



COMMISSIONE NAZIONALE  
PARITETICA PER LE CASSE EDILI

# II Meeting Nazionale delle Casse Edili

Chia Laguna - Cagliari  
25 • 26 • 27 giugno 2003

**II MEETING NAZIONALE  
DELLE CASSE EDILI**

---

---



COMMISSIONE NAZIONALE  
PARITETICA PER LE CASSE EDILI

# II Meeting Nazionale delle Casse Edili

Chia Laguna - Cagliari  
25-26-27 giugno 2003

---

ALBATROS SOC. COOP. R.L.  
VIA EMANUELE FILIBERTO, 130  
TEL. 06 77.20.34.53 - FAX 06 77.26.18.00  
E-MAIL: [INFO@ALBATROSWEB.COM](mailto:INFO@ALBATROSWEB.COM)

---

## Indice

Apertura dei lavori	5
Relazione Introduttiva <i>Vittorino Barbato - Presidente CNCE</i>	7
<b>Il mercato del lavoro in edilizia: una chiave di lettura attraverso la Banca dati APE delle Casse Edili</b> <i>Giuseppe Moscuza - Vicepresidente CNCE</i>	13
Interventi alla tavola rotonda <i>Franco Martini - Segretario Generale Fillea-Cgil</i>	27
<i>Andrea Mancini - Direttore del dipartimento delle statistiche economiche ISTAT</i>	31
<i>Giampiero Astegiano - Vicepresidente ANCE</i>	37
<i>Massimo Trinci - Segretario nazionale Feneal - Uil</i>	41
<b>Mettere in qualità il sistema Casse Edili</b> <i>Mauro Miracapillo - CNCE</i>	45
<b>Analisi delle convergenze/divergenze nella gestione delle Casse Edili</b> <i>Luciano Boraso - Consulaudit</i>	59
<b>Intervento su una esperienza di investimenti finanziari</b> <i>Pietro Murru - Direttore Edilcassa Sardegna</i>	87
<b>Intervento su una esperienza di certificazione di qualità</b> <i>Giuseppe Carbone - Direttore Cassa Edile Bergamo</i>	91
<b>Intervento sull'evoluzione dei processi organizzativi nella gestione di una Cassa</b> <i>Roberto Giuman - Direttore Cassa Edile di Venezia</i>	95
<b>Aspetti giuridico-legali inerenti l'attività delle Casse Edili</b> <i>Massimo Angeleri - CNCE</i>	101
<b>La firma digitale: il quadro normativo</b> <i>Salvatore Sica - Università di Salerno</i>	109
<b>La firma digitale: aspetti tecnico-procedurali</b> <i>Angelo Maietta - Università di Salerno</i>	115
<b>Accantonamento e imputazione dei versamenti</b> <i>Silvano Carnera - Direttore Cassa Edile di Pordenone</i>	121
<b>Le procedure di recupero crediti</b> <i>Irene Desogus - Avvocato Cassa Edile di Cagliari</i>	131
Conclusioni <i>Vittorino Barbato - Presidente CNCE</i>	139
Appendice	141

## Apertura dei lavori

### *Luciano Randaccio:*

Buongiorno a tutti. Vedo una sala gremita, molti i presenti, deduco che il meeting nella provincia di Cagliari sia ben accetto. Vi faccio i miei migliori auguri come padrone di casa e Presidente della Cassa Edile di Cagliari, spero che vi troviate bene qui nel sud della Sardegna, nonostante le temperature del periodo non siano le migliori, spero che stiate bene. Ho visto una scaletta di interventi molto interessanti. Avete tre giorni, non posso che augurarvi un buon e proficuo lavoro per le Casse Edili. Grazie a tutti.



### *Mauro Miracapillo:*

Ringraziamo anche noi il Presidente della Cassa Edile di Cagliari e tutti gli amministratori della Cassa. Prima di iniziare i lavori, vorrei soltanto dire una cosa. Abbiamo iniziato lo scorso anno con una nota molto simpatica, avendo con noi due direttori che erano andati recentemente in pensione e testimoniando loro la riconoscenza di tutto il sistema delle Casse Edili per il tanto impegno che questi due amici avevano profuso nell'attività di nascita e di crescita delle loro rispettive Casse. Quest'anno, purtroppo, dobbiamo iniziare i nostri lavori, invece, ricordando un carissimo amico, oltre che un validissimo Direttore di Casse Edili, l'amico Lorenzo Martini, direttore della Cassa Edile di Roma, che ci ha lasciato prematuramente e improvvisamente, credo lasciando tutti noi per chi ha avuto la fortuna di conoscerlo – ovviamente per primo il Presidente della Cassa di Roma, l'amico Bardelli, così tutto il personale della Cassa, ma credo anche tutti i colleghi che lo hanno conosciuto in questi anni – un grande vuoto, per una persona che ha dimostrato grande attaccamento al proprio lavoro, grande onestà intellettuale, grande disponibilità a partecipare sempre e comunque alle nostre iniziative. Io credo che potremmo ricordarlo tutti con un minuto di silenzio. Grazie.



## Relazione Introduttiva

*Vittorino Barbato*  
*Presidente CNCE*

Vorrei rivolgere innanzitutto un caloroso ringraziamento per la loro presenza a tutti Presidenti, Vicepresidenti e Direttori di Casse Edili che sono qui oggi con noi. Vorrei anche ringraziare i numerosi relatori che ci onoreranno con la loro partecipazione ai lavori di questo nostro meeting che si concluderà venerdì prossimo e fra questi permettetemi di ringraziare subito l'amico Astegiano, vicepresidente dell'Ance, Franco Martini segretario generale della Fillea Cgil, Massimo Trinci segretario nazionale della Feneal Uil e il dottor Andrea Mancini direttore del dipartimento di statistiche economiche dell'Istat.

Dobbiamo purtroppo registrare l'assenza del professor Maresca, docente di diritto del lavoro presso l'università di Roma 3, che avrebbe dovuto parlarci delle recenti innovazioni legislative in merito alla gestione del mercato del lavoro e al ruolo delle enti paritetici.

Il meeting inizierà questa mattina con una relazione di Giuseppe Moscuza nuovo Vicepresidente della Commissione, a cui auguriamo di cuore un buon lavoro, in sostituzione di Massimo Viotti al quale permettetemi di inviare un vivo ringraziamento per la collaborazione e l'impegno profusi nel lavoro comune di questi anni.

La relazione di Moscuza si baserà su alcuni importanti dati statistici provenienti dalla banca dati Ape costruita dalla CNCE in questi anni, con una presenza allo stato attuale di oltre un milione di anagrafiche di lavoratori edili.

