esulano i compiti delle Casse. L'ulteriore progetto in discussione riguarda i lavoratori transfrontalieri, ovvero quei lavoratori che abitualmente si recano al lavoro nei territori vicini al confine (Francia, Austria, Slovenia). I flussi di interscambio della manodopera fra questi Paesi riguardano ormai migliaia di lavoratori; nel passato erano gli italiani ad andare all'estero, ora ci sono sempre più spesso

francesi, sloveni ed austriaci che vengono a lavorare in Italia con trasferte a frequenza giornaliera, settimanale, plurisetimanale. Questo apre grossi problemi in merito alle posizioni contributive e, soprattutto, in merito ai versamenti alle Casse Edili che potranno trovare una soluzione solo attraverso accordi bilaterali fra gli enti dei Paesi confinanti. Anche un tema che è stato profondamente dibattuto ieri, quello della regolarità contributiva e poi del DURC, apre dei problemi: l'impresa straniera, al momento del bando, è tenuta alla certificazione della sua regolarità contributiva, ma solo relativamente ai contributi pubblici, oppure ci sono anche problemi di regolarità contributiva nei Paesi esteri rispetto alle Casse? E' un nuovo problema che si apre. In questo caso potremmo pensare a un sistema informatizzato degli enti fra tutti i Paesi europei, all'interno del quale tutti possano dialogare. Occorre anche un maggior coordinamento fra i vari enti, la premessa è una conoscenza delle varie esperienze maturate in Europa. Quindi proponiamo alla Fiec, alla Fetbb la creazione di un osservatorio a livello europeo fra i vari enti previdenziali con due scopi:

Conoscenza. La creazione di una base conoscitiva comune su normative legislative e sui contratti vigenti nei vari Paesi. Le esperienze maturate nei diversi Paesi sono quanto mai differenziate, gli enti bilaterali possono essere originati come in Italia dai contratti oppure da leggi, anche la contrattazione può avere valenze differenti se è erga omnes o non lo è, se è supportata o meno da una legislazione di sostegno. Interesserebbe conoscere le varie forme di finanziamento e i campi di azione dei vari enti perché probabilmente siamo di fronte a realtà molto differenti. Molto spesso ci troviamo di fronte a sistemi nei quali le Casse erogano solo parte delle prestazioni che noi garantiamo (ferie, tredicesima, ecc.) o talvolta sono limitate solo ad un aspetto pensionistico.

La conoscenza è la condizione necessaria, una volta acquisita potremmo passare ad una successiva fase propositiva nella quale potremmo sviluppare idee comuni tese a miglioramenti del sistema e ad una sua omogeneizzazione. Occorre una banca dati sulla mobilità delle imprese e dei lavoratori che si muovono in Europa.

L'obiettivo - mi sembra per tutti - è far sì che i lavoratori e le imprese che si muovono fuori dai confini nazionali si sentano operanti in un unico sistema l'Europa. Inoltre, quanto maturato dai lavoratori nei singoli Paesi dovrebbe poi essere reso esigibile nel Paese d'appartenenza al momento del rientro attraverso la creazione di forme di interscambio dei contributi versati. Progetto che abbisognerà nella sua realizzazione di finanziamenti comunita-

ri, che sottoponiamo al dibattito di Fiec e Fetbb, auspicando che entri nell'argomento del dialogo sociale. Ma, mentre presentiamo questa proposta globale, potremmo cominciare a realizzare questi obiettivi semplicemente fra gli enti di alcuni Paesi che si trovano d'accordo sul progetto. Potremo cominciare da un coordinamento degli enti bilaterali presenti in Italia, Germania, Belgio e Olanda con la costruzione di una banca comune di questi enti, partendo magari dai problemi più immediati come quello dei lavoratori transfrontalieri. Attraverso la creazione di questo nucleo di coordinamento si potrebbe poi sviluppare un sistema che riguardi tutta l'Europa... Questi sono alcuni spunti che pongo ai partecipanti alla tavola rotonda.

I compiti della FIEC

Peter Andrews

Vicepresidente FIEC



Buongiorno a tutti voi, vi ringrazio per avermi invitato a questo incontro. E' un piacere per me rappresentare FIEC in un contesto di dialogo sociale. Forse voi saprete che io sono un ingegnere appaltatore.

Signore e signori, il dialogo sociale a livello europeo nel settore delle costruzioni è già stato proposto negli anni '80. La FIEC, federazione che rappresenta gli imprenditori nel settore, è costituita da 34 membri provenienti da 27 Paesi europei, molti dei quali già membri da molti anni.

Noi rappresentiamo 1,3 milioni di imprese e il 96% appartenente all'FMI.

In Italia i membri della FIEC sono l'Agi e l'Ance. Oggetto del nostro dialogo sociale a

livello europeo è discutere i problemi che abbiamo incontrato a livello nazionale, confrontarci con le nostre identità, trovare possibilmente soluzioni comuni, con tutti i mezzi possibili. Stiamo inoltre sviluppando altri progetti per il futuro ma di questo ne parlerò più tardi. Il nostro lavoro è diviso in tre categorie: Formazione, Professione, Salute e Sicurezza sul lavoro.

Ci incontriamo formalmente sei volte l'anno e programiamo diversi gruppi di lavoro per discutere questioni relative alla salute e alla sicurezza. Giorno per giorno, comunque, lavoriamo per migliorarci sempre di più e portare avanti dei progetti.

Cosa abbiamo fatto recentemente nell'ambito della formazione professionale?

Le conclusioni tratte - dopo nostre recenti indagini - hanno dimostrato che troppi giovani lasciano il settore dell'edilizia dopo alcuni anni. Ciò rappresenta non solo una perdita di risorse per il sistema della formazione, ma anche una perdita di forza lavoro qualificata e semi-qualificata. Questo è un

problema comune nell'ambito dell'Ue. Spero di poter affrontare insieme a voi questo problema. Avendo discusso le cause possibili di questo fenomeno, abbiamo deciso di promuovere degli schemi di mansione per meglio sostenere i giovani e stimolarli. Per questo motivo abbiamo raccolto alcune testimonianze di altri Paesi e abbiamo creato una brochure che riassume queste esperienze. Tutto ciò è stato portato avanti nel 2004 grazie alla FIEC e ai membri della FeTBB.

Il nostro gruppo di lavoro affronta non soltanto la tematica della formazione, ma anche il riconoscimento della sua qualifica in tutta l'Europa. Il settore edile è un settore in cui il lavoratore si muove e il lavoro resta. E' importante per questo che la qualificazione del lavoratore acquisita nel nostro Paese venga riconosciuta anche dagli altri Stati. La FIEC e la FeTTB hanno deciso di lanciare una proposta pilota per migliorare il reciproco riconoscimento del mestiere, specialmente nel settore edile. Verrà inoltre istituito un tavolo di confronto tale da essere adoperato come documento di riferimento dai datori di lavoro che intendono impiegare lavoratori provenienti da altri Paesi. I nostri membri si aspettano molto da questo progetto e noi abbiamo l'esigenza di istituire uno strumento da cui trarre un uso pratico. In questa sezione vogliamo trattare tutte le figure riguardanti il settore edilizio: sappiamo che questa è una grande sfida, ma è importante portarla avanti. Sono convinto che siamo tutti consapevoli dell'importanza della salute e della sicurezza nel settore del lavoro. È nostro dovere proteggere i lavoratori da pericoli e da infortuni dovuti alle cadute, o dall'inalazione di sostanze tossiche.

Nel 2002 abbiamo sviluppato una guida che propone una serie di strategie per la difesa della salute. E' composta per metà da diagrammi e per metà da testo ed è facilmente da consultare sul posto di lavoro. Finora è stata pubblicata in sei lingue e ben presto verrà tradotta anche in altre lingue.

Il gruppo di lavoro sulla salute e la sicurezza ha inoltre esaminato le modalità in cui gli operai contraggono l'eczema nel lavorare il cemento, perché esso provoca due tipi di dermatite.

Una campagna è stata lanciata il 30 aprile 2004 a Dublino e, in quella sede, FIEC e FeTBB hanno elaborato una dichiarazione congiunta in cui hanno manifestato la loro volontà di agire di fronte a determinate problematiche.

Il principale evento programmato durante la campagna è la Settimana europea che dovrebbe aver luogo dal 18 al 22 ottobre 2004 e che consisterà in una grande varietà di attività nei 31 Paesi europei aderenti. FIEC e FeTBB hanno incoraggiato i membri delle federazioni ad organizzare eventi speciali per tutelare salute e sicurezza, con mezzi, strumenti e volantini per la prevenzio-

ne degli infortuni.

Le parti sociali stanno anche preparando l'evento conclusivo della campagna che avrà luogo a Bilbao nel novembre 2004. Questo evento conclusivo dovrà riunire i maggiori esperti europei, manager e rappresentanti industriali per raggiungere un accordo nel settore edile, un livello massimo di sicurezza e di tutela della salute. Abbiamo anche lavorato sul raggio di diffusione e sugli effetti negativi delle dermatiti. Ma di questo ne parlerà forse H. Bijen. Mi auguro che ciò di cui parlerò brevemente, voi possiate vederlo come un consiglio per trovare soluzioni reali.

Vogliamo migliorare il livello di salute e non sprecare tempo in discussioni inutili. Uno dei nostri maggiori successi per quanto riguarda le questioni legate al lavoro è la nostra unione nella pubblicazione di guide sui diritti dei lavoratori. Come dicevo prima, il nostro è un settore in cui l'operaio si muove e il prodotto resta. Sul seminario che si terrà a metà ottobre Bijen vi darà informazioni più dettagliate.

L'importanza della cooperazione europea

Harrie Bijen
Segretario generale FeTBB



Il problema del lavoro sommerso è molto importante nella nostra economia. Il mancato rispetto delle regole sulla salute e sulla sicurezza, la bassa qualità del lavoro e la poca attenzione all'immagine sono temi fondamentali del dibattito.

Per la lotta al sommerso poche misure finora sono state adottate nel settore edile dalle parti sociali europee.

Credo che ciò costituirà una vera opportunità per il dialogo sociale. Durante l'ultimo meeting sociale del 20 giugno 2004, FIEC e FeTBB hanno presentato un programma di lavoro congiunto per il prossimo triennio 2004-2007, i cui temi mi piacerebbe discutere con voi, ma mi concentro per il momento

su ciò che appare più concreto.

Il lavoro sommerso è uno di quegli argomenti su cui dobbiamo agire più efficacemente anche creando una sorta di memorandum, un codice di regole comportamentali.

La Commissione parlamentare europea è già dalla nostra parte. Approfondire certi problemi e scambiarsi esperienze è molto importante.

Ma possiamo fare ancora di più e in particolare tre cose: in un contesto di allargamento europeo c'è la necessità di organizzare meglio il lavoro, incoraggiare la coesione tra imprenditori e lavoratori. Possiamo creare un dialogo bipolare. In secondo luogo, con una visione di leadership possiamo contribuire a far crescere questa industria, sostenere nuove iniziative, integrarci nella legislazione europea.

Spero veramente che questo contributo porterà benefici al settore edile. E il contributo dell'Italia costituisce un fattore chiave per il raggiungimento del successo.

Nell'industria edile il problema del trasferimento degli operai è molto serio, gli imprenditori hanno avuto problemi nella regolamentazione e nella legislazione per quanto riguarda il trasferimento di questi operai e per la concorrenza sleale. Da questo punto di vista la scorsa direttiva ha valutato nuovamente la situazione. Non siamo molto soddisfatti dei limiti di questa direttiva. Dunque abbiamo delle idee per affrontare questi limiti e il prossimo ottobre ci sarà pertanto una conferenza su questo tema in cui emergeranno le modalità di risoluzione dei suddetti limiti.

Altro tema da affrontare è quello legato ai servizi. Il cambiamento proposto dalla Commissione Europea ha espresso l'esigenza di sviluppare delle linee guida. Siamo solo a metà di questa campagna, ma siamo anche sostenuti da Svezia e Danimarca e penso che ora sia fondamentale anche il contributo dell'Italia. Dobbiamo inoltre combattere il problema della concorrenza sleale e del lavoro nero, trovare soluzioni nuove e compiere sforzi energici per garantire una più adeguata formazione professionale. In questa direzione le parti sociali si sono già attivate e questa filosofia di cooperazione viene riconosciuta dalla Commissione. In un proficuo dialogo sociale le nostre posizioni possono essere conglobate in un'unica direttiva. Tale cooperazione potrà funzionare solo se sostenuta da un maggior impegno tra le parti.

Fondi sociali sono stati stanziati per mettere in atto questi progetti, la direttiva sui servizi è un esempio di regolamentazione comune. La cooperazione deve essere al centro di una discussione a largo raggio. Grazie a tutti per l'attenzione.

La realtà tedesca

Peter Kippenberg
responsabile Soka-Bau



Signore e signori, è un piacere per me in occasione del III Meeting Internazionale parlare della Cassa di sussidi per le ferie tedesca. L'invito a questa relazione esprime sintonia tra la cassa italiana e quella tedesca. Lo scorso marzo l'Ance mi ha invitato a presentare una relazione sul compito delle Casse Edili in Europa. Non escludo infatti che alcuni, a Roma, abbiano già sentito parlare di questo. Le Casse Edili sociali tedesche sono delle istituzioni paritetiche tra parti sociali edili. Soka-Bau sta per Cassa sussidi per le ferie e del conguaglio salariale dell'industria edile, abbreviato Ulak, e la Cassa di previdenza integrativa del settore edilizio, abbreviato Skv. Queste due Casse sono guidate come un

unico organismo da un Consiglio direttivo ed io, come membro direttivo, sono responsabile per entrambe le Casse. Presso la Skv, la Cassa di previdenza integrativa del settore edilizio, sono responsabile per il reparto degli investimenti finanziari e il reparto immobiliare dell'Ulak. Dirigo tra l'altro il comparto Europa..

Il compito della Soka-Bau è quello di garantire i versamenti ai lavoratori dell'edilizia, il sussidio per le ferie e per la formazione professionale, i contributi ai fini pensionistici. Nel procedimento delle ferie sono comprese dal 1997 anche le imprese straniere che distaccano lavoratori in Germania, ciò vuol dire che anche per i lavoratori distaccati si devono rispettare le norme applicate in Germania per il nostro settore. Enti paragonabili esistono anche in Belgio, Francia, Paesi Bassi e Austria, simile anche la Danimarca ed anche la Gran Bretagna che ha una sua Cassa con forma giuridica paritetica. La Soka-Bau coopera con questi Paesi e sarei molto contento se un simile accordo si realizzasse anche con la Cnce. In questo modo potremmo presentare i

nostri obiettivi in maniera più uniforme ed efficace di fronte alla Commissione Europea.

A questo punto bisogna ricordare che il testo contrattuale è stato redatto lo scorso anno dalla Cnce e dalla Soka-Bau, nel frattempo il nostro Comitato di gestione ha accettato questo accordo.

Ora in breve vi descriverò l'esperienza della Germania. Purtroppo devo constatare che a volte la Commissione Europea prende provvedimenti che danneggiano le nostre Casse sociali. La proposta di una direttiva del 25 febbraio 2004 favorirà l'occupazione illegale delle imprese straniere in Italia. Anche H. Bijen ha parlato di questa proposta di direttiva. Tale proposta prevede l'applicazione del principio del paese d'origine. La Commissione prevede altresì di ridurre alcuni oneri amministrativi. Di questi obiettivi bisogna tenere conto.

A mio avviso è indispensabile dare un'occhiata a questa norma.

Ora vorrei descrivere l'attuale situazione giuridica in Germania. Se un'impresa edile straniera vuole distaccare dei lavoratori su cantieri in Germania è obbligata a seguire un procedimento particolare di denuncia. Il datore di lavoro edile deve, prima dell'inizio dei lavori, presentare una denuncia in forma di modulo all'Ufficio Doganale a Colonia competente per tutta la Germania. Solo così si ottiene conoscenza del distacco. Se si tratta di una impresa edile straniera, questa è obbligata a pagare il salario minimo previsto dal contratto collettivo. Il datore di lavoro straniero deve denunciare i nomi dei lavoratori, i salari e i periodi di sussidio della Ulak. Per quanto riguarda questo, non esiste una differenza tra Germania e Italia. La legge tedesca prevede inoltre che un datore di lavoro con sede all'estero deve essere in grado di presentare, in caso di contratto dell'Ufficio Doganale, una documentazione in lingua tedesca che riguarda il personale impiegato e il lavoro svolto, e ancora è obbligato ad eleggere un domiciliatario e un responsabile lavori nel cantiere che non sia il titolare dell'impresa. L'art. 24 offre delle soluzioni alternative: la Commissione Europea ritiene che sia sufficiente lasciare la documentazione che riguarda il personale impiegato nello Stato di provenienza dell'impresa edile. In più la competenza di controllo rimane in mano alle autorità del Paese di provenienza. Se, ad esempio, un'impresa slovena costruisce un museo a Napoli, lo Stato sloveno deve rispettare le norme in vigore dello Stato ospitante. Ma come si fa ad applicare questa regola? Nell'ultima parte di questa mia relazione vorrei parlare di ciò che potrebbe fare la Soka-Bau.