Voglio solo ricordare, a questo proposito, come sia stato necessario, per avere i dati completi degli ultimi 4 anni della quasi totalità delle Casse Edili, la spinta operata dal signor Aquilani, recente acquisto nell'organico della CNCE come responsabile del settore informatico. È inutile sottolineare come questo rafforzamento della struttura operativa della CNCE rappresenti un grosso sforzo organizzativo ed economico della Commissione non solo per far decollare le banche dati ma anche e soprattutto per fornire un valido punto di riferimento tecnico per le Casse Edili.

Non posso non augurarmi che a questo sforzo della Commissione corrisponda un'altrettanta attenzione da parte delle Casse Edili; ad iniziare dall'invio del materiale per realizzare appieno quello che abbiamo definito il portale delle



Casse Edili, dall'uso quotidiano dell'indirizzo di posta elettronica messo gratuitamente a disposizione dalla CNCE per l'invio delle proprie comunicazioni, dall'utilizzo dei corsi di formazione a distanza, anche questi gratuiti, presenti sul sito web della Commissione.

Faccio queste osservazioni critiche per rilevare la necessità di una collaborazione totale delle Casse Edili nell'impegno per realizzare una forte innovazione tecnologica e quella rete informatica auspicata dalle parti sociali nazionali come priorità assoluta del nostro agire.

Collaborazione essenziale per realizzazione quel progetto così ambizioso di costruire una Banca dati generale delle Casse Edili, strumento ancora più importante per attuare le convenzioni che le parti sociali hanno sottoscritto in questi giorni, ad esempio quella con l'Istat, o che intenderanno avviare nelle prossime settimane quale quella con la Cassa Edile nazionale tedesca.

Ai nostri ospiti ed in particolare ai rappresentanti delle parti sociali nazionali, intendiamo chiedere, a nome di tutte le Casse Edili presenti, la loro opinione anche in merito agli interventi legislativi sulla gestione del mercato del lavoro e sul ruolo che viene prefigurato per gli enti bilaterali e, in particolare, per quelli del settore edile.

Nel pomeriggio riprenderemo i nostri lavori parlando delle problematiche connesse all'attività che le Casse Edili debbono svolgere in relazione all'avvio del fondo di previdenza complementare del settore.

Su questi aspetti interverranno Gerardo Ceres, Vicepresidente del Fondo Prevedi e il dottor Favaretto amministratore delegato della società Previnet prescelta dal Fondo quale service amministrativo.

È forse superfluo ricordare, a tale proposito, che il sistema delle Casse Edili deve rispondere alle parti sociali nazionali per i compiti loro affidati con l'accordo del 15 gennaio 2003, relativi all'attività di promozione del Fondo, di raccolta delle adesioni e di acquisizione, verifica ed invio dei contributi.

Si tratta di attività complesse che non solo non debbono ostacolare il normale funzionamento delle Casse Edili ma, al contrario, debbono essere armonizzate con esso per le ovvie necessità di creare sinergia e risparmio di costi.

Siamo convinti che i lavori di oggi pomeriggio contribuiranno certamente a dare un forte impulso ad una stretta attività di reciproca collaborazione tra il fondo Prevedi ed il sistema delle Casse Edili, collaborazione certamente indispensabile per la piena riuscita dell'iniziativa.

I nostri lavori proseguiranno domani con le relazioni di Miracapillo coordinatore della Commissione, di Luciano Boraso della Consulaudit, che tutti conoscete, e di Carbone e Giuman direttori rispettivamente delle Casse Edili di Bergamo e Venezia.

La giornata sarà dedicata ad approfondire molte delle tematiche riguardanti la gestione operativa delle Casse: cito innanzitutto la presentazione di un progetto nazionale per favorire la trasmissione telematica delle denunce, progetto a cui diamo grande importanza perché dalla sua eventuale realizzazione può dipendere un salto di qualità nella gestione delle Casse e nei rapporti fra le

Casse e il mondo delle imprese e dei loro consulenti, ma anche la creazione di un vero sistema informatico a rete che garantisca un flusso ininterrotto di informazioni dai software per la compilazione delle buste paga dei lavoratori fino alle banche dati nazionali, compresa quella del fondo Prevedi.

Parleremo ancora di investimenti finanziari e di un nuovo progetto per Edilcard ma soprattutto cominceremo ad avviare la nostra riflessione per definire delle linee guida nazionali che portino le Casse Edili a condividere quelle scelte operative e gestionali necessarie per un ulteriore salto di qualità di tutto il sistema.

Infine, nella giornata di venerdì, affronteremo con le relazioni di Massimo Angeleri, del professor Sica e dell'avvocato Maietta dell'Università di Salerno, di Silvano Carnera direttore della Cassa Edile di Pordenone e della signora Desogus avvocato della Cassa Edile di Cagliari, un'intera sessione di lavoro dedicata ad approfondire le tematiche giuridico-legali attinenti l'attività delle nostre Casse Edili.

Tre giorni di attività intensa, dunque, che non ci permetteranno purtroppo di apprezzare appieno le bellezze naturali di cui siamo circondati ma che sicuramente rappresenteranno un'ulteriore occasione per approfondire insieme tematiche importanti e tornare nelle nostra città possibilmente con le idee più chiare.

Permettetemi, prima di concludere questo intervento, di fare un piccolo bilancio dell'attività svolta dalla CNCE che, pur essendo giuridicamente un ente autonomo, non ha la facoltà di decidere in proprio i compiti che intende svolgere ma, come una qualsiasi Cassa Edile, deve incanalare il proprio impegno all'interno delle funzioni attribuite ad essa dalle parti sociali attraverso il contratto collettivo nazionale (allegato e) ed inserite esplicitamente nello stesso Statuto della CNCE.

Partiamo innanzitutto da quanto prevede l'articolo 1 dello Statuto della CNCE e cioè: "l'ente nazionale Commissione nazionale paritetica per le Casse Edili è l'organismo paritetico nazionale per l'indirizzo, il controllo e il coordinamento delle Casse Edili".

A questo primo compito, cioè quello di essere un punto di riferimento costante per l'attività delle Casse, la CNCE ha risposto in questi ultimi sei anni (perché soltanto da ottobre 1996 come sapete esiste un minimo di struttura permanente della Commissione ) con 138 Comunicazioni a tutte le Casse Edili su temi di ordine generale (pensiamo ad esempio alle importanti questioni fiscali o a quelle relative all'applicazione della legge per la tutela della privacy) e con oltre 300 lettere di risposta ad altrettanti quesiti inviati dalle Casse Edili sulle materie più varie.

Un secondo compito affidato dalla contrattazione alla CNCE è quello relativo alla formazione e all'informazione degli Amministratori, dei Direttori e del personale delle Casse Edili.

A questo la CNCE ha risposto organizzando quattro convegni, due seminari nazionali, due meeting di tre giorni, compreso quello attuale, e con la pubblicazione e diffusione degli atti di ognuna delle citate iniziative.

Vi ricordo inoltre che è in corso di sperimentazione un'iniziativa di formazione a distanza per il personale delle Casse Edili, in maniera ovviamente gra-

tuita, su argomenti informatici attraverso il sito web della Commissione.

Uno dei più importanti compiti affidati dalle parti, attraverso il contratto, alla CNCE è stato quello di predisporre uno schema del modello unico per le denunce ed i versamenti delle contribuzioni e degli accantonamenti alla Cassa Edile.

La CNCE, con due anni di intenso lavoro e attraverso riunioni che hanno coinvolto tutte le Casse Edili del territorio nazionale, ha condotto in porto la difficile impresa di prospettare alle parti sociali quel modello unico che è diventato oggetto dell'accordo nazionale del 3 ottobre del 2001 tra ANCE e sindacati (e recentemente oggetto anche di un analogo accordo tra sindacati e associazioni artigiane).

La bontà della proposta della CNCE è testimoniata soprattutto dal fatto che ad oggi tutte le Casse Edili hanno adottato la modulistica unificata e che, anzi, i soggetti prioritariamente interessati, cioè le imprese, i consulenti del lavoro, le società informatiche per l'elaborazione delle buste paga, ecc., hanno espresso giudizi positivi sull'opera di semplificazione effettuata.

Un altro importantissimo compito che il contratto individua per la Commissione è quello di favorire un processo di informatizzazione del sistema delle Casse Edili e della creazione di una vera e propria rete informatica anche con gli altri enti paritetici.

A questo proposito vorrei citare soltanto due iniziative già portate avanti dalla Commissione.

La prima è quella di aver trasformato il proprio sito web da servizio di informazione per le Casse e di promozione verso l'esterno in un vero e proprio "portale delle Casse Edili" che consente ad ognuna di queste di avere una propria presenza informativa attraverso internet, di avere un accesso facilitato a tutti i servizi messi a disposizione dalla CNCE e, infine, di avere un proprio indirizzo di posta elettronica sotto il dominio [cassaedile.it](http://cassaedile.it).

Sottolineo nuovamente, in particolare per chi non lo ha ancora fatto, che per una valida realizzazione portale occorre una puntuale collaborazione ed una costante informativa da parte di tutte le Casse, in modo da porre in essere un quadro completo del sistema.

La seconda riguarda la costituzione della Banca dati ape che pur con alcuni limiti e ritardi nella collaborazione da parte di alcune Casse, racchiude i dati di quattro anni (dal 1999 al 2002) con oltre un milione di lavoratori censiti.

Quest'ultima esperienza, unita all'entrata in vigore della modulistica unificata, ha permesso alla CNCE di programmare fin da questi mesi l'avvio di una Banca dati generale delle Casse Edili

Questa Banca dati nazionale, che sarà alimentata dai dati che mensilmente le Casse Edili faranno affluire, potrà assolvere contemporaneamente a molteplici funzioni.

Oltre alla gestione dell'APE, infatti, rappresenterà un importante strumento di conoscenza della realtà del settore (utile non solo alle parti sociali ma anche al fine di collaborazioni con enti ed istituzioni pubbliche), di verifica delle attività formative per la sicurezza e di qualificazione professionale, di controllo del

servizio di riscossione dei contributi associativi e, soprattutto, di gestione di recenti innovazioni contrattuali quali quelle relative alla trasferta ed alla previdenza complementare.

In questo contesto, avvertendo la necessità di semplificare ulteriormente il rapporto tra imprese ed enti, la CNCE propone una riflessione su uno strumento nazionale per la trasmissione telematica delle denunce mensili anche al fine di agevolare il collegamento con la Banca dati nazionale.

Siamo consapevoli che una compiuta informatizzazione del sistema delle Casse Edili sia indispensabile per lo svolgimento, in modo efficiente ed economico, dei compiti affidati dalle parti sociali ma siamo altrettanto consapevoli che per fare ciò occorra un forte sostegno tecnico da parte della Commissione, soprattutto verso quelle realtà locali per le quali oggettivamente sussistono maggiori difficoltà.

Un altro compito che voglio da ultimo ricordare fra i tanti affidati alla CNCE, è quello di favorire un'armonizzazione ed una maggiore omogeneità delle prestazioni territoriali.

In questo senso va letta l'esperienza appena avviata dell'Edilcard che, così come è previsto dall'accordo nazionale del 29 gennaio dello scorso anno, consente l'accesso agevolato a strutture sanitarie convenzionate.

L'esperienza Edilcard oltre ad essere, in prospettiva, un primo tentativo di creare una base minima di prestazioni collaterali fornite dalle Casse su tutto il territorio nazionale, rappresenta anche il modo con cui rafforzare il senso di appartenenza dei nostri lavoratori al mondo delle Casse Edili anche quando questi esprimono necessità e si rivolgono fuori dal luogo di lavoro.

Permettetemi di concludere queste mie brevi e schematiche riflessioni ricordando a tutti noi che i prossimi anni presenteranno un quadro di riferimento per l'attività delle Casse Edili, e in generale degli enti paritetici della categoria, molto diverso rispetto al passato.

Basti pensare a quanto le parti sociali hanno deciso in merito al rapporto fra Casse Edili e Fondo per la previdenza complementare di settore, agli orientamenti assunti dalle stesse parti (e recentemente dallo stesso legislatore) di qualificare l'attività degli enti anche per contrastare l'evasione contributiva attraverso lo sportello unico Casse Edili, Inps e Inail o a quanto, sempre gli stessi soggetti, potranno decidere in merito ai rapporti tra gli enti paritetici e la gestione del mercato del lavoro in edilizia.

A tutto questo noi non possiamo dare 98 o 119 risposte diverse ma abbiamo l'obbligo di fornire una unica risposta come sistema nazionale delle Casse Edili.

Per farlo occorre continuare sulla strada di una continua verifica dell'efficacia ed efficienza dei nostri enti, della riduzione dei costi, partendo dall'abolizione degli sprechi, della qualità dei servizi e del grado di soddisfazione dei nostri utenti, imprese e lavoratori.

Da parte nostra come CNCE continueremo a svolgere il nostro compito, sperando di essere sempre all'altezza della missione affidataci.



*La platea del meeting*



## **Il mercato del lavoro in edilizia: una chiave di lettura attraverso la Banca dati APE delle Casse Edili**

*Giuseppe Moscuza  
Vicepresidente CNCE*

### **PREMESSA**

Conoscere meglio la struttura del lavoro nell'industria delle costruzioni, anticipare dinamiche e processi che ne stanno trasformando composizione ed articolazione.

Sono queste in sintesi le motivazioni che hanno spinto la CNCE ad avviare un lavoro di analisi e di interpretazione dei dati conservati presso la Banca dati APE.

Complessivamente si tratta di un patrimonio di dati relativo ad oltre un milione di lavoratori edili.

Una ricchezza informativa che con la collaborazione del Cresme abbiamo iniziato a sondare e a interpretare.