Soka-Bau lavora con FIEC e FeTBB; è membro a pieno diritto

dell'Associazione europea degli istituti paritetici. Tale organizzazione conta circa 19 membri provenienti da diversi Paesi, ha sede a Bruxelles, e lo scopo è quello di garantire la tutela del lavoratore. Anche in Italia c'è l'Assoprevidenza con sede a Torino il cui presidente, Sergio Corbella, è attualmente anche Presidente dell'AEIP. La Soka-Bau è divenuta membro dell'AEIP perché la consideriamo una sede adatta per dare una voce alle nostre esigenze e per rappresentare i nostri interessi davanti alla Commissione. L'AEIP punta al successo di una stretta collaborazione con la Commissione e gode di un'eccellente reputazione presso le Direzioni generali. L'AEIP ha inoltre organizzato diversi gruppi di lavoro in cui vengono trattati gli argomenti più rilevanti.

Con l'ingresso della Soka-Bau è stato creato un gruppo di lavoro che si occupa esclusivamente dell'argomento Casse di sussidio per le ferie a cui aderiscono anche austriaci, inglesi e olandesi: si sente la mancanza dell'Italia. Dovrei chiarire che la AEIP tiene molto al fatto che gli organi siano garantiti dalle parti contrattuali, sia associazioni degli imprenditori che sindacati. Il lavoro a livello politico viene eseguito dalla Presidenza, costituita da un rappresentante per parte. Ogni progetto viene presentato alla presidenza per la consulenza e la decisione definitiva. Il segretario generale della AEIP, il signor Bruno Gabellieri, è francese ma di genitori fiorentini, dunque parla il francese, l'inglese, il tedesco e anche un po' di italiano. Se deciderete di partecipare come membri potremo coordinare al meglio i nostri obiettivi con le altre Casse. Vi ringrazio molto per l'attenzione.

Una collaborazione proficua

Ernest Laux

**Presidente della Commissione Edilizia della Federazione Europea dei Sindacati
Costruzioni**



Sarò molto breve. Desidero portarvi soltanto un saluto e un augurio di buon lavoro. Credo che questa collaborazione sarà molto proficua. In questi tre giorni ho avuto modo di confrontarmi direttamente con Massimo Trinci. C'è stata una proposta che io ho accolto molto volentieri, quella di lavorare insieme. Palermo è stata un punto di incontro fondamentale per suggellare questi progetti comuni. E sono sicuro che potremo portare avanti un progetto sociale molto proficuo. Grazie a tutti.

Conclusione del meeting

Giuseppe Moscuza - Vicepresidente CNCE

In virtù delle norme che sono state approvate, come ci ha spiegato con la sua relazione l'avvocato Rausei, il Ministero del Lavoro si riserva di intervenire per verificare chi è più e chi è meno Cassa Edile. Ma sulla base di quali criteri? I criteri si possono definire ma saranno le parti sociali a farlo, noi possiamo aiutarli in un modo solo, che è quello di metterci noi stessi a regime di qualità.

Se le procedure per il rilascio del DURC – così come ci veniva chiaramente spiegato ieri – comportano una serie di responsabilità a cascata, allora attenzione: le procedure devono essere uniformi dappertutto. Cioè dobbiamo impegnarci noi stessi, imporci un protocollo procedurale per il rilascio del DURC. Questo protocollo procedurale per mettere a regime di qualità deve riguardare solo il DURC? Noi riteniamo di no, perché il DURC si basa su tutta una serie di attività – lo insegnate voi a noi - che fa la Cassa Edile, quasi tutta la vita di una Cassa Edile. Per cui una Cassa Edile sarà più ad hoc di altre se rispetterà alla lettera il regime procedurale nella propria attività di tutti i giorni, sotto il profilo informatico, sotto il profilo di tutta la prassi amministrativa, ma soprattutto sotto il profilo dell'interpretazione e dell'applicazione dei testi contrattuali che vanno definiti a livello nazionale. Non ci potrà più essere spazio per le interpretazioni che derogano le norme, i principi, gli accordi che sono stati sanciti a livello nazionale.

Io penso che il confronto con l'Inps e l'Inail possa metterci in crisi. Nessuna sede locale dell'Inps o dell'Inail metterebbe in discussione quello che viene deciso dal consiglio d'amministrazione nazionale dell'Inps o dell'Inail, non esiste. Loro sono degli enti nazionali organizzati territorialmente, le Casse Edili sono degli enti costituiti a livello territoriale su contratto nazionale e sono coordinati nazionalmente. Anche a livello europeo, abbiamo visto, in Germania hanno un modello diverso dal nostro, un modello che è più vicino ai nostri Inps e Inail: è un modello nazionale con alcune sedi periferiche, che non hanno autonomia mentre le nostre Casse Edili ce l'hanno.

La vera sfida è quella di rendere compatibili questi due modelli Inps-Inail con il modello nostro delle Casse Edili. Dobbiamo vestirci di una applicazione omogenea delle norme, delle procedure, delle buone prassi. Questo è lo scenario su cui saremo impegnati e che ci vedrà impegnati da subito nelle

sfide che ci sono state prospettate come Casse Edili dalle parti sociali. È una sfida impegnativa, noi abbiamo cercato di dare delle risposte, come dicevo ieri, anticipando i problemi. Ci si chiede se sia meglio avere buone risposte o buone domande. Io penso che voi abbiate dimostrato, la Cnce ha dimostrato di avere senz'altro delle buone domande e questa è l'anticamera per avere buone risposte. Le sfide che ci sono state lanciate sono impegnative e, insieme al vostro entusiasmo, bisogna fare ricorso alle migliori risorse che noi abbiamo. Le migliori risorse sono i direttori, sono tutto il personale delle nostre Casse Edili che dev'essere coinvolto attraverso un capillare lavoro di informazione e formazione per coinvolgerli in questa nuova avventura che, dall'attenzione che ieri e oggi è stata dimostrata, dimostra che c'è e su questo noi vogliamo fondare la nostra sfida alle parti sociali.

Loro ci hanno sfidato dandoci un nuovo contratto che ci investe di responsabilità, è un avviso comune che è l'anticamera di una concertazione che deve svilupparsi e continuare nel tempo. Il nostro compito è quello di fare la fotografia tecnica per dare risposte tecniche alle parti sociali affinché poi adeguino politicamente le loro aspettative. Io vi ringrazio tutti per l'attenzione, vi auguro buon lavoro e buon ritorno a casa.

Legge 19 marzo 1990, n. 55 “Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale”

Art. 18

1. Possono presentare offerte o comunque partecipare a gare per gli appalti di opere o lavori pubblici per i cui importi e categorie sono iscritte all'albo nazionale dei costruttori le imprese singole, ovvero associate o consorziate, ai sensi della normativa vigente.

2. Le imprese, le associazioni, i consorzi aggiudicatari sono tenuti a eseguire in proprio le opere o i lavori compresi nel contratto. Il contratto non può essere ceduto, a pena di nullità.

3. Il soggetto appaltante è tenuto ad indicare nel progetto e nel bando di gara la categoria con il relativo importo, nonché le ulteriori categorie, relative a tutte le altre lavorazioni previste in progetto, anch'esse con il relativo importo. Tutte le lavorazioni, a qualsiasi categoria appartengano, sono subappaltabili e affidabili in cottimo, ferme restando le vigenti disposizioni che prevedono per particolari ipotesi il divieto di affidamento in subappalto. Per quanto riguarda la categoria o le categorie prevalenti, con regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17 comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, è definita la quota parte subappaltabile, in misura eventualmente diversificata a seconda delle categorie medesime, ma in ogni caso non superiore al 30 per cento. L'affidamento in subappalto o in cottimo è sottoposto alle seguenti condizioni:

1) che i concorrenti all'atto dell'offerta o l'affidatario, nel caso di varianti in corso d'opera, all'atto dell'affidamento, abbiano indicato i lavori o le parti di opere che intendono subappaltare o concedere in cottimo;

2) che l'appaltatore provveda al deposito del contratto di subappalto presso la stazione appaltante almeno venti giorni prima della data di effettivo inizio dell'esecuzione delle relative lavorazioni;

3) che al momento del deposito del contratto di subappalto presso la stazione appaltante l'appaltatore trasmetta altresì la certificazione attestante il possesso da parte del subappaltatore dei requisiti di cui al numero 4) del presente comma;

4) che l'affidatario del subappalto o del cottimo sia iscritto, se italiano o straniero non appartenente ad uno Stato membro della Comunità europea, all'Albo nazionale dei costruttori per categorie e classifiche di importi cor-

rispondenti ai lavori da realizzare in subappalto o in cottimo, ovvero sia in possesso dei corrispondenti requisiti previsti dalla vigente normativa in materia di qualificazione delle imprese, salvo i casi in cui, secondo la legislazione vigente, è sufficiente per eseguire i lavori pubblici l'iscrizione alla camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura; 5) che non sussista, nei confronti dell'affidatario del subappalto o del cottimo, alcuno dei divieti previsti dall'articolo 10 della legge n. 575 del 1965, e successive modificazioni. 3 bis. Nel bando di gara l'amministrazione o ente appaltante deve indicare che provvederà a corrispondere direttamente al subappaltatore o al cottimista l'importo dei lavori dagli stessi eseguiti o, in alternativa, che è fatto obbligo ai soggetti aggiudicatari di trasmettere, entro venti giorni dalla data di ciascun pagamento effettuato nei loro confronti, copia delle fatture quietanzate relative ai pagamenti da essi aggiudicatari via via corrisposti al subappaltatore o cottimista, con l'indicazione delle ritenute di garanzia effettuate. Nel caso di pagamento diretto i soggetti aggiudicatari comunicano all'amministrazione o ente appaltante la parte dei lavori eseguiti dal subappaltatore o dal cottimista, con la specificazione del relativo importo e con proposta motivazione di pagamento.

3 ter. (abrogato)

4. L'impresa aggiudicataria deve praticare, per i lavori e le opere affidate in subappalto, gli stessi prezzi unitari risultanti dall'aggiudicazione, con ribasso non superiore al venti per cento.

5. (abrogato)

6. Nei cartelli esposti all'esterno del cantiere devono essere indicati anche i nominativi di tutte le imprese subappaltatrici, nonché i dati di cui al comma 3, numero 3).

7. L'appaltatore di opere pubbliche è tenuto ad osservare integralmente il trattamento economico e normativo stabilito dai contratti collettivi nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si svolgono i lavori; è, altresì, responsabile in solido dell'osservanza delle norme anzidette da parte dei subappaltatori nei confronti dei loro dipendenti per le prestazioni rese nell'ambito del subappalto. L'appaltatore e, per suo tramite, le imprese subappaltatrici trasmettono all'amministrazione o ente committente prima dell'inizio dei lavori la documentazione di avvenuta denuncia agli enti previdenziali, inclusa la Cassa edile, assicurativi ed antinfortunistici, nonché copia del piano di cui al comma 8. L'appaltatore e, suo tramite, le imprese subappaltatrici trasmettono periodicamente all'amministrazione o ente committente copia dei versamenti contributivi, previdenziali, assicurativi nonché

di quelli dovuti agli organismi paritetici previsti dalla contrattazione collettiva.

8. Le stazioni committenti stabiliscono a carico delle imprese esecutrici l'obbligo di predisporre, prima dell'inizio dei lavori, il piano delle misure per la sicurezza fisica dei lavoratori. Tale piano è messo a disposizione delle autorità competenti preposte alle verifiche ispettive di controllo dei cantieri. L'affidatario è tenuto a curare il coordinamento di tutte le imprese operanti nel cantiere, al fine di rendere gli specifici piani redatti dalle imprese subappaltatrici compatibili tra loro e coerenti con il piano presentato dall'appaltatore. Nell'ipotesi di associazione temporanea di impresa o di consorzio, detto obbligo incombe all'impresa mandataria o designata quale capogruppo. Il direttore tecnico di cantiere è responsabile del rispetto del piano da parte di tutte le imprese impegnate nell'esecuzione dei lavori.

9. L'impresa che si avvale del subappalto o del cottimo deve allegare alla copia autentica del contratto la dichiarazione circa la sussistenza a meno di eventuali forme di controllo o di collegamento a norma dell'articolo 2359 del codice civile con l'impresa affidataria del subappalto o del cottimo. Analoga dichiarazione deve essere effettuata da ciascuna delle imprese partecipanti nel caso di associazione temporanea, società a consorzio. La stazione appaltante provvede al rilascio dell'autorizzazione entro trenta giorni della relativa richiesta; tale termine può essere prorogato una sola volta, ove ricorrano giustificati motivi. Trascorso tale termine senza che si sia provveduto, l'autorizzazione si intende concessa. (Per i subappalti o di importo inferiore al 2 per cento dell'importo dei lavori affidati o di importo inferiore a 100.000 Euro, i termini per il rilascio dell'autorizzazione da parte della stazione appaltante sono ridotti della metà. (parole aggiunte dall'art. 7, co. 3, L.166/2002, Sul punto si veda la determinazione 27/2002) e la 6/2003)

10. L'esecuzione delle opere o del lavoro affidati in subappalto non può formare oggetto di ulteriore subappalto.

11. Le disposizioni dei commi 3, 3 bis, 4, 6, 7, 8, 9 e 10 si applicano anche alle associazioni temporanee di impresa e alle società anche consortili, di cui agli articoli 22 e 26 del decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406, quando le imprese riunite o consorziate non intendono eseguire direttamente le opere scorporabili, nonché alle concessioni per la realizzazione di opere pubbliche ed agli appalti pubblici stipulati a trattativa privata. Le medesime disposizioni si applicano altresì alle associazioni in partecipazione quando l'associante non intende eseguire direttamente le opere ai lavori assunti in appalto

12. Al fine del presente articolo è considerato subappalto qualsiasi contratto avente ad oggetto attività ovunque espletate che richiedono l'impiego di manodopera, quali le forniture con posa in opera e i noli a caldo, se singolarmente di importo superiore al 2 per cento dell'importo dei lavori affidati o di importo superiore a 100.000 ECU e qualora l'incidenza del costo della mano d'opera e del personale sia superiore al 50 per cento dell'importo del contratto da affidare. Il subappaltatore non può subappaltare a sua volta i lavori salvo che per la fornitura con posa in opera di impianti e di strutture speciali da individuare con il regolamento; in tali casi il fornitore o subappaltatore, per la posa in opera o il montaggio, può avvalersi di imprese di propria fiducia per le quali non sussista alcuno dei divieti di cui al comma 3, numero 5). È fatto obbligo all'appaltatore di comunicare alla stazione appaltante, per tutti i sub contratti stipulati per l'esecuzione dell'appalto, il nome del sub contraente, l'importo del contratto, l'oggetto del lavoro, servizio o fornitura affidati.

13. Le disposizioni dei commi 3, 3 bis, 4, 6, 7, 8, 9 e 10 si applicano anche ai casi in cui, in base alla normativa vigente, la presentazione di una offerta a comunque l'affidamento, singolarmente ovvero con imprese iscritte all'albo nazionale dei costruttori, è consentita ad imprese la cui attività non sia riconducibile ad alcune di quelle elencate dalle tabelle di classificazione per le iscrizioni all'albo nazionale dei costruttori.

Disposizioni per garantire omogeneità di comportamenti delle stazioni committenti relativamente ai contenuti dei bandi, avvisi di gara e capitolati speciali, nonché disposizioni per la qualificazione dei soggetti partecipanti alle gare

Art. 9

Adeguamento dei capitolati speciali alla Legge 19 marzo 1990, n. 55

1. La documentazione di avvenuta denuncia agli enti previdenziali inclusa la cassa edile assicurativi ed enti infortunistici, deve essere presentata prima dell'inizio dei lavori e comunque entro trenta giorni dalla data del verbale di consegna.
2. La trasmissione delle copie dei versamenti contributivi, previdenziali ed assicurativi nonché di quelli dovuti agli organismi paritetici previsti dalla contrattazione collettiva dovrà essere effettuata con cadenza quadrimestrale. Il direttore dei lavori ha, tuttavia, facoltà di procedere alla verifica di tali versamenti in sede di emissione dei certificati di pagamento,
3. Il piano delle misure per la sicurezza fisica dei lavoratori previsto dall'art. 18, comma 8, della Legge 19 marzo 1990, n. 5522, deve essere consegnato all'Amministrazione e messo a disposizione delle autorità competenti preposte alle verifiche ispettive di controllo dei cantieri prima dell'inizio dei lavori e comunque non oltre trenta giorni dalla data del verbale di consegna degli stessi
4. Il piano sarà aggiornato di volta in volta e coordinato, a cura dell'appaltatore, per tutte le imprese operanti nel cantiere, al fine di rendere gli specifici piani redatti dalle imprese subappaltatrici compatibili tra loro e coerenti con il piano presentato dall'appaltatore.
5. Nell'ipotesi di associazione temporanea di impresa o di consorzio, detto obbligo incombe all'impresa mandataria o designata quale capogruppo.
6. Il direttore tecnico di cantiere è responsabile del rispetto del piano da parte di tutte le imprese impegnate nell'esecuzione dei lavori.

Legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modifiche ed integrazioni

Art. 4.

Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici

15. L'Osservatorio dei lavori pubblici opera mediante procedure informatiche, sulla base di apposite convenzioni, anche attraverso collegamento con gli analoghi sistemi della Ragioneria generale dello Stato, dei Ministeri interessati, dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), delle regioni, dell'Unione province d'Italia (UPI), dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI), delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e delle casse edili.

Art. 8

Qualificazione

1. All'articolo 8 della legge n. 109, i commi 1, 2, 3 e 4 sono sostituiti dai seguenti:

“1. Al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 1, comma 1, i soggetti esecutori a qualsiasi titolo di lavori pubblici devono essere qualificati ed improntare la loro attività ai principi della qualità, della professionalità e della correttezza. Allo stesso fine i prodotti, i processi, i servizi e i sistemi di qualità aziendali impiegati dai medesimi soggetti sono sottoposti a certificazione, ai sensi della normativa vigente.

2. Con apposito regolamento, da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e con il Ministro per i beni culturali e ambientali, sentito il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, è istituito, tenendo conto della normativa vigente in materia, un sistema di qualificazione, unico per tutti gli esecutori a qualsiasi titolo di lavori pubblici di cui all'articolo 2, comma 1, di importo superiore a 150.000 ECU, articolato in rapporto alle tipologie ed all'importo dei lavori stessi. 3. Il sistema di qualificazione è attuato da organismi di diritto privato di attestazione, appositamente autorizzati dall'Autorità di cui all'ar-

articolo 4, sentita un'apposita commissione consultiva istituita presso l'Autorità medesima. Alle spese di finanziamento della commissione consultiva si provvede a carico del bilancio dell'Autorità, nei limiti delle risorse disponibili. Agli organismi di attestazione è demandato il compito di attestare resistenza nei soggetti qualificati di:

a) certificazione di sistema di qualità conforme alle norme europee della serie UNI EN ISO 9000 e alla vigente normativa nazionale, rilasciata da soggetti accreditati ai sensi delle norme europee della serie UNI CEI EN 45000;

b) dichiarazione della presenza di elementi significativi e tra loro correlati del sistema di qualità rilasciata dai soggetti di cui alla lettera a);

c) requisiti di ordine generale nonché tecnico organizzativi ed economico finanziari conformi alle disposizioni comunitarie in materia di qualificazione.

4. Il regolamento di cui al comma 2 definisce in particolare:

a) il numero e le modalità di nomina dei componenti la commissione consultiva di cui al comma 3, che deve essere composta da rappresentanti delle amministrazioni interessate dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome, delle organizzazioni imprenditoriali firmatarie di contratti collettivi nazionali di lavoro di settore e degli organismi di rappresentanza dei lavoratori interessati;

b) le modalità e i criteri di autorizzazione e di eventuale revoca nei confronti degli organismi di attestazione, nonché i requisiti soggettivi, organizzativi, finanziari e tecnici che i predetti organismi devono possedere, fermo restando che essi devono agire in piena indipendenza rispetto ai soggetti esecutori di lavori pubblici destinatari del sistema di qualificazione e che sono soggetti alla sorveglianza dell'Autorità; i soggetti accreditati nel settore delle costruzioni, ai sensi delle norme europee della serie UNI CEI EN 45000 e delle norme nazionali in materia, al rilascio della certificazione dei sistemi di qualità, su loro richiesta sono autorizzati dall'Autorità, nel caso siano in possesso dei predetti requisiti, anche allo svolgimento dei compiti di attestazione di cui al comma 3, fermo restando il divieto per lo stesso soggetto di svolgere sia i compiti della certificazione che quelli dell'attestazione relativi

vamente alla medesima impresa;

c) le modalità di attestazione dell'esistenza nei soggetti qualificati della certificazione del sistema di qualità o della dichiarazione della presenza di elementi del sistema di qualità, di cui al comma 3, lettere a) e b), e dei requisiti di cui al comma 3, lettera c), nonché le modalità per l'eventuale verifica annuale del predetti requisiti relativamente ai dati di bilancio;

d) I requisiti di ordine generale ed i requisiti tecnico organizzativi ed economico finanziari di cui al comma 3, lettera c), con le relative misure in rapporto all'entità e alla tipologia dei lavori, tenuto conto di quanto disposto in attuazione dell'articolo 9, commi 2 e 3. Vanno definiti, tra i suddetti requisiti, anche quelli relativi alla regolarità contributiva e contrattuale, ivi compresi i versamenti alle casse edili;

e,) la facoltà ed il successivo obbligo per le stazioni appaltanti, graduati in un periodo non superiore a cinque anni ed in rapporto alla tipologia dei lavori nonché agli oggetti dei contratti, di richiedere il possesso della certificazione del sistema di qualità o della dichiarazione della presenza di elementi del sistema di qualità di cui al comma 3, lettere a) e b). La facoltà ed il successivo obbligo per le stazioni appaltanti di richiedere la certificazione di qualità non potranno comunque essere previsti per lavori di importo inferiore a 500.000 ECU;

f) I criteri per la determinazione delle tariffe applicabili all'attività di qualificazione;

g) la durata dell'efficacia della qualificazione, non inferiore a due anni e non superiore a tre anni, nonché le relative modalità di verifica;

h) la formazione di elenchi, su base regionale, dei soggetti che hanno conseguito la qualificazione di cui al comma 3; tali elenchi sono redatti e conservati presso l'Autorità, che ne assicura la pubblicità per il tramite dell'Osservatorio dei lavori pubblici di cui all'articolo 4".

Legge 8 agosto 1995, n.341

Misure dirette ad accelerare il completamento degli interventi pubblici e la realizzazione dei nuovi interventi nelle aree depresse, nonché disposizioni in materia di lavoro e occupazione

(Conversione in legge del decreto n° 244 del 23 giugno 1995, in G.U. n° 146 del 24/06/95)

Art. 29

Retribuzione minima imponibile nel settore edile

I datori di lavoro esercenti attività edile anche se in economia operanti sul territorio nazionale, individuati dai codici ISTAT 1991, dal 45.1 al 45.2, sono tenuti ad assolvere la contribuzione previdenziale ed assistenziale su di una retribuzione commisurata ad un numero di ore settimanali non inferiore all'orario di lavoro normale stabilito dai contratti collettivi nazionali stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative su base nazionale e dai relativi contratti integrativi territoriali di attuazione, con esclusione delle assenze per malattia, infortuni, scioperi, sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, con intervento della cassa integrazione guadagni, di altri eventi indennizzati, e degli eventi per i quali il trattamento economico è assolto mediante accantonamento presso le casse edili. Altri venti potranno essere individuati con decreto del Ministro del Tesoro, sentite le organizzazioni sindacali predette. Restano ferme le disposizioni in materia di retribuzione imponibile dettate dall'art. 12 della legge 30 aprile 1969, n.153, e successive modificazioni, in materia di minimali di retribuzione ai fini contributivi e quelle di cui all'art. 1, comma primo, del D.L. 9 ottobre 1989, n.338, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 1989, n.389 nella retribuzione imponibile di cui a quest'ultima norma rientrano, secondo le misure previste all'art. 9 del DL. 29 marzo 1991, n.103, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° giugno 1991, n. 166, anche gli accantonamenti e le contribuzioni alle casse edili. Sull'ammontare delle contribuzioni previdenziali ed assistenziali diverse da quella di pertinenza del fondo pensioni lavoratori dipendenti, dovute all'Istituto nazionale della previdenza sociale e all'INAIL, per gli operai occupati con un orario di lavoro di 40 ore settimanali, a carico dei datori di lavoro di cui al comma primo, si applica sino al 31 dicembre 1996 una riduzione pari al 9,50 per cento. Tale agevolazione si cumula con gli sgravi degli oneri sociali per il Mezzogiorno e con l'esonero

previsto dall'art. 2, comma quarto, del DL, 22. marzo 1993, n. 71, convertito dalla legge 20 maggio 1993, n. 151, sino a concorrenza di quanto dovuto ai singoli fondi e gestioni. Si applicano le disposizioni di cui all'art. 6, comma nono, decimo, undicesimo, dodicesimo e tredicesimo, del DL. 9 ottobre 1989, n. 338, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 1989, n.389, e successive modificazioni ed integrazioni, comprese quelle di cui al comma primo. Al datori di lavoro di cui al comma primo, gli sgravi contributivi per il Mezzogiorno e le riduzioni contributive per fiscalizzazione degli oneri sociali, comprese quelle di cui al comma secondo, non possono essere riconosciuti per i lavoratori non denunciati alle casse edili. Per i casi di omessa denuncia o di omesso versamento a dette casse, si applicano le disposizioni di cui all'art. 4 del DL. 22 marzo 1993, n.71, convertito dalla legge 20 maggio 1993, n.151, agli effetti dell'applicazione di quest'ultima norma gli accantonamenti e le contribuzioni alle casse edili si considerano parte della retribuzione. Le disposizioni del presente articolo: a) trovano applicazione alle società cooperative di produzione e lavoro esercenti attività edile anche per i soci lavoratori delle stesse; b) non operano per le imprese di cui all'art. 2 bis del D.L. 19 gennaio 1991, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 marzo 1991, n.89. Entro il 31 marzo 1996 il Governo procede a verificare gli effetti determinati dalle disposizioni di cui al comma primo, al fine di valutare la possibilità che con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con i Ministri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica, sia confermata o rideterminata la riduzione contributiva di cui al comma secondo. Le norme del presente articolo entrano in vigore dal 10 luglio 1995.

Art. 30

Entrata in vigore

Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Decreto legislativo 14 agosto 1996 n. 494 Recepimento della direttiva 92/57/CBE riguardante le prescrizioni minime di sicurezza e di salute da attuare nei cantieri temporanei o mobili

Art. 3, comma 8

Obblighi del committente o responsabile dei lavori

Il committente o il responsabile dei lavori, anche nel caso di affidamento dei lavori ad un'unica impresa: a) verifica l' idoneità tecnico-professionale delle imprese esecutrici e dei lavoratori autonomi in relazione ai lavori da affidare, anche attraverso l'iscrizione alla camera di commercio, industria e artigianato; b) chiede alle imprese esecutrici una dichiarazione dell'organico medio annuo, distinto per qualifica, corredata dagli estremi delle denunce dei lavoratori effettuate all'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), all'Istituto nazionale assicurazione infortuni sul lavoro (INAIL) e alle casse edili, nonché una dichiarazione relativa al contratto collettivo stipulato dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, applicato ai lavoratori dipendenti.

Art. 11.

Notifica preliminare

1. Il committente o il responsabile dei lavori, prima dell'inizio dei lavori, trasmette all'azienda unità sanitaria locale e alla direzione provinciale del lavoro territorialmente competenti la notifica preliminare elaborata conformemente all'allegato III nonché degli eventuali aggiornamenti nei seguenti casi: a) cantieri di cui all'articolo 3, comma 3; b) cantieri che, inizialmente non soggetti all'obbligo di notifica, ricadono nelle categorie di cui alla lettera a) per effetto di varianti sopravvenute in corso d'opera; c) cantieri in cui opera un'unica impresa la cui entità presunta di lavoro non sia inferiore a duecento uomini-giorno. 2. Copia della notifica deve essere affissa in maniera visibile presso il cantiere e custodita a disposizione dell'organo di vigilanza territorialmente competente. 3. Gli organismi paritetici istituiti nel settore delle costruzioni in attuazione dell'articolo 20 del decreto legislativo n. 626 del 1994 hanno accesso ai dati relativi alle notifiche preliminari presso gli organi di vigilanza.

Ministero del Lavoro - Circolare N.26/00 Appalti d'opera pubblica - Strumenti di tutela per i dipendenti dell'appaltatore e del subappaltatore

Premessa Si avverte in maniera sempre più pressante la necessità che rendere maggiormente incisiva ed efficace l'azione di vigilanza sul lavoro negli appalti pubblici, anche in considerazione del fatto che Ira gli impegni normativi assunti dal Governo, dalle Regioni e dalle Parti sociali, attraverso la redazione di Carta 2000, contemplato, tra gli altri, quelle di assicurare standard di sicurezza elevati nel settore degli appalti. La particolare attenzione, inoltre, per il lavoro nei cantieri, mostrata di recente dal Governo attraverso l'impegno assunto in sede del Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione, la formulazione di un disegno di legge presentato di recente da questo Ministero e finalizzato a valorizzare il costo della manodopera tra gli elementi di qualificazione del valore dell'appalto (attraverso il riferimento al costo del lavoro per la determinazione del costo delle Gare d'appalto), inducono necessariamente a richiamare l'attenzione di codesti uffici anche sulle problematiche relative agli strumenti di tutela dei lavoratori, che l'ordinamento appresta ad campo degli appalti di lavori pubblici. In particolare, Ci Si riferisce alle norme concernenti i rapporti Ira committente ed appaltatore da un lato e tra appaltatore e subappaltatore dall'altro, sotto i vari profili dell'osservanza dei contratti collettivi nazionali, della materia contributiva nonché di quella concernente la sicurezza sui luoghi di lavoro. Ciò al fine di indirizzare l'intervento degli organi ispettivi verso una duplice indagine che sia idonea: da un lato, con riferimento al controllo del rapporto tra committente ed appaltatore, a coinvolgere il committente stesso sia anche tematiche riguardanti la sicurezza, la regolarità contributiva e contrattuale sia in quelle concernenti l'informazione che ai committenti stessi va data in caso di accertata irregolarità dall'altro, in relazione al controllo del rapporto Ira appaltatore e subappaltatore, ad evidenziare il vincolo di solidarietà che astringe entrambi, anche in forza dell'autorizzazione che il committente deve rilasciare per l'esecuzione delle opere in subappalto, Si intende, in altre parole, richiamare l'attenzione di codeste Direzioni Provinciali del lavoro attraverso una ricognizione delle norme disciplinanti la materia di qua sulla possibilità, attribuita al committente dall'ordinamento, di esperire azioni contrattuali nei confronti dell'appaltatore qualora il medesimo si renda inadempiente agli obblighi convenzionati in senso stretto, previdenziali, nonché

a quelli previsti in materia di sicurezza. A tal proposito, si evidenzia a codesti uffici periferici l'opportunità di contribuire, attraverso apposite segnalazioni alle Amministrazioni competenti (Unti committenti) ferma restando la comunicazione di reato all'autorità giudiziaria per i corrispondenti illeciti penali, all'attuazione della tutela operante sul piano strettamente civilistico.

2. Rapporto tra committente ed appaltatore Occorre richiamare in via preliminare e ai fini di una corretta applicazione delle leggi riguardanti l'osservanza del CCNL, della materia contributiva e della sicurezza sul lavoro, il D.P.R.: 15 luglio 1962, n.1063 (Approvazione del capitolato generale d'appalto per le opere di competenza del Ministero dei lavori pubblici), il quale, all'art. 17, prevede che nei contratti sari stabilito di regola the L'appaltatore è obbligato ad applicare ai lavoratori dipendenti condizioni normative e retributive non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi di lavoro vigenti nella località e nei tempi in cui si svolgono i lavori. L'art. 19 prevede espressamente the L'appaltatore deve osservare le nomine e prescrizioni dei contratti collettivi, delle leggi e dei regolamenti sulla tutela, protezione, assicurazione ed assistenza dei lavoratori. L'art. 36 della legge n. 300/70 dispone altresì che nei capitolati di appalto attinenti all'esecuzione di opere pubbliche deve essere inserita la clausola esplicita determinante l'obbligo per l'appaltatore di applicare o di far applicare nei confronti dei lavoratori dipendenti condizioni non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi di lavoro della categoria e della zona. Il comma 2 della stessa disposizione specifica ulteriormente che tale obbligo dovrà essere osservato sia nella fase di realizzazione degli impianti o delle opere che in quella successiva, per tutto il tempo in cui l'imprenditore beneficia delle agevolazioni finanziarie. "Ogni infrazione di detto obbligo che sia accertata dall'Ispettorato del lavoro viene comunicata immediatamente ai Ministri nella cui amministrazione sia stata disposta la concessione del beneficio o dell'appalto Questi adotteranno le opportune determinazioni fino alla revoca del beneficio, e nei casi più gravi o nel caso di recidiva potranno decidere l'esclusione del responsabile, per un tempo fino a 5 anni, da qualsiasi ulteriore concessione di agevolazioni finanziarie o creditizie ovvero da qualsiasi appalto, Si tratta, dunque, di norme che disciplinano le clausole relative alla tutela dei lavoratori dal punto di vista fisico, previdenziale e retributivo, Ulteriori obblighi a carico dell'impresa appaltatrice dei lavori, imposti pur sempre nella prospettiva della tutela del lavoratore subordinato, sono previsti dall'art. 18 della legge 19 marzo 1990, n. 55 (Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso).

so e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale), secondo cui l'appaltatore di opere pubbliche è tenuto ad osservare integralmente il trattamento economico e normativo stabilito dai contratti collettivi nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si svolgono i lavori; altresì responsabile in solido dell'osservanza delle norme anzidette da parte dei subappaltatori nei confronti dei loro dipendenti per le prestazioni rese nell'ambito del sub appalto. Si prevede poi l'obbligo a carico dell'impresa appaltatrice dei lavori di provvedere alla trasmissione all'amministrazione o all'ente committente, prima dell'inizio dei lavori, della documentazione di avvenuta denuncia agli enti previdenziali, nonché l'obbligo di predisporre, sempre prima dell'inizio dei lavori, il piano di sicurezza e quello operativo per la tutela fisica dei lavoratori, piani che dovranno essere messi a disposizione delle autorità competenti preposte alle verifiche ispettive di controllo dei cantieri. Il Digs. 19 dicembre 1991, n. 406 (Attuazione della direttiva 89/440/CEE in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici) prevede, poi, all'art. 18, che può essere escluso dalla procedura di appalto il concorrente che non sia in regola con gli obblighi concernenti le dichiarazioni ed i conseguenti adempimenti in materia di contributi sociali secondo la legislazione italiana o la legislazione dello Stato di residenza. L'amministrazione aggiudicatrice deve chiedere agli offerenti oppure ai partecipanti ad una procedura di appalto di indicare che hanno tenuto conto, nella preparazione della propria offerta, degli obblighi relativi alle disposizioni in materia di Sicurezza, di condizioni di lavoro e di previdenza assistenza in vigore nel luogo dove devono essere eseguiti i lavori. L'art. 17, l. 12 marzo 1999, n. 68, prevede infine l'obbligo per le imprese, sia pubbliche che private, che partecipano a bandi per appalti pubblici o intrattengono rapporti convenzionali o di concessione con pubbliche amministrazioni, di presentare preventivamente alle stesse la dichiarazione del legale rappresentante circa la regolare posizione rispetto alle norme disciplinanti il lavoro dei disabili, accompagnata dalla certificazione attestante il rispetto delle norme contenute nella stessa legge n. 68/99, concernente il diritto al lavoro dei disabili medesimi.