La mia valutazione è che abbiamo fatto un piccolo passo nella direzione della costruzione di quell'Osservatorio sul lavoro nel settore edile che diventa sempre più necessario e che io auspico possa – con l'aiuto del Cresme – essere costruito e possa consentirci di mettere a disposizione dell'intero sistema bilaterale annualmente un Rapporto ricco di informazioni, ma anche di interpretazioni e orientamenti.

La base dati utilizzata in questa iniziale fase di lavoro riguarda 74 Casse Edili, ovvero quelle che entro lo scorso mese di aprile hanno fornito i dati per l'intero periodo preso in considerazione, il quadriennio 1999–2002, ed è relativa sostanzialmente a informazioni sulla composizione demografica (sesso, età, collocazione territoriale) e professionale della manodopera edile.

Ciò ha permesso di ricercare alcune risposte su temi da tempo all'esame delle parti sociali e in particolare su:

- la crescente presenza di lavoratori stranieri;
- il processo di invecchiamento e la scarsa capacità di attrazione delle giovani generazioni;
- la mobilità all'interno dell'attuale scala di livelli professionali e retributivi.

Ci rendiamo conto che detti temi risultano in realtà strettamente connessi tra loro e che la disaggregazione analitica possa non evidenziare tali connessioni.

Tuttavia sappiamo che l'approfondimento analitico è l'unica via che consente una comprensione più completa e circostanziata, la qualcosa per noi in que-

sta sede riveste ovviamente un carattere prioritario ed è per tale motivo che abbiamo privilegiato tale iter espositivo.

### 1. CRESCITA OCCUPAZIONALE IN UN CICLO ECONOMICO ESPANSIVO

Per valutare con cognizione di causa quanto emerge dall'analisi dei dati e collocarla nel giusto contesto è importante avere la consapevolezza che le dinamiche in atto si collocano all'interno di un ciclo espansivo che dura da otto anni.

Come ha ricostruito il Cresme siamo di fronte al secondo ciclo per durata dopo la lunga fase della ricostruzione negli anni Cinquanta.

Sul piano occupazionale gli effetti positivi si sono fatti sentire proprio a partire dal 1999, anno di costituzione della banca dati APE presso la CNCE.

Dal 1999 al 2002 gli investimenti nelle costruzioni sono andati aumentando progressivamente sia in termini assoluti che reali. Nello stesso periodo è partita la ripresa occupazionale che negli ultimi due anni precedenti (1997 e 1998) aveva continuato a registrare tassi decrescenti. La sovrapposizione delle due curve degli investimenti e dell'occupazione evidenzia l'effetto propulsivo dei primi e l'assottigliamento della crescita occupazionale nell'ultimo anno.

Come si vede l'apice del ritmo di crescita occupazionale si registra secondo l'Istat nel 2001 con un ritmo superiore al 5%.

Complessivamente per l'intero periodo l'aumento occupazionale registrato dall'Istat è superiore al 12%, una percentuale inferiore a quella che emerge sulla base del campione CNCE.



## **2. L'EDILIZIA NEL 2002: UN'INDUSTRIA MASCHILE, CON POCHI GIOVANI E CON UNA FORTE DEQUALIFICAZIONE**

Il quadro di sintesi che emerge sulla base dei nostri dati sulla composizione della mano d'opera raffigura l'edilizia come un'industria pressoché totalmente composta da uomini – le donne sono meno dell'0,5%; con una presenza giovanile minoritaria (16.5% del totale); a forte prevalenza di lavoratori con il più basso livello retributivo. Gli operai comuni, infatti si avvicinano al 35% del totale.

Nel rapporto troverete una serie di altri dati a corollario di questa sintetica descrizione. Ma la sostanza è che la fotografia dell'industria delle costruzioni sulla base della composizione operaia nel 2002 riproduce una sostanziale staticità strutturale dove si evidenziano soprattutto la difficoltà di nuovi ingressi giovanili, con la conseguenza del permanere di una presenza consistente di lavoratori maturi e con una media anagrafica che sfiora i 37 anni e una tendenza alla dequalificazione.

In questo scenario si inserisce il vero fatto nuovo che sta rimettendo in moto il settore, agendo come fattore di cambiamento, di redistribuzione dei pesi anagrafici e professionali: l'immissione di flussi consistenti e crescenti di lavoratori stranieri.

Nel 2002 complessivamente la nostra banca dati registra una presenza regolare di stranieri pari all'11%, ma è il 18% nel Nord Ovest e il 14 per cento del Nord Est.

## **3. QUALCOSA STA CAMBIANDO**

La prima considerazione riguarda l'invecchiamento della popolazione delle costruzioni, un processo che ha avuto nella fine degli anni Novanta il suo momento più alto e che nei primi anni del nuovo secolo sembra registrare qualche segnale di cambiamento.

Tra il 2000 e il 2001 qualche cosa sembra essersi messa in moto. Il 2000, infatti, costituisce l'anno dell'apice del processo di invecchiamento con un aumento della quota degli ultra sessantenni di oltre un punto percentuale, accompagnato da una crescita parallela degli ultrasessantacinquenni.

Se si considera che si tratta dell'anno in cui l'attività edilizia faceva il suo primo balzo in avanti sembra di assistere ad un effetto "tutti in cantiere", come se l'industria avesse fatto ricorso in questa fase di reclutamento intenso a tutte le risorse disponibili, recuperando e mettendo in campo tutte le competenze di cui disponeva.

La crescita della percentuale dei lavoratori anziani si accompagna a un calo dei giovanissimi sotto i diciassette anni e a un ridimensionamento proporzionale della fascia matura tra i 35 e i 50 anni.

È il 2001 a segnare l'inversione di tendenza, con un leggero calo degli ultra sessantenni e soprattutto della fascia tra i 50 e i 60 anni, a cui corrisponde una ripresa delle fasce mature e un arresto dell'emorragia giovanile. Nel 2002 il processo si consolida e si accentua: leggera ripresa della percentuale dei giovani soprattutto oltre i 18 anni, piccola crescita (+0.4) delle classi mature e perdita



di peso degli ultracinquantenni.

Rispetto alla struttura professionale e ai livelli retributivi va segnalata un'accelerazione del processo di crisi della qualificazione, con la fascia degli operai qualificati che ha perso più di due punti percentuali.

Ancora più forte il calo degli specializzati sul totale dei lavoratori iscritti, passati da quasi il 31% nel 1999, quando costituivano il segmento più consistente, al 27% del 2002, superati in discesa dai qualificati e dalla forte crescita degli operai comuni, che costituiscono la prima forza del settore con oltre il 34% del totale. Erano il 27,5% nel 1999.

Si può veramente affermare che la composizione è sostanzialmente mutata: l'edilizia ha ritrovato l'operaio massa, mentre si ritira la componente più specializzata e si rafforzano alcune nicchie meglio retribuite e essenziali a garantire la conservazione di posizioni di mercato spingendo sulla retribuzione.

Così si può interpretare la crescita della quota degli operai di quarto livello, che continuano comunque a costituire una preziosa minoranza.

Il confronto diacronico conferma la scomparsa sotto il rullo degli operai comuni di figure marginali e il ridimensionamento percentuale anche degli apprendisti ritornati al livello del 1999 dopo un biennio (2000-2001) in cui avevano registrato una crescita interessante sotto la spinta della nuova incentivante normativa.

Oggi la spinta del mercato è tale che sembra rendere meno interessante la proposta di vantaggi fiscali e contributivi presente nella norma.

**LAVORATORI PER FASCE DI ETÀ  
1999/2002 Valori percentuali**

	1999	2000	2001	2002
da 14 a 16	1,8	0,8	0,7	0,6
da 17 a 25	15,3	15,6	15,5	15,9
da 26 a 35	29,0	28,9	28,6	28,9
da 36 a 50	36,4	36,3	37,0	37,3
da 51 a 60	15,7	15,5	15,0	14,4
da 61 a 65	1,6	2,7	2,8	2,7
oltre 65	0,1	0,2	0,2	0,2

**CATEGORIE PROFESSIONALI E  
RETRIBUTIVE 1999/2002 - Valori percentuali**

	1999	2000	2001	2002
Apprendisti	4,6	5,0	5,1	4,7
Altri	1,4	1,0	0,9	0,6
Operaio comune	27,5	29,0	31,0	34,2
Operaio qualificato	30,0	29,6	28,3	27,8
Operaio quarto livello	4,7	4,9	5,0	5,2
Operaio specializzato	30,8	29,6	29,6	27,1
Qualifica non pervenuta	1,1	0,7	0,2	0,1

#### 4. QUANDO I NUMERI NON BASTANO

Non è facile capire che cosa stia avvenendo tra le pieghe della composizione sociale e professionale del popolo dell'edilizia guardando soltanto i numeri, senza andare a vedere sul campo e sondare gli umori, interrogare i protagonisti. Tuttavia qualcosa è stato fatto e alla luce di qualche indagine e qualche sensazione da "cultori della materia" sembra cogliere tra queste pieghe quantitative qualche piccolo mutamento significativo.



comune è in questi anni più giovane e si concentra soprattutto nella fascia tra i 25 e i 36 anni, ma chi supera i 50 è marginale.

Età e qualifica salgono di pari passo.

E' un lento processo di invecchiamento man mano che si sale verso le qualifiche più elevate con qualche indicatore in controtendenza che andrebbe sicuramente approfondito e che ci si azzarda ad interpretare come un segnale dell'emersione di figure giovani portatrici di capacità e competenze nuove in grado di affermarsi e di ottenere rapidamente riconoscimenti di ruolo, di qualifica e di retribuzione.



Guardando a come si è mossa la composizione anagrafica all'interno dei diversi livelli retributivi e qualificativi si possono vedere alcuni segnali di un certo interesse.

Iniziamo dall'operaio comune, il segmento dove crescono tutte le fasce giovanili e della maturità. Fino ai cinquanta anni la qualifica è poca cosa. L'operaio

Crescono, infatti tra il 1999 e il 2002 i quarto livello con meno di 25 anni, mentre hanno un andamento più oscillatorio i pari età tra gli specializzati e si riduce il loro peso tra i qualificati.

Questi dati ci aiutano a capire un altro fenomeno quello dell'abbandono, dell'uscita dalla condizione di lavoratore

dell'edilizia per fare scelte diverse all'interno del settore o andare altrove.

Se si sovrappone il calo relativo alle due fasce di età comprese tra i 17 e 35 anni emerge con chiarezza come sia in questi anni, a cavallo dei "trenta", che si ha il punto critico, che si fa la scelta se restare operaio o diventare autonomo o imprenditore, oppure cambiare settore.

È a questa età che si decide.



## 5. I LAVORATORI STRANIERI: PIÙ GIOVANI E DEQUALIFICATI

La lenta marcia dei lavoratori stranieri all'interno della galassia edile italiana: così si potrebbe definire il processo di internazionalizzazione della nostra mano d'opera. Un processo lento che probabilmente la Legge Bossi-Fini sta contribuendo ad accelerare. Una maggiore certezza si avrà con i dati 2003.

Comunque è già possibile confermare che il salto nel 2002 c'è stato. Nei primi tre anni i lavoratori stranieri hanno roscchiato ai lavoratori italiani un 1 per cento all'anno. Nel 2002 il balzo: 4 punti in più. A ottobre dell'anno scorso rispetto al nostro campione gli stranieri erano l'11% del totale dei lavoratori iscritti. Vedremo poi come questa percentuale si articoli in modo alquanto diverso rispetto alle diverse aree territoriali del Paese.

Ma che cosa comporta questa immissione di forze nuove e "diverse"? Innanzitutto la stragrande maggioranza dei lavoratori stranieri ha meno di 35 anni (oltre il 70%) e pochissimi sono i lavoratori stranieri con più di 50 anni, al contrario dei lavoratori italiani, la maggioranza dei quali ha invece più di 35 anni.

L'immissione di mano d'opera straniera porta un sensibile ringiovanimento del settore.

Al loro ingresso nel mercato regolare va imputata l'inversione del





processo di invecchiamento registrato nell'ultimo biennio.

Un processo destinato ad accelerarsi in caso di tenuta della congiuntura favorevole e che invece sarà soggetto a possibili frenate qualora l'inversione del ciclo determini rischi di riduzione della mano d'opera.

Le dinamiche del mercato dell'edilizia e

dei lavori pubblici nei prossimi mesi avranno un ruolo determinante nel ridefinire la composizione della mano d'opera. Se l'orientamento sarà quello di una selezione del mercato in termini di qualità, di innovazione nella stessa gestione del "prodotto immobiliare", così come nel settore del genio civile prevarranno opere di maggiori dimensioni od opere dove tecnologia e gestione dei servizi assumeranno una rilevanza sempre maggiore anche le imprese dovranno selezionare la propria mano d'opera puntando su specializzazione e alti livelli di competenza.

In questo caso sarà l'ampio serbatoio degli operai comuni a venire colpito dalla recessione e ad essere destinato a un progressivo ridimensionamento determinando un rallentamento del processo di ringiovanimento.

I giovani lavoratori stranieri si concentrano, infatti, in questa fascia operaia per oltre i due terzi.

Il fenomeno degli stranieri non riguarda comunque soltanto gli operai comuni, ma tutti i livelli vedono crescere la loro percentuale.

L'internazionalizzazione della mano d'opera edile costituisce un processo inarrestabile e destinato ad assumere una caratteristica strutturale, al di là delle diverse fasi congiunturali.