Da quanto fin qui evidenziato emerge chiaramente come da più parti scaturisca un'obbligazione ex lege del datore di lavoro appaltatore di provvedere al rispetto della normativa statale e collettiva posta a tutela, protezione, assicurazione ed assistenza dei lavoratori. In realtà, non appare infondato ritenere che lo stesso oggetto del contratto d'appalto d'opera pubblica (oggetto inteso come contenuto sostanziale del contratto, come sine die le parti stabi-

liscono) risenta necessariamente delle statuizioni normative dettate a tutela dei lavoratori posti alle dipendenze dello stesso appaltatore. Considerato che i lavoratori rappresentano una costante ineliminabile nell'organizzazione del lavoro di impresa, la normativa posta a loro tutela informa di sé necessariamente lo stesso oggetto del contratto d'appalto d'opera pubblica, a tal punto da contribuire alla sua stessa determinazione. Oh stessi principi di qualità, professionalità e correttezza di cui all' art. 8 della l. n. 109/94, così come da ultimo modificato dalla L. n. 415 del 1998, rappresentano un'ulteriore conferma di come il contenuto del contratto d'appalto pubblico sia necessariamente integrato dall'impianto nominativo posto a tutela dei lavoratori: vengono infatti annoverati tra i requisiti di qualificazione anche quelli relativi alla regolarità contributiva e contrattuale, ivi compresi i versamenti alle casse edili. In verità, la regolamentazione degli interessi contrattuali, oltre che scaturire da ciò che le parti intendono realizzare conformemente alla loro volontà, trae origine altresì dalle fonti di integrazione del contratto medesimo. L'art. 1374 cc. dispone, infatti, che un contratto obbliga le parti non soltanto di quanto è nel medesimo espresso, ma anche di tutte le conseguenze che ne derivano secondo la legge o, in mancanza, secondo gli usi e l'equità." Orbene per ciò che più direttamente concerne il contratto d'appalto pubblico, sembra ragionevole ritenere che il medesimo obblighi le parti (appaltatore e committente) non solo a quanto le stesse hanno stabilito ma altresì a tutto ciò che ne consegue ex lege. In altre parole, l'appaltatore non solo è tenuto a realizzare, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, l'opera commissionata dal committente, ma è altresì obbligato ad eseguirla nel rispetto delle norme dettate a tutela dei lavoratori. Di talché la violazione di queste ultime potrebbe integrare gli estremi dell'inadempimento contrattuale con tutte le conseguenze che ne derivano sul piano giuridico, prima fra tutte la possibilità, per il committente, di esperire un'azione di risoluzione del contratto d'appalto (art. 1453 cc.), o quanto meno disporre una sospensione obbligatoria dei lavori. A tal fine gli Uffici periferici addetti all'attività di vigilanza avranno cura di segnalare prontamente alle amministrazioni appaltanti l'inadempimento medesimo, cosicché queste ultime potranno adottare le opportune determinazioni al riguardo.

2.1 Violazione delle norme previdenziali ed assistenziali Qualora nei capitolati d'appalto sia inserita la cosiddetta "clausola sociale" che prevede il diritto dell'ente appaltante di effettuare una corrispondente trattenuta sui crediti dell'appaltatore ove quest'ultimo risulti inadempiente agli obblighi previdenziali ed assistenziali derivanti sia da leggi che da contratti collettivi è da

ritenersi che do comporti una contrattualizzazione di obblighi legali, cosicché all'inadempimento della clausola medesima conseguono gli effetti giuridici di un inadempimento contrattuale. La "clausola sociale" rende quindi direttamente obbligato l'appaltatore verso il committente. Così il mancato adempimento dell'appaltatore agli obblighi sociali, integrando, nel contempo, gli estremi di un inadempimento verso la committente, conferisce a quest'ultima interesse ad agire contro la compagnia assicuratrice che abbia rilasciato la polizza fideiussoria di cui all'art. 30 comma 2 L. n. 109/94 e succ. mod. a garanzie dei debiti contrattuali dell'appaltatore medesimo. Tale tutela si pone a complemento della previsione contenuta nell'art. 19 comma 2 del D.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063. Quest'ultima norma prevede infatti che a garanzia degli obblighi dell'appaltatore di osservare le riforme e prescrizioni dei contratti collettivi, delle leggi e dei regolamenti sulla tutela, protezione assicurazione ed assistenza dei lavoratori l'amministrazione committente open una ritenuta dello 0,50 % sull'importo netto progressivo dei lavori, e che la medesima paghi direttamente quanto dovuto agli enti previdenziali, nel caso in cui non vi provveda l'appaltatore, prelevando dal fondo formato con la citata ritenuta. Quindi il committente, ad avvenuta ultimazione dei lavori, dovrà chiedere agli enti previdenziali ed assistenziali se l'appaltatore ha adempiuto i propri obblighi in questa materia e, in caso contrario versare ai medesimi, su loro specifica richiesta, le ritenute ex art. 19, comma 2. Si evidenzia tuttavia che la norma da ultimo citata resterà in vigore fino all'emanazione del Regolamento di cui all'art. 3 della L. n. 109/94, e successive modificazioni, essendo previsto all'art. 31 lettera i) del Regolamento medesimo l'espressa abrogazione di tutto il D.P.R. n. 1063/62. Ciononostante, a garanzia del pagamento dei contributi previdenziali, Part 101, comma 3, del Regolamento in parola pane, in sostituzione della ritenuta sull'importo netto progressivo dei lavori, la cauzione definitiva sulla quale "I stazioni appaltanti hanno inoltre il diritto di valersi (..) per provvedere al pagamento di quanta dovuto dall'appaltatore per le inadempienze derivanti dalla inosservanza di norme e prescrizioni dei contratti collettivi, delle leggi e dei regolamenti sulla tutela, protezione, assicurazione, assistenza, e sicurezza fisica dei lavoratori comunque presenti in cantiere. La previsione appena riportata, per l'onnicomprendività che la caratterizza si riferisce infatti ad ogni tipo di violazione norme statali e collettive, in materia di sicurezza come di previdenza e per ciò che concerne altresì il diritto alla retribuzione può essere riferita ad ogni ipotesi di comportamento illecito del datore di lavoro che, riscontrato dal Servizio Ispettivo, sarà da questo tempestivamente portato a cono-

scenza delle stazioni appaltanti onde consentire alle medesime di sorgere la loro funzione sostitutiva negli adempimenti sarebbe tenuto l'appaltatore medesimo, A ciò si aggiunga, inoltre, che lo stesso Ministero dei Lavori Pubblici ha fornito indirizzi precisi ai suoi uffici periferici, come risulta dalla circolare emessa il 9 novembre 1948, ii. 11907, affinché non sia pagata la rata di saldo, da corrispondersi sul prezzo pattuito per l'opera realizzata e risultante dal canto finale, se non nel momento in cui gli enti previdenziali inclusa la Cassa Edile come si evince do, una successiva circolare del Ministero dei LL. PP. del 21 febbraio 1962, n1229 abbiano rilasciato apposita dichiarazione. liberatoria attestante la corretta effettuazione dei versamenti contributivi, per i singoli lavoratori, in relazione allo specifica cantiere. In riferimento alle ipotesi citate resta pertanto inteso die codeste Direzioni provvederanno a segnalare gli inadempimenti, in parola, a,alla stazione appaltante e agli enti previdenziali interessati per le opportune determinazioni di competenza. Con successiva circolare del 22 giugno 1967, il. 1643, recante modifiche alla precedente circolare del 1962 in particolare per ciò che concerne le clausole da inserire nelle lettere d'invito alle gare d'appalto per l'esecuzione di opere pubbliche il Ministero dei Lavori Pubblici ha previsto un ulteriore strumento di tutela a favore dei lavoratori dipendenti dell'appaltatore. Si è stabilito, infatti, che in caso d'inottemperanza agli obblighi di dare applicazione a tutte le norme contenute nel C.C.N.L. per gli operai dipendenti dalle aziende industriali, edili ed affini, e negli accordi locali integrativi della stessa inottemperanza accertata dalla stazione appaltante a ad essa segnalata dall' "Ispettorato del Lavoro" la stazione appaltante medesima comunicherà all'impresa, e se del caso, anche all' "Ispettorato suddetto, l'inadempienza accertata e procederà ad una detrazione del 20% sui pagamenti in acconto, se I lavori sono in corso di esecuzione, ovvero alla sospensione del pagamento del saldo, se i lavori sono ultimati. Le somme casi ricavate saranno accantonate a garanzia dell'adempimento. degli obblighi di cui sopra. Ciò al fine di consentire che il pagamento all'impresa delle nomine medesime non sia effettuato sino a quando dall' "Ispettorato" non sia stato accertata la piena soddisfazione degli obblighi, predetti. Presentando la tutela fin qui descritta un campo di applicazione limitato comunque ai lavoratori impiegati in opere di competenza del Ministero dei Lavori Pubblici, il Ministero dell'Interno, con Circolare del 20 settembre 1967, n. 22, ha diramato la circôlare 22 giugno 1967, n. 1643, ai suoi organi periferici incaricando questi ultimi di estenderla a loro volta agli End beau affinché le stesse disposizioni, contenute nella circolare del Ministero dei LL.PP., fossero

osservate anche negli appalti di loro competenza. Si è assistito in tal modo ad un ampliamento della portata estensiva delle disposizioni di cui all'art. 17 del Capitolato Generale d'appalto per le opere di competenza del Ministero dei LL. PP., tanto da trovare applicazione, conformemente alle specificazioni di cui alla circolare citata, anche per le opere di competenza degli enti beau. Successivamente, con l'art. 36 della L. n. 300 del 1970 si è provveduto ad una riformulazione dell'obbligo in esame con la realizzazione di due ulteriori effetti utili: da un lato all'obbligo di applicare i C.C.N.L. stato giustapposto quello di farli applicare (con implicito riferimento all'eventuale subappalto);, dall'altro la nota è stata formulata senza alcun limite di riferimento quanto al campo di applicazione. Qualora, inoltre, ai sensi del terzo comma dell'articolo citato, l'appaltatore contravvenga all'obbligo di applicare ai lavoratori dipendenti condizioni non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi previsione questa, che attraverso un'interpretazione estensiva può essere riferita ad ogni violazione di norme collettive anche in materia previdenziale ed assistenziale le amministrazioni appaltanti possono spingersi fino all'esclusione dell'appaltatore da qualsiasi appalto per mm tempo fine a cinque anni Sostanzialmente, l'Amministrazione godrà di discrezionalità nella scelta della sanzione, sino a poter adottare la più drastica misura dell'esclusione dagli appalti indetti per un periodo fino a cinque anni. In verità, la norma non rappresenta una novità assoluta per il sistema, la statuizione in essa contenuta trova infatti il suo antecedente prossimo nell'art. 34 del D.P.R. 30 giugno 1967 n. 1523 riformulato dall'art. 35 del D.P.R. 6 marzo 1978 n. 218(Testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno). L'art. citato seppur con un campo di applicazione limitato agli appalti del Mezzogiorno presenta una portata più ampia rispetto all'art. 36 dello Statuto dei Lavoratori; esso, infatti, prevede la stessa sanzione della norma da ultimo citata non solo in caso di inosservanza dei contratti collettivi, ma anche per ogni ipotesi di violazione della legislazione sul lavoro. A complemento della normativa richiamata si giustappone altresì la previsione contenuta nell'art. 3 comma 8 lettera b), del D.Lgs. ni. 494/96 come modificato dal D.Lgs. n. 528/99, prevedente l'obbligo per il committente, o il responsabile dei lavori, di richiedere alle imprese esecutrici una dichiarazione dell' 'organico medio annuo, distinta per qualifica, corredata dagli estremi delle denunce dei lavoratori effettuate dal 'Istituto nazionale della previdenza sociale INPS), all' Istituto nazionale assicurazione infortuni sul lavoro (INAIL) e alle casse edili, nonché una dichiarazione relativa al contratto collettivo stipulato dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, applicato at

lavoratori dipendenti.” 2,2. Inadempimento contrattuale mancata corresponsione della retribuzione Con specifico riferimento all’obbligo dell’appaltatore di corrispondere ai lavoratori la retribuzione pattuita in misura non inferiore a quanto stabilito dai contratti collettivi nazionali di lavoro obbligo già sancito dall’art. 18, comma 7, L. 19 marzo 1990, n. 55 l’Amministrazione potrebbe, avvalendosi del disposto di cui all’art. 340 della legge fondamentale sui lavori pubblici (L. 2248/1865, all. F), disporre l rescissione del contratto per la frode e la grave negligenza di cui si sia reso responsabile l’appaltatore contravvenendo agli obblighi e alle condizioni stipulate. Resta inteso, pertanto, che anche a tal fine si renderebbe opportuna una segnalazione del Servizio Ispettivo all’Amministrazione appaltante volta ad evidenziare la soluzione prospettata. Sempre allo stesso fine, di non minore portata la tutela apprestata ai dipendenti dell’appaltatore che subiscano Un ritardo, debitamente accertato, nel pagamento delle retribuzioni dall’art. 17 comma 2 del D.P.R. n 1063/62, che preveda la facoltà dell’Amministrazione appaltante di pagare d’ufficio le Retribuzioni arretrate con le somme dovute all’appaltatore. Anche in questo caso, tuttavia, come per il citato art. 19 del medesimo D.P.R., l’abrogazione operata dall’emanando Regolamento comporterà il venir meno della descritta tutela, in sostituzione della quale potrà invocarsi il disposto dell’art. 101 comma 3 del Regolamento medesimo che, come sopra evidenziato, consente, alle stazioni appaltanti di valersi della cauzione definitiva per provvedere al pagamento di quanto dovuto dall’appaltatore in adempimento degli obblighi legali e collettivi a tutela dei lavoratori. La formulazione della norma, che accorda alla stazione appaltante il diritto di valersi della cauzione definitiva, reca con sé un’implicazione necessaria: intanto è riconosciuto un diritto di valersi sulla cauzione definitiva in quanto sussiste l’obbligo per l’amministrazione appaltante di sostituirsi all’appaltatore nel pagamento e delle retribuzioni dovute ai dipendenti e delle somme da versare agli enti previdenziali nonché di quant’ altro sia necessario alla tutela dei lavoratori in ogni sua forma. Pertanto l’abrogazione del D.P.R. n. 1063/62 non comporta anche il venir meno della tutela descritta, essendo la medesima recuperata attraverso la, seppur implicita, previsione contenuta all’art. 101, comma 3, del Regolamento citato. 2,3 .Sicurezza sui luoghi di lavoro Venendo infine all’individuazione della normativa di riferimento per ciò che concerne la sicurezza negli appalti si richiama l’attenzione sulla legge 19 marzo 1990, n. 55 nonché su D.Lgs. n. 494/96, da ultimo modificato dal D.Lgs. n. 528/99, nonché l’art. 7 del D.Lgs. n. 626/94, L’art, 18, comma 8, della L. n. 55/90 unica norma contenuta nel decreto riferita alla

sicurezza dei lavoratori nei cantieri presunta tuttavia un campo di applicazione privo dei limiti posti invece al campo applicativo del D.Lgs. 494/96, e successive modificazioni. Quest'ultimo infatti è riferito ai soli cantieri temporanei o mobili di cui all'art. 2 lettera a), vale a dire a "qualunque luogo in cui si effettuano lavori edili o di ingegneria civile il cui elenco è riportato All'allegato I" del medesimo decreto. Ma le novità di rilievo per ciò che concerne la sicurezza nei cantieri derivano dall'art. 31 della L. n. 109/94, così come modificato dalla legge n. 415/98, Il piano di sicurezza e di coordinamento, quando previsto al sensi del D.Lgs. 14 agosto 1996, n. 494, come anche il piano di sicurezza sostitutivo di quello previsto ai sensi dell'ultimo decreto citato sono parte integrante del contratto d'appalto, ai sensi dell'art. 31, comma 2, della L. n. 109/94, come modificato dalla legge n. 415/98; i relativi oneri vanno evidenziati nel bando di gara e ci sono soggetti a ribasso d'asta. Le gravi e ripetute violazioni dei piani stessi da parte dell'appaltatore, previa formale costituzione in mora dell'interessato, costituiscono causa di risoluzione del contratto. La loro mancanza determina, invece, la nullità dei contratti d'appalto stipulati successivamente alla data di entrata in vigore del regolamento da emanarsi ai sensi degli art. 31, comma 1, cit., in materia di sicurezza nei cantieri edili. Determina l'annullabilità, invece, la mancanza del Piano operativo di sicurezza per quanto attiene alle proprie scelte autonome e relative responsabilità nell'organizzazione del cantiere e nell'esecuzione dei lavori (art. 31, comma 1 bis, lettere a) b) c), L. n. 109/94 e succ. mod.) Stante, inoltre, la determinazione n. 12/99 del 15 dicembre 1999, dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici: la mancata emanazione del regolamento governativo in materia di piani di sicurezza nei cantieri, di cui all'art. 31, comma 1, della legge 11 febbraio 1994 n. 109 e successive modificazioni (legge quadro sui lavori pubblici), non esclude l'immediata vigenza delle norme dettate in materia di sicurezza dalla legge stessa, quali risultanti dalle condizioni contenute nella legge 18 novembre 1998, n. 415. "2. Fermi restando, pertanto, per il periodo antecedente, gli obblighi in materia di sicurezza imposti dalle normative al momento vigente, a decorrere della data di entrata in vigore della indicata legge 18 novembre 1998, n. 415, le amministrazioni appaltanti hanno l'obbligo di evidenza e nei bandi di gara gli oneri relativi ai piani di sicurezza, oneri da ritenersi non soggetti a ribasso d'asta."