## 6. LE DIVERSE DINAMICHE TERRITORIALI

L'analisi sulle diversità territoriali nella composizione e nelle dinamiche negli ultimi anni sconta per quanto riguarda la base dati CNCE una sovrastima del Nord e una sotto stima del Mezzogiorno rispetto alla struttura dell'occupazione reale.

Ciò va imputato sostanzialmente a due fattori:

- le imprese iscritte alle Casse edili sono imprese che operano con maggiori continuità nel settore dei lavori pubblici;
- le Casse edili che hanno comunicato i dati per l'intero quadriennio sono proporzionalmente in numero superiore al Nord rispetto al Sud.

Tenendo presente questo elemento, dal campione CNCE emergono comun-

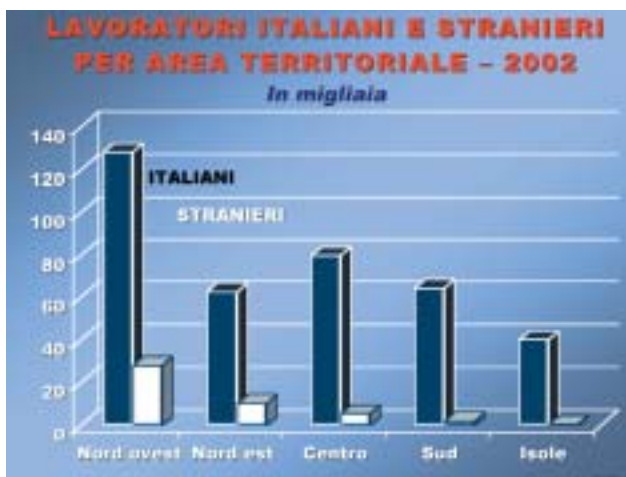
que alcune specificità e una varietà di situazioni che caratterizzano le singole Aree territoriali.

Mi limiterò ad evidenziare gli aspetti trasversali, rimandando alla lettura del Rapporto per la ricostruzione in dettaglio delle dinamiche e delle specifiche situazioni relative ad ogni singola Area.

Rispetto alle dinamiche territoriali il Cresme ha identificato quattro elementi:

• **Straniero fa rima con settentrione**

Se sul piano nazionale i lavoratori stranieri costituiscono l'11% del totale della popolazione edile a livello territoriale la composizione è profondamente differenziata: il 60% dei lavoratori iscritti opera nel Nord Ovest, una percentuale che diventa l'82% se si aggiunge il Nord Est.



• **Il giovane Nord Est**

Ed è il Nord Est l'Area che presenta la percentuale più alta di operai con meno di 25 anni poco più del 20% del totale dei lavoratori contro il 18% del Nord Ovest e meno del 15% del Sud.

La struttura territoriale vede un'edilizia al Nord sensibilmente più giovane rispetto al resto del Paese e un'edilizia meridionale caratterizzata da una presenza più forte di anziani.

In particolare i lavoratori con più di 50 anni costituiscono al Sud la stessa quota dei giovani nel Nord Est (20%). Mentre al Nord gli ultra cinquantenni si attestano intorno al 14%.



La conferma di questa contrapposizione tra Nord e Sud rispetto alla composizione per età proviene dall'osservazione delle due fasce "della maturità", per le quali si può constatare come quella più bassa - tra i 26 e i 35 anni - vada

decrescendo da Nord a Sud, mentre quella più alta, fino ai 50 anni, abbia un andamento sostanzialmente inverso.

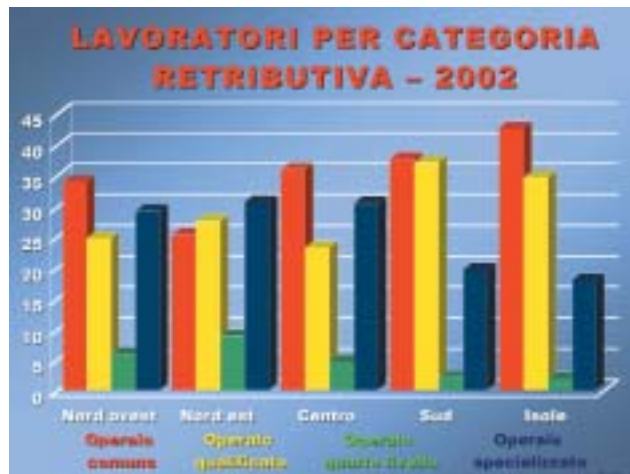
#### • Più qualificati e meglio pagati al Nord

Con l'esclusione del Nord Est che presenta una struttura occupazionale "anomala", tutte e quattro le altre aree sono caratterizzate da una presenza di operai comuni che supera la quota di un terzo del totale dei lavoratori iscritti. La percentuale più alta si registra nelle Isole con quasi il 43%. La dimensione della specializzazione è significativa nel Nord Est, dove con il 30% assorbe la quota maggiore di lavoratori, ma anche al Centro dove con una percentuale simile e insieme al 4% dei lavoratori del quarto livello si viene a bilanciare il peso degli operai comuni. Di poco inferiore al 30% anche il valore degli specializzati nel Nord Ovest.

Il Nord Est si caratterizza anche per la percentuale più alta di lavoratori con il quarto livello: poco meno del 9%, doppia rispetto a quella del Centro, ma anche superiore del 50% a quella del Nord Ovest. La differenza sul piano della qualificazione e della specializzazione tra il Centro Nord e il Sud con le Isole è veramente significativa.

Se si confrontano le due categorie più basse con le più alte il Centro-Nord ha un rapporto che oscilla tra il 53 e il 59% per le categorie meno qualificate contro 41/47% di quelle specializzate, mentre al Sud il confronto è tra il 75% delle meno qualificate e il 25% delle specializzate.

Ne consegue un mercato del lavoro occupato sostanzialmente spaccato in due con un Nord con una consistente presenza di specializzati e di livelli retributivi medio - alti (proporzionalmente all'intero universo edile) e un Sud a forte presenza di lavoratori di fascia bassa e con livelli retributivi molto inferiori.



#### • Gli stakanov del Centro

I dati CNCE evidenziano una significativa differenza del rapporto tra ore lavorate e numero dei lavoratori tra il Centro, il Nord e il Sud del Paese. (SLIDE 14)

Il delta tra le Isole dove la produttività annua è di 861 ore e il Centro dove mediamente ogni operaio lavora 1.239 ore è di 376 ore all'anno ovvero 7 ore e mezzo a settimana. Giocando con i dati si potrebbe dire che mediamente nelle Isole e nel Sud – dove il numero medio delle ore lavorate è 865 – nel 2002 si è

lavorato quattro giorni al mese in meno che nel Centro d'Italia (o sono state denunciate meno ore alla Cassa edile, come noi più ragionevolmente riteniamo debbe essere stato).