3. Rapporto tra appaltatore e subappaltatore Il subappalto, come del resto ogni altro subcontratto, può essere definito come il contratto mediante il quale una parte reimpiega nei confronti di un terzo la posizione che gli deriva dal

contratto di appalto, o genericamente dal contratto base. Il subappalto riproduce lo stesso tipo di operazione economica del contratto di appalto (contratto base), ma la parte assume col terzo il ruolo inverso a quello che egli ha in tale contratto: l'appaltatore che subappalta l'opera diviene committente, seppure non ai sensi del D.Lgs. n. 494/196 e successive modifiche, Si verifica quindi che al contratto base si aggiunge un nuovo contratto che ha per oggetto posizioni giuridiche derivanti dal primo. L'affidamento in subappalto, nel campo delle opere pubbliche, come è noto, è sottoposto ad una serie di condizioni, indicate nell'art. 18 comma 3, della L. n. 55/90, così come modificato dalla L. n. 415/98, che si risolvono nei seguenti adempimenti: 1. 'che i concorrenti all'atto dell'offerta o l'affidatario, nel caso di varianti in corso d'opera, all'atto dell'affidamento, abbiano indicato i lavori o le parti di opere che intendono subappaltare a concedere in cottimo; 2. ove l'appaltatore provveda al deposito del contratto di subappalto presso la stazione appaltante almeno venti giorni prima della data di effettivo inizio dell'esecuzione delle relative lavorazioni; 3. che al momento del deposito del contratto di subappalto presso la stazione appaltante l'appaltatore trasmetta altresì la certificazione attestante il possesso da parte del subappaltatore dei requisiti di cui al numero 4) [del medesimo comma]; (omissis) " E' necessario poi che l'Amministrazione fornisca una specifica autorizzazione (ex art. 18, comma 9, L. n. 55/90) a subappaltare, anche se tale autorizzazione può configurarsi come atto dovuto non soggetto a valutazioni discrezionali, in quanto assoggettata alla regola del silenzio assenso: l'amministrazione appaltante, infatti, deve provvedere al rilascio dell'autorizzazione entro trenta giorni, trascorso tale termine, senza che si sia provveduto, l'autorizzazione s'intende comunque rilasciata. Orbene proprio la previsione di detta autorizzazione che nell'economia dei rapporti giuridici intercorrenti tra committente e subappaltatore riveste un ruolo di centrale importanza; essa funge infatti da presupposto giuridico di responsabilità per la committente medesima in ordine alle obbligazioni che ricadono sul subappaltatore relativamente al trattamento economico e normativo dei lavoratori dipendenti. Infatti l'autorizzazione da un lato e la subderivazione del contratto dall'altro assurgono entrambe ad elementi imprescindibili per un'adeguata tutela dei lavoratori dipendenti dal subappaltatore, potendo godere i medesimi ad primo caso della posizione di responsabilità dell'amministrazione committente generata dall'autorizzazione al subappalto e nel secondo caso della responsabilità solidale dell'appaltatore subappaltante, da prima non stabilita. L'autorizzazione rilasciata dall'Amministrazione committente consente

infatti di superare la terzietà della posizione rivestita dal subappaltatore, di talchè sembra fondato poter ritenere che alla stessa stregua delle azioni dirette riconosciute dalla nostra legislazione in capo al committente nei confronti del subcontraente, in altre specie di subcontratto ogni stazione appaltante possa esercitare gli stessi poteri ad essa attribuiti nei confronti dell'appaltatore (per la tutela dei lavoratori dipendenti) anche verso il subappaltatore medesimo. Resta comunque inteso, infine, che delle obbligazioni del subappaltatore, di rispettare la normativa contrattuale, nell'ambito del cantiere in cui si eseguono i lavori, è comunque obbligato anche l'appaltatore subappaltante, visto il riferimento contenuto nell'art. 36, L. n. 300/70, all'obbligo di 'applicare' e 'far applicare' nei confronti dei lavoratori dipendenti condizioni non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi. Ma la piena equiparazione per quanto riguarda il trattamento economico, normativo e la sicurezza sul lavoro fra dipendenti dell'appaltatore e del subappaltatore è sancita dall'art. 18 L. n. 55/90, che prevede espressamente una responsabilità solidale dell'appaltatore circa l'osservanza delle norme collettive a parte del subappaltatore, responsabilità posta a fondamento di un'azione diretta del dipendente (del subappaltatore) verso l'appaltatore medesimo (Circolare del Ministero dei LL. PP. 06.04.1990 n. 1118/U.L.).

4. indicazioni operative

Qualora si verifichi un inadempimento contrattuale dell'appaltatore relativamente al pagamento delle retribuzioni dovute ai dipendenti, sar. aura di codeste direzioni oltre che irrogare le sanzioni previste per i corrispondenti illiciti provvedere a segnalare detto inadempimento alle stazioni appaltanti affinché le medesime possano procedere ad intentare l'azione di rescissione del contratto (ex art. 340, L. n. 2248/1865, all. F) per la frode e la grave negligenza di cui si sia reso responsabile l'appaltatore contravvenendo agli obblighi e alle condizioni stipulate. La tempestiva comunicazione consentirà altresì alle Amministrazioni appaltanti di pagare d'ufficio le retribuzioni arretrate con le somme dovute all'appaltatore (ex art. 17, comma 2, D.P.R. n. 1063/62), o comunque utilizzando la cauzione definitiva, così come prevede l'emanando Regolamento. Nel caso in cui l'illecito perpetrato dall'appaltatore a danno dei lavoratori riguardi invece la violazione delle norme previdenziali ed assistenziali, occorrerà distinguere a seconda che nel contratto d'appalto sia inserita o meno la cosiddetta clausola sociale. Ferme restando le sanzioni previste per gli illeciti commessi nella materia previdenziale, nel primo caso, verificandosi una contrattualizzazione di obblighi legali, l'amministrazione appaltante sarà opportunamente informata da codeste direzioni perché, operando una trattenuta sui crediti dell'appaltatore o agendo diret-

tamente verso l'eventuale fideiussore, provveda direttamente a pagare agli enti previdenziali quanto dovuto dall'appaltatore. Nel secondo caso resta inteso che codeste Direzioni provvederanno comunque a comunicare alla stazione appaltante l'omesso versamento dei contributi affinché la medesima provveda, tramite le somme accantonate con la ritenuta dello 0,50 % e con quelle costituenti la cauzione definitiva quando entrerà a regime il Regolamento emanando direttamente al versamento dei contributi. Conformemente alle previsioni contenute nelle citate circolari del Ministero LL. PP., il Servizio Ispettivo di codeste Direzioni verificherà che gli enti previdenziali (compresa la Cassa Edile) abbiano rilasciato apposita dichiarazione liberatoria attestante la corretta effettuazione dei versamenti contributivi, quindi a darme comunicazione alla stazione appaltante per il pagamento delle eventuali somme trattenute a garanzia (20 % sui pagamenti in acconto), se i lavori erano in corso di esecuzione, o per il pagamento del saldo se i lavori erano ultimati. La mancata osservanza della normativa previdenziale sarà oggetto di apposita comunicazione alla stazione appaltante .de consentire alla medesima di adottare anche l'eventuale provvedimento di esclusione dell'appaltatore da qualsiasi appalto per un tempo fino a cinque anni. Resta inteso che le comunicazioni di cui sopra dovranno essere effettuate anche nell'ipotesi in cui le violazioni siano state commesse dal subappaltatore, nel qual caso la responsabilità ricadrà comunque sull'appaltatore subappaltante, stante il disposto dell'art. 36 L. n. 300/70 e considerata altresì la responsabilità solidale sancita dall'art. 18 L. n. 55/90. In tale ultima ipotesi (inosservanza delle norme collettive da parte del subappaltatore), è d'uopo portare a conoscenza lo stesso dipendente del sub appaltatore dell'esistenza di un'azione diretta nei confronti dell'appaltatore medesimo. Per quanto riguarda le none poste a salvaguardia della sicurezza dei lavoratori nei cantieri ferme restando le sanzioni penali di cui all'art. 20 del D.Lgs. n. 494/96, come modificato dall'art 16 del D.Lgs. n. 528/99, nonché la previsione di cui all'art. 22 del D.Lgs. n. 494/96, come modificato dall'art. 18 del D.Lgs n. 528/99 le verifiche di pertinenza degli Ispettori saranno essenzialmente finalizzate, da un lato, ad accertare la sussistenza del Piano di sicurezza e di coordinamento, quando previsto ai sensi del D.Lgs. il. 494/96, e di q.ie11o sostitutivo, quando il primo non è previsto dal D.Lgs. da ultimo citato, nonché del Piano operativo di sicurezza per quanto attiene alle proprie scelte autonome e relative responsabilità nell'organizzazione del cantiere e nell'esecuzione dei lavori (art. 31, comma ibis, lettere a) b) c), L. n, 109/94 e succ. mod.); dall'altro a verificare il rispetto e la costante applicazione dei medesimi, Nel

primo caso, verificatane l'inesistenza, Si provvederà a darne tempestiva comunicazione all'Amministrazione appaltante perché la stessa esperisca l'azione di nullità del contratto d'appalto stipulato dopo l'entrata in vigore del Regolamento di cui all'art. 31, comma 1, L. n. 109/94 e succ. mod., (così come previsto dallo stesso art. 31 cit.) o di annullamento nel caso manchi il piano operativo di sicurezza; nella seconda ipotesi e ove le imprese non abbiano prontamente dato attuazione alle prescrizioni impartite dagli Ispettori in applicazione del D.Lgs. n.758194, gli Ispettori cureranno lo stesso adempimento, onde consentire alla stazione appaltante di esperire, invece, le azioni di sospensione dei lavori o allontanamento delle imprese o l'azione di risoluzione del contratto, previa costituzione in mora degli interessati. Si confida nella piena osservanza dei contenuti della presente circolare da parte di codeste Direzioni, ferma restando la possibilità di fornire eventuali suggerimenti e segnalare difficoltà di ordine operativo. Si raccomanda altresì la massima diffusione della direttiva a tutto il personale ispettivo interessato. Si invitano, da ultimo, codeste Direzioni a comunicare entro il mese successivo a ciascun semestre l'esito dell'azione svolta, secondo le indicazioni riportate nell'allegato prospetto.

Decreto del Presidente della Repubblica 25 gennaio 2000, n. 34
 Regolamento per l'istituzione di un sistema di qualificazione
 unico dei soggetti esecutori di lavori pubblici, a norma dell'arti-
 colo 8 comma 2 della legge 11 febbraio 1994, n. 109

Art. 18 Requisiti d'ordine speciale

1. I requisiti d'ordine speciale occorrenti per la qualificazione sono:

a) adeguata capacità economica e finanziaria; b) adeguata idoneità tecnica e organizzativa; c) adeguata dotazione di attrezzature tecniche; d) adeguato organico medio annuo.

2. La adeguata capacità economica e finanziaria è dimostrata: a) idonee referenze bancarie;

b) dalla cifra di affari, determinata secondo quanto previsto all'articolo 22, realizzata con lavori svolti mediante attività diretta ed indiretta non inferiore al 100% degli importi delle qualificazioni richieste nelle vane categorie;

c) limitatamente ai soggetti tenuti alla redazione del bilancio, dal capitale netto, costituito dal totale della lettera A del passivo di cui all'articolo 2424 del codice civile, riferito all'ultimo bilancio approvato, di valore positivo.

3. La cifra di affari in lavori relativa alla attività diretta comprovata: da parte delle ditte individuali, Delle società di persone, dei consorzi di cooperative, dei consorzi tra imprese artigiane e dei consorzi stabili con la presentazione delle dichiarazioni annuali WA; da parte delle società di capitale con la presentazione dei bilanci, riclassificati in conformità alle direttive europee, e della relativa nota di deposito.

4. La cifra di affari in lavori relativa alla attività indiretta, in proporzione alle quote di partecipazione dell'impresa richiedente, è comprovata con la presentazione dei bilanci, riclassificati in conformità alle direttive europee, e della relativa nota di deposito, dei consorzi di cui all'articolo 10, comma 1 lettere e ed e bis della Legge delle società fra imprese riunite dei quali l'impresa stessa fa parte, nel caso in cui questi abbiano fatturato direttamente alla stazione appaltante e non abbiano ricevuto fatture per lavori eseguiti da parte di soggetti con-

sorziati. 5. L'adeguata idoneità tecnica è dimostrata: a) con la presenza d'ideale direzione tecnica secondo quanto previsto dall'articolo 26

1) dall'esecuzione di lavori, realizzati in ciascuna delle categorie oggetto della richiesta, di importo non inferiore al 90% di quello della classifica richiesta; l'importo è determinato secondo quanto previsto dall'articolo 22

c) dall'esecuzione di Un singolo lavoro, in ogni singola categoria oggetto della richiesta, di importo non inferiore al 40% dell'importo della qualificazione richiesta, ovvero, in alternativa, di due lavori, nella stessa singola categoria, di importo complessivo non inferiore al 55% dell'importo della qualificazione 18

richiesta, ovvero, in alternativa, di tre lavori, nella stessa singola categoria, di importo complessivo, non inferiore al 65% dell'importo della qualificazione richiesta; gli importi sono determinati secondo quanto previsto dall'articolo 22.

6. L'esecuzione dei lavori è documentata dai certificati di esecuzione dei lavori previsti dall'articolo 22, comma 7

7. Per la qualificazione necessaria a realizzare lavori pubblici affidati in appalto a seguito di appalto concorso, ovvero oggetto dei contratti di cui all'articolo 19, comma 1 lettera b numero 1' della , oppure affidati in concessione, il requisito dell'idoneità tecnica è altresì dimostrato presenza di uno staff tecnico composto da laureati e diplomati assunti a tempo indeterminato. Il numero minimo dei componenti lo staff, dei quali almeno la metà in possesso di laurea, è stabilito in due per le imprese qualificate fino alla terza classifica, in quattro per le imprese appartenenti alla quarta ed alla quinta classifica, ed in sei per le imprese qualificate nelle classifiche successive.

8. L'adeguata attrezzatura tecnica consiste nella dotazione stabile di attrezzature; mezzi d'opera ed equipaggiamento tecnico, in proprietà o in locazione finanziaria o in noleggio, dei quali sono fornite le essenziali indicazioni identificative. Detta dotazione contribuisce al valore della cifra di affari in lavori di cui al comma 2, lettera b), effettivamente realizzata, rapportata alla media annua dell'ultimo quinquennio, sotto forma di ammortamenti e canoni di locazione finanziaria o canoni di noleggio, per Un valore non inferiore al 2% della predetta cifra d'affari, costituito per almeno la metà dagli

ammortamenti e dai canoni di locazione finanziaria. L'attrezzatura tecnica per la quale è terminato il piano di ammortamento contribuisce al valore della cifra di affari sotto forma di ammortamenti figurativi, da evidenziarsi separatamente, calcolati proseguendo il piano di ammortamento precedentemente adottato per un periodo pari alla metà della sua durata. L'ammortamento figurativo è calcolato con applicazione del metodo a quote costanti con riferimento alla durata del piano di ammortamento concluso.

9. L'ammortamento è comprovato: da parte delle ditte individuali e delle società di persone, con la presentazione della dichiarazione dei redditi corredata da autocertificazione circa la quota riferita alla attrezzatura tecnica; da parte dei consorzi di cooperative, dei consorzi tra imprese artigiane, dei consorzi stabili e delle società di capitale con la presentazione dei bilanci, riclassificati in conformità alle direttive europee e della relativa nota di deposito.

10. L'adeguato organico medio annuo è dimostrato dal costo complessivo sostenuto per il personale dipendente, composto da retribuzione e stipendi, contributi sociali e accantonamenti ai fondi di quiescenza, non inferiore al 15% della cifra di affari in lavori di cui al comma 2, lettera b), effettivamente realizzata, di cui almeno il 40% per personale operaio. In alternativa l'adeguato organico medio annuo può essere dimostrato dal costo complessivo sostenuto per il personale dipendente assunto a tempo indeterminato non inferiore al 10% della cifra di affari in lavori, di cui almeno l'80% per personale tecnico laureato o diplomato. Per le imprese artigiane la retribuzione del titolare si intende compresa nella percentuale minima necessaria. Per le imprese individuali e per le società di persone il valore della retribuzione del titolare e dei soci pari a cinque volte il valore della retribuzione convenzionale determinata ai fini della contribuzione INAIL,

11. Il costo complessivo sostenuto per il personale dipendente, composto a norma del comma 10, è Documentato con il bilancio corredata dalla relativa nota e riclassificato in conformità delle direttive europee dai soggetti tenuti alla sua redazione, e dagli altri soggetti con idonea documentazione, nonché da "una dichiarazione sulla consistenza dell'organico, distinto nelle varie qualifiche, da cui desumere la corrispondenza con il costo indicato nei bilanci e dai modelli riepilogativi annuali attestati i versamenti effettuati all'INTPS e all'INAIL ed alle Casse edili in ordine alle retribuzioni corrisposte ai dipendenti e ai relativi contributi. 12. Alla determinazione delle

percentuali di cui ai commi 8 e 10 concorre, in proporzione alle quote di competenza dell'impresa, anche l'ammortamento ed il costo per il personale dipendente dei consorzi e delle società di cui al comma 4.