La maggiore produttività che si registra nel Centro e nel Nord Est va sicuramente collegata alla percentuale maggiore in queste aree di lavoratori specializzati, la categoria che come si è visto registra il numero più alto di ore medie lavorate all'anno.

Sulla base dei dati in nostro possesso la struttura dell'attività lavorativa rispetto al territorio sembrerebbe portare a una rappresentazione in tre macroaree:

- un'area che da Nord Est scende al Centro dove la maggiore strutturazione delle imprese e la più consistente presenza di operai di livello più elevato determina una produttività media che si attesta oltre le 1.200 ore l'anno per lavoratore;

- il Nord Ovest dove la forte presenza di lavoratori comuni e, in particolare, una maggiore mobilità e destrutturazione delle imprese determina un livello di produttività leggermente inferiore, ma comunque al di sopra delle 1.000 ore all'anno per lavoratore;

- il Mezzogiorno dove la forte dequalificazione, la maggiore incertezza del lavoro e una struttura imprenditoriale più leggera determinano una produttività media unitaria al di sotto delle 900 ore all'anno.

**NUMERO MEDIO ORE LAVORATE PER LAVORATORE - Valori percentuali**

	2002
Nord ovest	1.052
Nord est	1.168
Centro	1.239
Sud	865
Isole	861

## **7. CRESCE L'ATTIVITÀ LAVORATIVA COMPLESSIVA, CALANO MALATTIE E INFORTUNI**

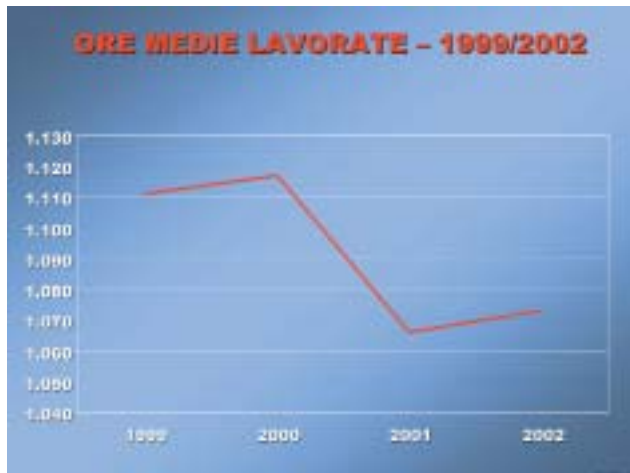
Complessivamente le ore lavorate sono cresciute progressivamente dal 1999 al 2002. Tra il primo e l'ultimo anno l'aumento è stato di circa un quarto (23,6%).

Mediamente un lavoratore edile ha lavorato nei quattro anni considerati circa 1100 ore.

Ne ha lavorate di più nel primo biennio, ma nel 2002 la produttività media oraria è risalita.

All'interno della composizione dei livelli di qualificazione più si sale la scala e più aumenta la produttività media.

La maggiore saltuarietà del lavoro, il maggior turn over che caratterizza gli



operai comuni condiziona la produttività media individuale e a sua volta questo segmento produttivo, per la sua consistenza, finisce con il determinare più di ogni altro il dato complessivo.

L'effetto è particolarmente evidente per il 2002 dove un calo delle ore medie lavorate al di sotto delle 800 ore

annue, per gli operai comuni, ha comportato un ridimensionamento generale della produttività media, nonostante il fatto che tutti gli altri livelli abbiano registrato le punte più alte di produttività media per l'intero periodo.

Concludo la mia comunicazione con il dato relativo alle ore per infortuni, malattie e altri motivi di assenza.

Ebbene i dati della CNCE evidenziano nel quadriennio un leggero calo. Mediamente si è passati dalle 10 ore annue per infortunio del 1999 alle 9 del 2002, con una riduzione del 10% (ciò può essere determinato anche dall'attività svolta dagli enti paritetici di settore, CPT) in attuazione delle politiche contrattuali per la regolarità e per la sicurezza. Più significativa la contrazione delle ore medie per malattia passate dalle 43 del primo anno alle 38 del 2002.

La riduzione è stata del 13%. Stabili invece le ore per altri motivi: mediamente si tratta di 3 ore a lavoratore all'anno.



Alcune considerazioni prima di affidare al dibattito delle parti sociali, l'analisi del CRE-SME sul primo rapporto della banca dati APE o della Commissione Nazionale delle Casse Edili.

Il fattore lavoro in edilizia è indicatore dell'andamento degli investimenti ed è direttamente proporzionale allo sviluppo del settore.

Il fattore lavoro insieme alle capacità organizzative, progettuali, tecnologiche e finanziarie è determinante per il successo delle imprese edili.



Il settore edile non può permettersi di sottovalutare e sotto-utilizzare la risorsa lavoro, le persone, le loro capacità intellettive e di pratica manualità, capacità che caratterizzano fortemente il lavoro edile. Di più la imprevedibilità, la pericolosità e la non ripetitività delle lavorazioni edili richiedono un ruolo dei soggetti tutt'altro che tradizionalmente esecutivo o passivo ma al contrario richiedono una organizzazione fortemente responsabilizzata, partecipativa consensuale e coinvolgente che esalta queste capacità tipiche della professionalità di chi lavora nel settore.

Queste capacità il settore non può lasciarle sbiadire o indebolire .

Nel lavoro di analisi non si è guardato solo agli elementi quantitativi ma ci si è voluti attardare ad osservare i trends ed i segnali che secondo noi le parti sociali dovrebbero valutare con la massima attenzione.

Occorrerebbe secondo noi che accanto alla crescita quantitativa ci fosse un salto di qualità e ciò sarà possibile se si guarderà non solo al frutto del lavoro quantanche alla dignità di chi ne è soggetto, imprese e lavoratori in un processo produttivo volto a sempre maggior qualità sociale, organizzativa, tecnologica.

Ogni capitolo del rapporto costituisce in se un'area problematica che il fattore lavoro sta vivendo in un contesto di crescita di tutti gli indicatori dell'edilizia negli ultimi anni.

Di fatto l'andamento negli altri settori, lasciato alle dinamiche del mercato e dei processi di globalizzazione, ha comportato che le opportunità di lavoro divenissero sempre più rare e meno garantite per tutti i cittadini. Nuove tecnologie, espulsioni ed indebolimento di manodopera, la proposta drammatica di una società senza lavoro, sono temi e problemi sempre aperti. In edilizia si è assistito ad un divenire in cui il lavoro diventa sempre più insicuro, mobile (autonomo, atipico), temporaneo e parziale, facendo sorgere nel settore molti interrogativi non solo a livello di avere un lavoro ma anche a livello di diritti di cittadinanza nel lavoro che potranno risultare ulteriormente e profondamente rimessi in discussione e sempre meno garantiti. Ci rendiamo conto che può sembrare azzardato proporre di considerare l'azione di perseguimento della qualità del lavoro nel mercato e nell'impresa come non solo non antitetica a quella della efficienza dell'impresa stessa, ma addirittura, a certe condizioni di governo del mercato, ad essa strettamente connessa e compatibile.