13. I consorzi di cooperative, i consorzi tra imprese artigiane ed i consorzi stabili possono dimostrare il requisito relativo alle attrezzature tecniche mediante l'attrezzatura in dotazione stabile ai propri consorziati; gli stessi soggetti possono dimostrare il requisito relativo all'organico annuo attraverso il costo del personale dipendente proprio e dei soggetti consorziati.

14. Per ottenere la qualificazione fino alla III classifica di importo, i requisiti di cui al comma 5, lettere b) e c), p possono essere dimostrati dall'impresa mediante i lavori affidati ad altre imprese della cui condotta stato responsabile uno dei propri direttori tecnici. Tale facoltà può essere esercitata solo nel caso in cui i soggetti designati hanno svolto funzioni di direttore tecnico, per conto di imprese già iscritte all'albo nazionale dei costruttori ovvero qualificate ai sensi del Regolamento, per un periodo complessivo non inferiore a cinque anni, di cui almeno tre consecutivi nella stessa impresa. Lo svolgimento delle funzioni in questione è dimostrato con l'esibizione dei certificati di iscrizione all'albo o dell'attestazione e dei certificati di esecuzione dei lavori della cui condotta uno dei direttori tecnici è stato responsabile. La valutazione dei lavori è effettuata abbattendo ad un decimo l'importo complessivo di essi e fino ad un massimo di cinque miliardi. Un direttore tecnico non può dimostrare i requisiti di cui al comma 5, lettere b) e c) qualora non siano trascorsi cinque anni una eventuale precedente dimostrazione ed a tal fine deve produrre una apposita dichiarazione.

15. Qualora la percentuale dell'attrezzatura tecnica di cui al comma 8 ed il rapporto di cui al comma 10 fra il costo complessivo sostenuto per il personale dipendente e la cifra d'affari di cui al comma 2, lettera b), è inferiore alle percentuali indicate nei medesimi commi 8 e 10, la cifra d'affari stessa è figurativamente e proporzionalmente ridotta in modo da ristabilire le percentuali richieste; la cifra d'affari così figurativamente rideterminata vale per la dimostrazione del requisito di cui al comma 2, lettera b).

Art. 22 Determinazione del periodo di attività documentabile e dei relativi importi e certificati

1. La cifra d'affari in lavori e gli importi dei lavori previsti rispettivamente all'articolo 18, comma 2 lettera b e all'articolo 18, comma 5 lettera b) sono quelli realizzati nel quinquennio antecedente la data di sottoscrizione del contratto con la SOA.

2. Fino al 31 dicembre 2002 per la qualificazione nelle categorie OG5, 009 e 0010, gli importi previsti all'articolo 18, comma 5 lettera b sono quelli realizzati nei migliori cinque anni del decennio antecedente la data di sottoscrizione del contratto con la SOA.

3. I lavori di cui all'articolo 18, comma 5 lettera c sono quelli realizzati nel quinquennio antecedente la data di sottoscrizione del contratto con la SOA.

4. Fino al 31 dicembre 2002 per la qualificazione nelle categorie 005, 009 e 00Gb, 1 lavori di cui all'articolo 18 comma 5 lettera c sono quelli realizzati nel decennio antecedente la data di sottoscrizione del contratto con la SOA.

5. I lavori da valutare sono quelli eseguiti regolarmente e con buon esito iniziati e ultimati nel periodo di cui al precedente comma 1, ovvero la parte di essi eseguita nel quinquennio, per il caso di lavori iniziati in epoca precedente o per il caso di lavori in corso di esecuzione alla data della sottoscrizione del contratto con la SOA, calcolata presumendo un avanzamento lineare degli stessi.

6. L'importo dei lavori è costituito dall'importo contabilizzato al netto del ribasso d'asta, incrementato dall'eventuale revisione prezzi e dalle risultanze definitive del contenzioso eventualmente insorto per riserve dell'appaltatore diverse da quelle riconosciute a titolo risarcitorio.

7. I certificati di esecuzione dei lavori sono redatti in conformità allo schema di cui all'allegato D e contengono la espressa dichiarazione dei committenti che i lavori eseguiti sono stati realizzati regolarmente e con buon esito; se hanno dato luogo a vertenze in sede arbitrale o giudiziaria, ne viene indicato l'esito. Ai fini della qualificazione per i lavori sui soggetti alle disposizioni in materia di beni culturali e ambientali e per gli scavi archeologici, la certificazione deve contenere l'attestato dell'autorità preposta alla tutela del bene oggetto dei lavori, del buon esito degli interventi eseguiti. Sono fatti salvi i certificati rilasciati prima della data di entrata in vigore del presente Regolamento.

8. I certificati rilasciati alle imprese esecutrici dei lavori sono trasmessi in copia, a cura delle stazioni appaltanti, all'Osservatorio. L'Autorità provvede ai necessari riscontri a campione.

Ministero dei LL. PP. Circolare 10 marzo 2000

D.P.R. 25 gennaio 2000, n. 34, recante il regolamento concernente il sistema di qualificazione per gli esecutori di lavori pubblici, ai sensi dell'articolo 8 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni Prime indicazioni interpretative ed operative.

Con l'entrata in vigore del D.P.R. 25 gennaio 2000, n. 34, prende il via il nuovo sistema di qualificazione previsto dall'articolo 8 della legge quadro in materia di lavori pubblici, che succede senza apprezzabile soluzione di continuità al regime provvisorio introdotto nel decreto legge 30 dicembre 1999, n. 502, come noto non convertito in legge. In attesa che si costituiscano ed inizino ad operare le prime SQA, e di conseguenza che si affermi la presenza di imprese qualificate dagli organismi di attestazione, è evidente che le procedure di affidamento di lavori pubblici saranno disciplinate in via principale dagli articoli 28 e seguenti del nuovo decreto, se i relativi bandi di gara siano stati pubblicati dopo il 10 marzo 2000. Le procedure di gara iniziate sotto l'impero del decreto legge 502/1999, invece, restano assoggettate alla (sostanzialmente identica) disciplina di quelle nomine, ancorché decadute per mancanza di conversione in legge; come infatti già indicato in passato in situazioni analoghe, l'eventuale vuoto normativo e le connesse questioni di diritto intertemporale si ritiene debbano essere affrontati e risolti sulla base del criterio alla fine condiviso anche dalla giurisprudenza della valenza delle regole fissate dalla amministrazione con il bando, che nella fattispecie viene a svolgere la funzione di *lex specialis* della gara. Indipendentemente da ciò, il Governo si adopererà affinché venga approvata apposita previsione legislativa per la salvezza degli effetti prodotti in costanza del decreto decaduto. E' necessario peraltro affrontare sin d'ora alcuni aspetti della nuova disciplina, con particolare riferimento alla sua parte transitoria, al fine di prevenire e risolvere per quanto possibile i problemi che con maggiore probabilità potrebbero porsi nella prima applicazione delle nuove norme. In attesa del completamento del panorama normativo di riferimento, anche con la pubblicazione del regolamento generale di attuazione della legge quadro, le previ-

sioni del titolo quarto del nuovo decreto devono essere integrate da quelle disposizioni che attualmente ancora vigono in materia di partecipazione alle gare, e precisamente dagli articoli 22 e 23 del decreto legislativo 406/1991; queste ultime norme sono destinate a valere fino a quando non saranno sostituite dalle corrispondenti disposizioni del menzionato regolamento generale. Occorre inoltre aggiungere che, secondo il disposto dell'articolo 8, comma 8, e soprattutto dell'articolo 9, comma 1, della legge 109/1994, le norme del D.P.C.M. 55/1991 devono ritenersi venute meno per effetto dell'entrata in vigore del D.P.R. n. 34/2000, fatta eccezione per quanto di seguito Si dirà con riferimento ai requisiti delle imprese appartenenti ad associazioni temporanee. Come pure devono ritenersi venuti meno per evidenti ragioni d'incompatibili tutti i riferimenti all'Albo nazionale dei costruttori ed alla sua disciplina contenuti in altre norme ancora vigenti. Ciò premesso, le singole questioni generali vanno disciplinate sulla base dei seguenti criteri: a) Redazione del bando di gara La stazione appaltante redige il bando gara secondo le indicazioni contenute nell'articolo 30 del nuovo decreto, che deve ritenersi prevalgano, per evidenti ragioni di posteriorità, sulle norme incompatibili contenute nei primi tre periodi del comma terzo dell'articolo 18 della legge 55/1990 come modificato dall'articolo 34 della legge 109/1994. Tale sopravvenienza comporta in primo luogo l'affermazione del principio dell'unicità della categoria prevalente, individuata sulla base del criterio del maggior importo riferito ai valori di tutte le categorie componenti l'intervento, con il conseguente venir meno delle precedenti nomine che, in qualche modo, avevano legittimato l'indicazione di una pluralità di categorie prevalenti all'interno del medesimo appalto. In secondo luogo deriva che devono essere indicati nel bando sia l'importo complessivo dell'appalto, sia la categoria prevalente con il relativo importo, sia tutte le altre lavorazioni di importo superiore al 10% del valore complessivo dell'appalto ovvero di importo superiore a 150.000 Euro, che sono necessarie per la realizzazione dell'intervento e che rientrano in categorie diverse da quello prevalente (individuate secondo l'elencazione di cui all'allegato A al D.P.R. n. 34/2000). Tutte queste lavorazioni sono, a scelta del concorrente, subappaltabili o affidabili a cottimo e comunque scorporabili. Le categorie di importo inferiore ai limiti previsti (dieci per cento del valore dell'appalto o comunque 150.000 Euro) non devono quindi essere indicate nel bando; le relative lavorazioni, qualunque sia la categoria di appartenenza, sono eseguibili dal soggetto qualificato per la categoria prevalente. La sola eccezione al principio si ritiene possa configurarsi per quei casi in cui è necessaria una specifica qualifica-

zione resa indispensabile da altre norme particolari (ad esempio dalla legge 5 marzo 1990 n. 46, in materia d'impianti), in modo che l'aggiudicatario privo di questa qualificazione possa procedere al subappalto senza incidere sulla quota del 30% dell'importo della categoria prevalente comunque subappaltabile. Sembra doversi inoltre precisare che fra lavorazione subappaltabile e lavorazione scorporabile non vi sia alcuna differenza sotto il profilo tecnico, e che pertanto la scelta appartiene alla discrezionalità del concorrente. L'ultima delle premesse dell'allegato A! Decreto stabilisce che le lavorazioni indicate nella 'tabella corrispondenze nuove e vecchie categorie (appartenente allo stesso allegato) con la specificazione "qualificazione 'obbligatoria' non possono essere eseguite dall'aggiudicatario se esso non sia in possesso della specifica qualificazione; in tal caso è, pertanto, obbligatorio affidare l'esecuzione in subappalto ad imprese in possesso della relativa qualificazione. Questa prescrizione riguarda anche le lavorazioni appartenenti alle categorie generali; ulteriori rispetto alla prevalente, e che in quanto tali non possono essere eseguite con la qualificazione nella sola categoria prevalente. Occorre poi precisare che la disposizione dell'articolo 13, comma 7, della legge 109/1994, pur richiamata dall'articolo 30 in questione, non è di immediata applicazione, in quanto la sua operatività è dalla legge quadro subordinata all'entrata in vigore del regolamento generale. Non solo quindi non vi è per le imprese alcun obbligo fino a tale data di costituire associazioni temporanee di tipo verticale, ma tale obbligo diventerà operante solo qualora le parti di CU si compone l'opera di lavoro appartenenti a categorie diverse da quella prevalente nonché caratterizzate da notevole contenuto tecnologico o da rilevante complessità tecnica (individuate nel suddetto regolamento generale all'articolo 72, comma 4) siano tutte singolarmente di importo superiore al 15% dell' 'importo complessivo e l'aggiudicatario non sia qualificato per la esecuzione diretta di tali patti. Si segnala che per effetto del quarto comma dell'articolo 1 del nuovo decreto sulla qualificazione le prescrizioni relative ai contenuti dei bandi di gara non possono essere diverse per contenuto, modalità e procedure, da quelle previste dai titoli III e IV. Altra questione che può venire in rilievo nella redazione dei bandi di gara, riguarda i termini dal momento che le sole norme attualmente vigenti in materia, contenute negli articoli 13, 14 e 15 del decreto legislativo 406/1991, si riferiscono agli appalti di valore superiore alla soglia comunitaria e che la disciplina dei termini per gli appalti sotto soglia contenuta nel regolamento generale di attuazione della legge quadro non è ancora operante. Tuttavia, poiché la fissazione dei termini di procedura deve ritenersi

appartenere al generale potere dell'amministrazione di dettare le regole del procedimento l'eventuale vuoto normativo causato dal venir meno del D.P.C.M. 55/1991 comporta per le singole stazioni appaltanti l'obbligo di procedere autonomamente in via di autoregolamentazione, nel rispetto dei principi di tutela della concorrenza e di correttezza e logicità dell'azione amministrativa. Naturalmente per compiere le scelte nella singola fattispecie, la stazione appaltante può recepire quelli che erano i termini già fissati dal D.P.C.M. (peraltro confermati nelle future disposizioni del regolamento generale) spontaneamente riproducendoli.

b) Requisiti dell'impresa singola e di quelle riunite Ciò premesso sulla formulazione del bando di gara ed in attesa dell'entrata in vigore delle specifiche disposizioni del regolamento generale in materia di requisiti di qualificazione dei concorrenti singoli o associati, deve trovare applicazione il disposto tuttora vigente dell' articolo 23' del decreto legislativo 406/1991, opportunamente depurato dai richiami alla cessata normativa sull'Albo nazionale dei costruttori ed adattato alle nuove disposizioni del decreto sulla qualificazione. Peraltro, sempre in attesa del regolamento generale, anche l'articolo 8 del D.P.C.M. 55/1991 deve ritenersi ancora in vigore sia per il richiamo che ad esso fa l'articolo 13, comma 1, della legge 109/1994 con riferimento ai requisiti di qualificazione sia perché mancherebbe altrimenti apposita disciplina. Pertanto, in virtù dei principi da sempre affermati in materia e delle nuove norme, i concorrenti singoli possono partecipare alle gare qualora siano in possesso dei requisiti economico finanziari e tecnico organizzativi prescritti dagli articoli 31 e 32 del D.P.R. n. 34/2000, determinati con riferimento alla categoria prevalente ed all'importo complessivo dei lavori posto a base di gara ovvero siano in possesso dei predetti requisiti determinati con riferimento alla categoria prevalente e alle categorie delle lavorazioni diverse da quella prevalente ai corrispondenti loro singoli importi; si ritiene, inoltre, per ragioni di coerenza del sistema, che possano essere ammesse alle gare anche i concorrenti che non possiedano tutti i requisiti relativi alle lavorazioni diverse da quella prevalente, sempre che siano in possesso dei requisiti mancanti con riferimento alla categoria prevalente. Le associazioni temporanee ed i consorzi di cui all'articolo 10, comma 1, lettere d), e) ed e bis), della legge 109/1994 di tipo orizzontale, possono partecipare alle gare qualora la mandataria o capogruppo e le mandanti o le altre imprese consorziate siano in possesso dei requisiti, prescritti dagli articoli 31 e 32 del D.P.R. n. 34/2000 per le imprese singole, rispettivamente nelle misu-

re minime del 40% e del 10%. L'associazione deve comunque possedere i requisiti nella stessa misura richiesta per l'impresa singola. Le associazioni temporanee ed i consorzi di cui all'articolo 10, comma 1, lettere d), e) ed e bis), della legge 109/1994 di tipo verticale, possono partecipare alle gare qualora la mandataria o capogruppo e ciascuna mandante o altra impresa consorziata possiedano i requisiti, prescritti dagli articoli 31 e 32 del DPR n. 34/2000 per l'impresa singola, rispettivamente con riferimento alla categoria prevalente e alle categorie che intendono assumere ed ai corrispondenti singoli importi; si ritiene, inoltre, per le ragioni di cui sopra, che possano essere ammesse alle gare anche associazioni o consorzi che non prevedono che tutte le lavorazioni diverse da quella prevalente siano assunte da mandanti o di altre imprese consorziate sempre che i requisiti mancanti siano posseduti dalla mandataria o capogruppo con riferimento alla categoria prevalente. c) Qualificazione vera e propria e verifica dei requisiti Va premesso che, come detto, la disciplina transitoria non esclude anzi, presuppone l'eventualità di partecipazione nella medesima gara di imprese già in possesso dell'attestazione di qualificazione rilasciata da un'urba SOA e di imprese non ancora avviate al nuovo sistema; è evidente che, con riferimento alle prime, la qualificazione regolata dagli articoli 29 e seguenti del nuovo decreto non dovrà trovare applicazione, essendo esse ammesse alla gara con il solo possesso dell'attestato adeguato per categoria e classifica ai valori della gara ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del medesimo decreto. Per quanto invece attiene alle seconde, la natura e l'entità dei requisiti d'ammissione è regolata dal decreto differenziato a seconda dell'importo complessivo dei lavori da affidare. La disciplina sotto questo profilo non presenta particolari complessità, dovendosi solo avvertire che tutte le percentuali previste dalle norme richiamate si riferiscono all'importo complessivo dell'appalto cui affidare. Sembra a questo proposito opportuno precisare che le norme impongono al concorrente la sola dichiarazione nei modi di legge del possesso dei requisiti di qualificazione e che dunque, per i requisiti di ordine speciale tale onere di regola può ritenersi correttamente assolto, con i loro effetti di semplificazione e senza pregiudizio per le successive eventuali dimostrazioni, con la semplice affermazione che i requisiti posseduti rispondono a quelli richiesti dalla legge per l'ammissione della specifica gara, senza alcuna necessità di esporre nella dichiarazione l'analitica esatta specificazione o quantificazione dei requisiti effettivamente posseduti. Maggiori problemi potrebbero insorgere, nella attuale fase transitoria, con riguardo alla speciale procedura di verifica a campione ai sensi dell'articolo 10, comma 1 quater, della legge 109/1994,

dal momento che in essa si pone l'esigenza per la stazione appaltante di accertare e per l'impresa dimostrare l'effettivo possesso del requisito e la documentazione dimostrativa menzionata nel D.P.R. n. 34/2000 non sempre potrebbe presentare dati di facile e immediata lettura. In materia come è noto questo Ufficio ha avuto modo di individuare alcuni criteri interpretativi ed operativi con la precedente circolare 25 ottobre 1999 n. 1285/508/333 UL, la cui portata va ovviamente adeguata alle nuove norme ora intervenute. Innanzitutto, deve dirsi che la procedura di verifica a campione non può interessare quelle imprese che si presentano in gara esibendo l'attestazione di qualificazione rilasciata da una SOA, in quanto per esse salva l'ipotesi prevista dall'articolo 3, comma 6 del regolamento di qualificazione l'attestazione stessa costituisce condizione sufficiente alla dimostrazione del possesso dei requisiti di capacità tecnica e finanziaria (art. 1, comma 3, del decreto); viceversa, per gli affidamenti di qualunque importo, nei riguardi delle imprese non ancora avviate di verifica imposti dalla norma della legge quadro trattandosi di fattispecie in cui viene in rilievo il possesso di requisiti di capacità economica e tecnico organizzativa. In via generale; sembra necessario precisare che l'individuazione del periodo di riferimento ai sensi dell'articolo 22 del D.P.R. n. 34/2000 per la documentazione dei requisiti secondo i dati di bilancio o di altra documentazione fiscale, deve necessariamente tener conto delle scadenze fissate dalla legge per tali adempimenti; ne deriva che il periodo in questione non può che essere quello per il quale detti atti sono effettivamente utilizzabili, in quanto approvati o presentati; in altri termini, ai fini dell'individuazione del quinquennio cui riferire il requisito della cifra di affari, non possono che venire in considerazione gli ultimi cinque bilanci approvati e depositati. Naturalmente, ciò non vale per i requisiti dimostrati da altri documenti (quali ad esempio i certificati d'esecuzione dei lavori) la cui esistenza non è condizionata da particolari scadenze. Quando dunque la stazione appaltante deve procedere a verificare i requisiti in questione, come del resto imposto anche dall'ultimo periodo del comma terzo dell'articolo 28 e del comma secondo dell'articolo 29, la relativa dimostrazione da parte delle imprese avviene ai sensi delle disposizioni del titolo III del decreto (art. 18, 21, 22, 23, 24, 25). Devono invece ritenersi non pertinenti al periodo transitorio gli articoli 19 (incremento convenzionale premiante), 20 (consorzi stabili), 26 (direzione tecnica), che paiono più propriamente riferibili alla attività di qualificazione demandata alla SOA. Pertanto, come prime indicazioni operative, gli uffici vorranno tener conto che: La cifra d'affari in lavori relativa all'attività diretta comprovata: per le ditte indi-

viduali, le società di persone i consorzi di cooperative, I consorzi fra imprese artigiane e i consorzi stabili che effettuano esclusivamente attività di costruzione con le dichiarazioni annuali IVA e con il Modello Tecnico corredati da relativa ricevuta di presentazione; in particolare la cifra d'affari è pan all'importo indicato alla voce volume d'affari IVA decurtato dell'importo indicato alla voce "cessione di ammortizzabili e passaggi interi". Se gli stessi soggetti svolgono attività di costruzione unitamente ad altre attività, la dimostrazione data con le dichiarazioni annuali IVA e con il Modello Unico corredati da relativa ricevuta di presentazione, accompagnati da auto certificazione del legale rappresentante che ripartisca il volume d'affari fra le diverse attività tale ripartizione è suscettibile di verifica da parte della stazione appaltante attraverso la richiesta dei documenti di fatturazione che attestino l'effettiva ripartizione dei ricavi per le diverse attività per le società di capitali e le società cooperative che effettuano esclusivamente attività di costruzione, con la presentazione dei bilanci annuali, riclassificati in base alle normative europee recepite nell'ordinamento italiano (articoli 2423 e seguenti del codice civile) corredati

ciò relativa nota che ne attesti l'avvenuto deposito; in particolare la cifra d'affari è pan all'importo indicato alla voce 'valore della produzione risultante dal costo economico, redatto ai sensi dell'articolo 2425 del codice civile. Se le stesse società svolgono attività di costruzione unitamente ad altre attività, la dimostrazione della cifra di affari è fornita con la presentazione del bilanci annuali riclassificati e debitamente corredati dalla nota di deposito; in particolare la cifra d'affari dei lavori è pan all'importo risultante nella integrativa, redatta ai sensi dell'articolo 2427 del codice civile; qualora la nota integrativa non contenga tali informazioni, la ripartizione della cifra del conto economico nelle varie attività svolte dalla società può essere comprovata con la presentazione di autocertificazione del legale rappresentante che ripartisca l'importo fra diverse attività tale ripartizione è suscettibile di verifica da parte della stazione appaltante attraverso la richiesta dei documenti di fatturazione che attestino l'effettiva ripartizione dei ricavi per le diverse attività. La cifra d'affari in lavori relativa ad attività indiretta, in proporzione alle quote di partecipazione dell'impresa richiedente, comprovata con la presentazione del bilanci annuali riclassificati in base alle normative europee; corredati dalla relativa nota di deposito, dei consorzi di cui all'art. 10, comma 1, lettere c) ed e bis) della legge quadro, e delle società fra imprese riunite dei quali l'impresa stessa fa parte nel caso in cui questi abbiano fatturato direttamente dalla stazione appaltante e non abbiano ricevuto fatture

per lavori eseguiti da parte dei soggetti consorziati. L'attrezzatura tecnica è un requisito speciale la cui verifica d'adeguatezza richiede in primo luogo l'individuazione del bene che può venire in considerazione ai fini di legge, essendo evidente che non tutti i beni in dotazione all'impresa sono suscettibili di dimostrare la specifica capacità esecutiva della stessa; il concetto pare rinvenibile anche nella lettera dell'articolo 18, comma 8, del D.P.R. zii. 34/2000, laddove l'attrezzatura tecnica viene precisata in termini di "attrezzature, mezzi d'opera ed equipaggiamento tecnico", con un riferimento dunque non tanto ai beni che l'impresa possiede come tale (e che comunque possiederebbe qualunque fosse l'oggetto dell'attività esercitata), quanta piuttosto al complesso dei beni che sono tipicamente caratterizzati dall'essere destinati alla attività di realizzazione di lavori pubblici. Naturalmente, il principio deve essere inteso con una certa elasticità potendo la casistica rivelarsi estremamente variegata ma pare potersi sin d'ora escludere e salvo sempre il miglior vaglio giurisprudenziale, che nell'attrezzatura tecnica prevista dalla norma in questione siano ricomprendere i beni genericamente strumentali (quali ad esempio la sede aziendale) ed in ogni caso le immobilizzazioni extra caratteristiche. Ciò premesso, l'ammortamento dell'attrezzatura tecnica è comprovato: 1) per i soggetti non tenuti alla redazione del bilancio (ditte individuali e società di persone) dalle dichiarazioni annuali dei redditi, modello 740, 750 a Modello Unico, corredate da relativa ricevuta di presentazione e con autocertificazione del legale rappresentante circa la quota riferita all'attrezzatura tecnica come sopra precisata. In particolare, a seconda dei modelli di dichiarazione prodotti, l'ammortamento va rilevato o nel prospetto di determinazione dei redditi ai fini IRPEF, o nel prospetto dei danni di bilancio, oppure ancora nel prospetto dei dati rilevanti ai fini dell'applicazione dei parametri. Qualora dalla dichiarazione non risultino tali dati, il costo complessivo è comprovato da autocertificazione del legale rappresentante, corredata da copia del libro dei beni ammortizzabili vidimato; 2) per i soggetti tenuti alla redazione del bilancio con la presentazione del bilancio annuale, riclassificati in base alle normative europee; corredata da relativa nota di deposito. In particolare, la quota di ammortamento riferita all'attrezzatura teorica quella risultante dalla stessa nota nel "prospetto dei movimenti delle immobilizzazioni per voce". Qualora la nota integrativa non contenga tali informazioni, la ripartizione della cifra prevista alla voce "ammortamento delle immobilizzazioni materiali" del conto economico deve essere comprovata da presentazione di autocertificazione del legale rappresentante; tale ripartizione suscettibile di verifica da parte dell'amministrazione com-

mittente attraverso la richiesta di copia del libro beni ammortizzabili vidimato che attesti l'effettiva ripartizione degli ammortamenti.

Nell'un caso e nell'altro l'ammortamento figurativo, che nel regolamento è ricollegato all'ipotesi di esaurimento del periodo previsto nel piano originario, viene in considerazione solo per la parte che ricade cronologicamente nel quinquennio documentabile ai fini dell'utile sussistenza del requisiti, e per l'ammontare che risulta dai bilanci degli anni precedenti. Se invece l'attrezzatura tecnica non è in proprietà dell'impresa, ma da questa assunta in locazione finanziaria o noleggio, occorre fare riferimento ai relativi canoni, come effettivamente ed annualmente corrisposti, desumibili dai relativi contratti. Il costo complessivo sostenuto per il personale dipendente, composto come al comma 10 dell'articolo 18 del nuovo decreto è documentato: 1) per i soggetti non tenuti alla redazione del bilancio dalle dichiarazioni annuali dei redditi, modello 740, 750 o Modello Unico, con la prova dell'avvenuta presentazione. In particolare, il costo complessivo da ripartire va rilevato, a seconda dei modelli di dichiarazione prodotti, o nel prospetto di determinazione del reddito ai fini IRPEF, o nel prospetto dei dati e notizie rilevanti ai fini dei coefficienti presuntivi di ricavo, oppure ancora nel prospetto dei dati rilevanti ai fini dell'applicazione dei parametri. Qualora dalla dichiarazione non risultino tali dati, il costo complessivo comprovato 4a autocertificazione del legale rappresentante, corredata da documentazione INPS che ne attesti l'importo, La ripartizione del costo tra il personale operaio e il personale tecnico laureato o diplomato può essere comprovata in base al numero medio di dipendenti diviso per categorie attestato da autocertificazione del legale rappresentante, suscettibile di verifica attraverso la richiesta di copia del libro paga ed altra documentazione TNPS, INAIL, o della Cassa Edile comprovante la consistenza dell'organico; 2) per i soggetti tenuti alla redazione del bilancio con la presentazione dei bilanci annuali riclassificati in base alle normative europee, corredata dalla relativa nota di deposito. In particolare il costo in questione risulta dalla voce "costi per il personale" del conto economico redatto ai sensi di legge; la composizione del costo tra gli importi riferiti al personale operaio ovvero al personale tecnico laureato o diplomato può essere comprovata dalla ripartizione del costo complessivo in base al numero medio di dipendenti diviso per le corrispondenti categorie come risultante dalla stessa nota integrativa (punto 15), nonché dalla presentazione di autocertificazione del legale rappresentante sulla consistenza dell'organico; tale dichiarazione è suscettibile di verifica da parte dell'amministra-

zione committente, attraverso la richiesta di copia del libro paga ed altra documentazione MS, INAIL o della Cassa Edile comprovante la consistenza dell'organico. • I lavori eseguiti e relativi categoria e importo sono documentati con la presentazione del certificati di esecuzione degli stessi rilasciati dai committenti, che la stazione appaltante deve valutare alla luce delle corrispondenze fissate dalla apposita tabella dell'allegato A al D.P.R. n. 34/2000. d) Requisiti di ordine generale. Come già rilevato con la menzionata circolare di questo ufficio n. 1285/508/333 UL, la materia dei requisiti di ordine generale esula dal campo di applicazione della verifica a campione introdotta dall'articolo 10, comma 1 quater, della legge 109/1994; si ribadisce anche in questa sede, tuttavia, che non precluso alle stazioni appaltanti di verificare comunque, in base agli ordinari poteri ed eventualmente nella stessa occasione del controllo degli atti requisiti, la veridicità delle dichiarazioni di parte sul punto, salva la non applicabilità delle misure sanzionatorie diverse dalla mera esclusione dalla gara. Quanto i requisiti stessi, ed in attesa che la materia sia regolata dalla corrispondente disposizione del regolamento generale, la relativa sussistenza è attualmente disciplinata dall'articolo 17 del D.P.R. n. 34/2000, per effetto del richiamo operato dal comma terzo dell'articolo 29, cui va aggiunta la speciale disposizione prevista dalla legge 12 marzo 1999, n. 68. In proposito, appare in via di prima lettura opportuno chiarire la portata della causa d'esclusione costituita dall'esistenza di precedente condanna penale (a seguito di dibattimento oppure d'applicazione della pena su richiesta) che incidono sulla moralità professionale; la disposizione, pure se generica in coerenza con la definizione tradizionalmente assunta dalle norme nazionali e comunitarie, mira ad escludere dagli appalti il concorrente che si sia reso colpevole di comportamenti penalmente rilevanti per fatti la cui natura e contenuto sono idonei ad incidere negativamente sul rapporto fiduciario con la stazione appaltante per la coerenza alla natura delle specifiche obbligazioni. Dedotte in contratto; sotto questo profilo, può a titolo indicativo assumersi ad esempio l'elencazione delle tipologie di reato contenuta nell'articolo 27, comma 2, lettera q), con l'avvertenza che essa potrebbe non essere esaustiva. Avvalendosi dei principi costantemente affermati dalla giurisprudenza in materia, la stazione appaltante dovrà comunque compiere un apprezzamento discrezionale circa la incidenza della condanna sull'elemento fiduciario, traendo elementi di valutazione ponderata dalla gravità del fatto, del tempo trascorso dalla condanna, e da eventuali recidive. Pure i requisiti di ordine generale sono oggetto di autodichiarazione, ma questa in quanto sostitutiva ai sensi del D.P.R. 20 ottobre 1998 n.403

deve necessariamente avere le caratteristiche formali ed i contenuti che le sono propri. Per quanto attiene poi alle modalità di verifica, si richiama il contenuto della citata circolare, rilevandosi che essa verifica non è impedita dal fatto che l'impresa sia in possesso della attestazione di qualificazione rilasciata dalla SOA, vuoi perché i requisiti soggettivi devono necessariamente sussistere nella attualità rispetto alla data della attestazione, vuoi perché la sufficienza di quest'ultima è dalla norma espressamente limitata ai requisiti economico finanziari e tecnico organizzativi, e non ad altre situazioni.

e) Licitazione privata semplificata L'articolo 23 della legge 109/1994 specifica quali sono i documenti che le imprese devono presentare a corredo delle domande di inserimento in elenco, e fra essi è previsto (evidentemente con effetti transitori) il certificato di iscrizione all'albo nazionale dei costruttori. Se per gli elenchi futuri e per le future domande non è dubbia la necessità di fare riferimento esclusivamente ai requisiti richiesti dalla nuova normativa, ed eventualmente al solo possesso dell'attestazione della SOA, il problema potrebbe oggi porsi con riguardo ad elenchi eventualmente già predisposti sulla base di domande corredate dal certificato stesso. In questo caso, necessario che le stazioni appaltanti invitino i soggetti già inseriti in elenco a far pervenire apposita dichiarazione attestante i requisiti previsti dagli articoli 28 e 31 (cifra d'affari, lavori eseguiti e relativa categoria, costo del personale e attrezzatura), corredata dalla prescritta documentazione dimostrativa. Le stesse stazioni appaltanti, coerentemente con il carattere esemplificativo della speciale procedura, provvederanno una volta per tutte a verificare l'effettiva sussistenza dei requisiti dichiarati, e di gara in gara inviteranno quelle imprese i cui requisiti siano congrui rispetto all'importo da affidare secondo i criteri indicati dall'articolo 31 o comunque dal bando di gara, salva comunque la possibilità di verificare la sussistenza dei requisiti generali al momento della gara stessa.

f) Subappalto L'ipotesi dell'affidamento di lavori in subappalto non sembra porre problemi; di particolare rilievo, ove si osservi che l'articolo 18 della legge 55/1990, come modificato dall'articolo 34 della legge 109/1994 prevede al comma terzo, punto 4), che il subappaltatore debba essere in possesso dei requisiti di qualificazione previsti dalla vigente normativa in relazione all'importo dei lavori da eseguire in subappalto.

g) Fusioni, incorporazioni, cessioni d'azienda Le questioni in tema di qualificazione a seguito delle operazioni societarie in argomento hanno indubbiamente rivestito una certa criticità sotto l'impero della precedente normativa in connessione con l'attestazione nominativa dei relativi certificati di iscrizione, ma attualmente senza voler minimamente inci-

dere sulle problematiche specifiche di gara devono ritenersi agevolmente risolvibili alla luce della nuova disciplina. Ai sensi infatti dell'articolo 15, comma 9, il soggetto derivante da tali operazioni societarie (l'impresa risultante dalla fusione, l'incorporante, l'acquirente dell'azienda o di un suo manna) può avvalersi dei requisiti di qualificazione già posseduti dal soggetto che hanno dato luogo al fenomeno, e, con la legge 109/1994 che, attraverso il richiamo a precedente circolare di questo Ministero rievocava il sistema di qualificazione imperniato sull'Albo, per la decisiva considerazione alle norme transitorie del D.P.R. n. 34/2000, rinviando alle disposizioni del proprio titolo III in materia di requisiti, consentono di applicare anche nella fase transitoria i principi di subentro nei requisiti ora affermati.

h) Lavori di importo inferiore ai 150.000 Euro Per gli appalti di valore inferiore ai 150.000 Euro non si pone problema alcuno di transitorietà nella relativa disciplina, dal momento che essi sono al di fuori del sistema unico di qualificazione. Se in linea di principio non può essere escluso che l'impresa concorra a tali affidamenti presentando l'attestato SQA, ed in tal caso non dovrà dimostrare alcuno dei requisiti richiesti dall'articolo 28, non sarà assoggettabile a procedura di verifica a campione ex articolo 10 della legge 109/1994, l'affidamento di questi lavori è subordinato al possesso di requisiti ridotti rispetto a quelli del sistema di qualificazione, da dichiarare e dimostrare secondo le regole generali contenute nel D.P.R. n. 34/2000. In proposito, con specifico riferimento ai lavori eseguiti nel quinquennio antecedente il bando, potrebbe insorgere dubbio se essi debbano a pieno essere assimilabili a quelli oggetto del contratto da affidare, non contenendo la norma alcuna specificazione. Ad avviso di questo Ufficio, tuttavia, detta correlazione, quanto meno in termini di analogia, deve comunque sussistere. Infatti, per tutti gli esecutori di lavori pubblici, indipendentemente dall'importo degli stessi e quindi dall'appartenenza a mano al sistema unico di qualificazione proprio la legge 109/1994 all'articolo 8, comma 1, impone in linea generale il possesso di una professionalità qualificata che altrimenti non potrebbe intendersi se non come requisito riferito alla specificità dell'attività esercitata. Ciò significa che i lavori eseguiti dall'impresa che concorre all'affidamento di appalti di valore inferiore ai 150.000 Euro non possono che avere caratteristiche simili (seppure non esprimibili in termini di categoria secondo il sistema unico) a quelle che connotano i lavori da affidare. Ovviamente, la specificazione della necessaria correlazione va espressamente indicata nel bando, fermo restando che in ogni caso la valutazione di similarità deve essere dalla stazione appaltante condotta anche in presen-

za di attestati SOA. D'altra parte; il D.P.R, n. 32/2000 sul punto non poteva fare riferimento alcuno alle categorie del sistema di qualificazione, in quanto quest'ultimo non riguarda gli appalti oggetto dell'articolo 28. Per quanto infine riguarda l'esistenza di requisiti di carattere generale, in attesa dell'entrata in vigore delle corrispondenti disposizioni del regolamento generale richiamate dal comma prima dell'articolo 28, la relativa disciplina va naturalmente ricercata anche in questa ipotesi nell'articolo 17 del D.P.R. n. 34/2000. Ulteriori aspetti della complessa problematica potranno essere esaminati ed affrontati in seguito, se gli uffici ne segnaleranno la rilevanza.

Decreto del Ministero dei Lavori Pubblici 19 aprile 2000 n. 145 in G.U. n. 131 del 7 giugno 2000 Regolamento recante il capitolato generale d'appalto dei lavori pubblici

Art. 7 Tutela dei lavoratori

- 1) L'appaltatore deve osservare le norme e prescrizioni dei contratti collettivi della legge e dei regolamenti sulla tutela, sicurezza, salute assicurazione e assistenza dei lavoratori.
- 2) A garanzia di tale osservanza, sull'importo netto progressivo dei lavori è operata una ritenuta dello 0,50 per cento. Dell'emissione di ogni certificato di pagamento il responsabile del procedimento provvede a dare comunicazione per iscritto, con avviso di ricevimento, agli enti previdenziali e assicurativi, compresa la cassa edile, ove richiesto.
- 3) L'amministrazione dispone di pagamento a valere sulle ritenute suddette di quanto dovuto per le inadempienze accertate dagli enti competenti che ne richiedano il pagamento delle forme di legge.
- 4) Le ritenute possono essere svincolate soltanto in sede di liquidazione del conto finale, dopo l'approvazione del collaudo provvisorio, ove gli enti suddetti non abbiano comunicato all'amministrazione committente eventuali inadempienze entro il termine di trenta giorni dal ricevimento della richiesta del responsabile del procedimento.

Art. 13 Pagamento dei dipendenti dell'appaltatore

- 1) In caso di ritardo nel pagamento delle retribuzioni dovute al personale dipendente, l'appaltatore è invitato per iscritto dal responsabile del procedimento a provvedervi entro i successivi quindici giorni. Ove egli non provveda o non contesti formalmente e motivatamente la legittimità della richiesta

entro il termine sopra assegnato, la stazione appaltante può pagare anche in corso d'opera direttamente ai lavoratori le retribuzioni arretrate detraendo il relativo importo dalle somme dovute all'appaltatore in esecuzione del contratto.

2) I pagamenti di cui al comma 1 fatti dalla stazione appaltante sono provati dalle quietanze predisposte a cura del responsabile del procedimento e sottoscritte dagli interessati

3) Nel caso di formale contestazione delle richieste da parte dell'appaltatore, il responsabile del procedimento provvede all'inoltro delle richieste e delle contestazioni all'ufficio provinciale del lavoro e dell'occupazione per i necessari accertamenti.

Decreto legislativo 10 settembre 2003 n. 276

Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30

Art. 86 comma 10

All'art. 3, comma 8, del decreto legislativo 14 agosto 1996 n. 494 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) la lettera b) sostituita dalla seguente: “b) chiede alle imprese esecutrici una dichiarazione dell'organico medio annuo, distinto per qualifica, nonché una dichiarazione relativa al contratto collettivo stipulato dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, applicato ai lavoratori dipendenti; b) dopo la lettera b) sono aggiunte, infine, le seguenti: b-bis) chiede un certificato di regolarità contributiva. Tale certificato può essere rilasciato, oltre che dall'Inps e dall'Inail, per quanta di rispettiva competenza anche dalle casse edili le quali stipulano una apposita convenzione con i predetti istituti al fine del rilascio di un documento unico di regolarità contributiva; b ter) trasmette all'amministrazione concedente, prima dell'inizio dei lavori a oggetto della concessione edilizia e all'atto della presentazione, della denuncia di inizio attività, il nominativo dell'impresa esecutrice dei lavori unitamente alla documentazione di cui alle lettere b) e b-bis”.

Decreto Legislativo 6 ottobre 2004, n. 251 Disposizioni correttive-

ve del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, in materia di occupazione e mercato del lavoro.

(Gazzetta Ufficiale n. 239 del 11 ottobre 2004)

Art. 6

1. All'articolo 29 del decreto legislativo, 11 comma 2 e sostituito dal seguente: <<2. Salvo diverse previsioni dei contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative, in caso d'appalto d'opere o di servizi il committente imprenditore o datore di lavoro e' obbligato in solido con l'appaltatore, entro il limite di un anno dalla cessazione dell'appalto, a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi e i contributi previdenziali dovuti.>>.

2. All'articolo 29 del decreto legislativo, dopo il comma 3 sono aggiunti i seguenti:

<<3 bis. Quando il contratto di appalto sia stipulato in violazione di quanto disposto dal comma 1, il lavoratore interessato può chiedere, mediante ricorso giudiziale a norma dell'articolo 414 del codice di procedura civile, notificato anche soltanto al soggetto che ne ha utilizzato la prestazione, la costituzione di un rapporto di lavoro alle dipendenze di quest'ultimo. In tale ipotesi si applica il disposto dell'articolo 27, comma 2.

3 ter. Fermo restando quando previsto dagli articoli 18 e 19, le disposizioni di cui al comma 2 non trovano applicazione qualora il committente sia una persona fisica che non esercita attività di impresa o professionale.>>.

Art. 20

1. All'articolo 86, comma 1, del decreto legislativo, le parole: <<Termini diversi, anche superiori al danno, d'efficacia>> sono sostituiti dalle seguenti: <<Termini diversi, comunque non superiori al 24 ottobre 2005, di efficacia>>.

2. All'articolo 86, comma 10, lettera b), del decreto legislativo, secondo capoverso, 1a lettera b ter), & sostituita dalla seguente:

<<b ter trasmette all'amministrazione concedente prima dell'inizio dei lavori, oggetto del permesso di costruire o della denuncia d'inizio d'attività, il nominativo delle imprese esecutrici dei lavori unitamente alla documentazione di cui alle lettere b) e b bis). In assenza della certificazione della regolarità! contributiva, anche in caso di variazione dell'impresa esecutrice dei

lavori, e' sospesa l'efficacia del titolo abilitativo. >>.

3. All'articolo 86 del decreto legislativo, dopo il comma 10 sono inseriti i seguenti: <<10 bis. Nei casi d'instaurazione di rapporti di lavoro nel settore edile, i datori di lavoro sono tenuti a dare la comunicazione di cui all'articolo 9 bis, comma 2, del decreto legge 10 ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608, così come sostituito dall'articolo 6, comma 3, del decreto legislativo 19 dicembre 2002, n. 297, il giorno antecedente alla data d'instaurazione dei rapporti. Il presente comma si applica a decorrere dalla data stabilita dal decreto di cui al comma 7 dell'articolo 4 bis, del decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181, introdotto dall'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo 19 dicembre 2002, n. 297.

10 ter. La violazione degli obblighi di cui al comma 10 bis e' punita con la sanzione amministrativa pecuniaria di cui all'articolo 19, comma 3.>>.

ELENCO PARTECIPANTI

Aiello	Paolo	Burgarella	Giovanni
Alberti	Nicolò	Cacciatore	Stefano
Altomare	Annamaria	Calogero	Enrico
Amadori	Oriano	Campagna	Giuseppe
Ambrosone	Sergio	Campo	Vincenzo
Andreazza	Walter	Caniglia	Antonio
Antonelli	Antonello	Canova	Antonio
Arcovito	Salvatore	Canzonieri	Rosario
Arnoldo	Pierluca	Capossela	Silvano
Augello	Giuseppe	Capozza	Attilio
Bacchetto	Daniela	Cappello	Alessandro
Baldo	Romano	Caramia	Antonio
Ballarin	Diego	Carbone	Giuseppe
Barbera	Santino	Carboni	Marika
Barberis	Silvana	Cardosello	Maurizio
Baretto	Gianpaolo	Carmassi	Moreno
Benetello	Sergio	Carnera	Silvano
Benintende	Giovanni	Carniello	Massimo
Berti	Eugenio	Carola	Sergio
Biceglie	Gaetano	Caronia	Giuseppe
Bigi	Andrea	Carra	Edoardo
Bilotti	Gabriella	Caruana	Salvatore
Biscuola	Enrico	Castaldo	Antonio
Boltri	Silvio	Castelli	Antonino
Bonaiti	Giuseppe	Cattaneo	Giancarlo
Bonerba	Onofrio	Cazzoli	Sauro
Bonzanni	Antonio	Ceccarello	Renato
Braia	Mario	Ceccarini	Walter
Brenelli	Pietro	Ceres	Antonio
Brizzi	Andrea	Ceres	Gerardo
Brugnoli	Mario	Cerqua	Antonio
Bua	Rosalba	Cesano	Giuseppe
Buonerba	Michele	Cioci	Luciano

Ciulli	Fabrizio	Filipponi	Enrico
Civiero	Giorgio	Foddai	Marco
Clari	Sergio	Forlin	Danilo
Colangelo	Roberto	Formichetti	Bruno
Colliard	Ezio	Fortuni	Giulio
Colomba	Francesco	Franceschini	Valerio
Corallo	Saveria	Franco	Francesco
Cortinovis	Oscar	Galasso	Maurizio
Cosma	Rosario	Galli	Alpino
Crescimbeni	Bruno	Galli	Antonio
Cuccodoro	Dario	Galliani	Giovanni
D'Alloro	Massimo	Galligani	Fabio
D'Antoni	Stefano	Gallo	Angelo
De Liberato	Massimo	Gallone	Antonio
De Martino	Francesco	Gambino	Marina
De Michelis	Pasquale	Gardani	Carlo
De Raffaele	Antonio	Gemin	Giovanni
De Simoni	Umberto	Gervasi	Vittorio
Degli Angeli	Marco	Gessi	Claudio
Dessanti	Marco	Ghedin	Alberto
Di Marco	Tommaso	Giberti	Lorenzo
Di Martino	Domenico	Giulio	Alfio
Di Comite	Salvatore	Giurazza	Michele
Di Gennaro	Alberto	Gobbi	Bruno
Di Giacinto	Flavio	Goretti	Lorenzo
Di Petrillo	Domenico	Grado	Salvatore
Donvito	Umberto	Guerrini	Pierluigi
Dottor	Loris	Innocenti	Tommaso
Falcioni	Marco	Invernizzi	Alessandro
Farace	Carlo	Iovinella	Nicola
Fareta	Francesco	Iudici	Francesco
Farina	Antonio	Lanari	Alberto
Farinelli	Daniela	Laux	Ernst Ludwig
Farolfi	Filippo	Leonardi	Luigi
Federspieler	Heinrich	Leto	Giosue'
Ferramosca	Marco	Licata	Tonino
Ferrandini	Antonio	Liguori	Franco
Ferrauto	Ferruccio	Lucifora	Giovanni

Luman	Mario	Nicoletti	Doriano
Maccarone	Emilio	Ometto	Luigi
Maesano	Francesco	Ossola	Paolo
Maggipinto	Stefano	Paci	Orazio
Maiello	Vincenzo	Palillo	Lina
Mancin	Luciano	Palumbo	Egidio Gino
Manolio	Giovanni	Panuccio	Francesco
Maragno	Giovanni	Paolini	Mario
Marangoni	Renato	Papa	Gaetano
Marchesi	Antonio	Parrotta	Nicola
Marone	Francesco	Patriarca	Luca
Marseglia	Franco	Pecorella	Alfredo
Martignago	Lucio	Pederiva	Otavio
Martinelli	Savino	Pennisi	Alfio
Martino	Adolfo	Pesaro	Guido
Massafra	Antonio	Pesenti	Domenico
Maurelli	Rocco	Petraroli	Guido
Maurici	Venanzio	Petrilla	Ines
maurici	Venazio	Petrucco	Piero
Melchionna	Mario	Pignataro	Gaetano
Mele	Mario	Pirelli	Franca
Melito	Emilio	Piroli	Luciano
Mennato	Magnolia	Pisano	Gavino
Merella	Salvatore	Pisetta	Stefano
Minarelli	Valentino	Pitruzzella	Giovanni
Modarelli	Osvaldo	Pollara	Maria
Montana	Angelo	Pueroni	Gino
Monti	Vincenzo	Puozzo	Adelchi
Moras	Giorgio	Quaranta	Luigi
Morassut	Daniele	Quartieri	Giancarlo
Mori	Armando	Raiti	Salvatore
Morisi	Marco	Randaccio	Luciano
Mosso	Ezio	Ranieri	Saverio
Mulas	Alberto	Repetto	Vittorio
Naldi	Pompeo	Riccio	Ezio
Nannucci	Antonella	Ristagno	Salvatore
Nardini	Mara	Rizzo	Andrea
Nestori	Marcello	Rizzo	Paolo

Romeo	Sebastiano	Trasatti	Mario
Rossi	Paolo	Troso	Osvaldo
Rossi	Raffaele	Turchet	Francesco
Rossi	Remo	Ulissi	Paolo
Ruggieri	Marcella	Usai	Giacomo
Sannino	Giovanni	Vannin	Ercole
Santachiara	Giovanni	Venturi	Giuseppe
Santoro	Antonio	Verduci	Fortunato
Sartea	Giorgio	Vescio	Rosario
Sarti	Massimo	Vicini	Alessandro
Scardecchia	Federico	Vigani	Sergio
Scelfo	Salvatore	Vincilongo	Calogero
Schumacher	Olivier	Vogliotti	Augusto
Scilla	Pietro	Volta	Ornella
Scomparcini	Maurizio	Zauli	Cinzia
Sergas	Franco	Zavatta	Roberto
Serino	Gennaro	Zermo	Salvatore
Sguali	Alessandro	Zoni	Marco
Sichei	Lorenzo		
Sigona	Margherita		
Siletto	Carlo		
Simeone	Silio		
Siracusa	Salvatore		
Sorace	Salvatore		
Spadaccino	Raffaele		
Spampinato	Antonio		
Spanazza	Rodolfo		
Speranza	Ferdinando		
Spinella	Santo		
Spinello	Giuseppe		
Strumendo	Roberto		
Tanganelli	Edo		
Tieni	Francesco		
Toigo	Edi Beniamino		
Tomatis	Marisa		
Toniolo	Antonio		
Torlasco	Giancarlo		
Torre	Silvio		









Finito di stampare
nel mese di Maggio 2005
presso la tipografia
Albaprint, Ariccia (Roma)