Gli Enti Bilaterali caratterizzano da tempo lo scenario delle relazioni sociali del nostro settore, non solo in termini partecipativi ma anche concertativi, e ciò non perché siano scomparse diversità d'interessi, ma perché la ricerca della massimizzazione della qualità del lavoro in senso sociale e produttivo ed il perseguimento della massimizzazione dell'efficienza dell'impresa possono non essere in contrasto, ma anzi in una organizzazione del lavoro moderna e con sempre più contenuto tecnologico debbono potersi progressivamente coniugare per raggiungere più alti risultati in entrambi i versanti.

Occorre non eliminare le differenziazioni ma fare cadere la pregiudiziale che considera gli obiettivi di imprenditori e lavoratori non conciliabili ed inversamente proporzionali al loro sviluppo. Per il nostro settore si tratta di riconfer-

mare ed aggiornare le convenienze a co-determinare che hanno dato vita al modello di relazioni sindacali e di accordi contrattuali di cui le Casse Edili sono strumento di attuazione.

Riusciranno le parti a costruire uno scenario che veda una possibile coniugazione di organizzazione del lavoro innovativa , aziende efficienti e produttive, (qualità del lavoro e quantità di lavoro). Riusciranno a superare la prassi che induce a fare agire ex post quando purtroppo determinismi ineliminabili e pesanti rigidità sono state innescate?

Riusciranno a ripristinare nel settore la concertazione con il coinvolgimento della mano pubblica per andare oltre le norme premiali, oltre il DURC , verso una politica industriale che premi il buon lavoro di imprese e lavoratori?

Per riuscire ci permettiamo di suggerire che occorre cogliere le opportunità che un ciclo positivo ci offre ed intervenire oggi, ex ante, per garantire un governo reale con progettazione antropocentrica del mercato e delle imprese; per sviluppare, potenziare, precisare il ruolo della bilateralità nell'incontro domanda offerta; per superare non solo la dicotomia tra interessi dell'impresa e del lavoratore ma per evitare che prendano piede altre pericolose dicotomie, anche per un domani con un ciclo meno favorevole, tra gli interessi di chi, impresa o lavoratore, ha trovato lavoro e chi invece lo cerca ma non lo trova.

L'invecchiamento, la dequalificazione, gli immigrati, gli esodi, la crisi di vocazioni e di fedeltà al settore, la necessità di formazione continua, i problemi connessi all'incontro domanda offerta, la regolarità contributiva e la lotta alla concorrenza sleale ed al lavoro nero, le garanzie di regole e diritti omogenei sul mercato nazionale oltre che dentro le singole imprese, sono questi i temi ed i problemi che con l'analisi dei dati delle Casse Edili affidiamo al dibattito di oggi ed alla discussione tra le parti sociali.

Dalle risposte che saran date a questi problemi dipenderà il futuro del fatto-re lavoro in edilizia ed anche della considerazione sociale del lavoro edile nella coscienza collettiva.

Ci auguriamo che i segnali che vengono dalle Casse Edili siano ben utilizzati nell'interesse delle imprese e dei lavoratori del settore e, con una punta di orgoglio, del contributo che il settore edile può offrire allo sviluppo socio-economico del Paese.



*I partecipanti alla tavola rotonda*



## **Intervento alla tavola rotonda**

*Franco Martini*  
*Segretario Generale Fillea-Cgil*

Faccio due considerazioni sullo scenario che ci è stato rappresentato e sul quale il vice presidente Moscuza ha concluso ponendo degli interrogativi che non sono semplici. Credo che le risposte appartengano più alla pratica delle relazioni sindacali, anche molto impegnative che ci attendono nelle prossime settimane, piuttosto che all'esito di questo Convegno, che tuttavia è un passaggio importante, soprattutto in vista di un appuntamento come quello del contratto da rinnovare che è una sede non secondaria per affrontare una parte dei problemi qui proposti.

Una prima considerazione. Nelle prime due frasi della relazione è contenuto secondo me un po' il senso fondamentale di questo convegno e cioè l'importanza della conoscenza della realtà per anticipare le tendenze. Ovviamente non è solo un'esercitazione statistica quella che tentiamo fare. Oltretutto l'iniziativa di oggi si aggiunge allo sforzo, già in atto da tempo da parte del sistema – lo chiamo così – del settore (le parti sociali e la bilateralità), di definire attraverso il rapporto con altri soggetti sistemi a rete utili per la conoscenza della realtà e per intervenire su di essa. È importante la convenzione che abbiamo fatto con l'Istat, con il quale abbiamo siglato un'ipotesi d'intesa, così come l'intreccio con Inps e Inail sul terreno importante della regolarità contributiva, che rientra nel tentativo di mettere in sinergia le nostre conoscenze, che sono tantissime, con gli obiettivi legati alla qualificazione dei processi in corso che investono il settore. Siccome queste iniziative sono importanti soprattutto per elevare la competitività del nostro sistema, in questo caso parlo del sistema della bilateralità, dobbiamo sapere che questo sforzo di mettere in relazione la conoscenza con il cambiamento è un elemento che spinge necessariamente, inevitabilmente verso una capacità del sistema di auto-riformarsi, per introdurre al suo interno quel coraggio di ridefinirsi per svolgere nuovi compiti, per poter rendere efficienti ed efficaci questi nuovi strumenti legati alla conoscenza. Lo dico perché spesso nei nostri convegni, soprattutto quando si occupano della nostra bilateralità (e quindi delle nostre Casse Edili con tutto quel che ne consegue), uno dei temi è la difficoltà che ha il nostro sistema di auto-riformarsi, stretto tra i problemi oggettivi e reali che si incontrano anche nell'evoluzione rispetto a compiti e fun-

zioni nuove e uno spirito un po' auto-referenziale, di auto-conservazione. Questa critica non è rivolta a qualcuno in particolare, è rivolta a tutti noi, a quelli che sono i soggetti fondatori e costitutivi di questo sistema. Ecco, io credo che se questa mattina presentiamo un'operazione importante, che è quella di mettere in relazione tra loro le conoscenze dei fenomeni con gli obiettivi del cambiamento, bisogna sapere poi che – per la parte che spetta direttamente alle parti sociali e per loro tramite il sistema della bilateralità – noi dobbiamo vincere la battaglia della riforma del nostro sistema della bilateralità e metterlo all'altezza di competere con quelli che sono compiti nuovi che si sono aggiunti a quelli che le Casse Edili, le Scuole Edili devono svolgere.

Il presidente Barbato, nella sua apertura, ha citato uno di questi temi: quello della previdenza complementare di cui parleremo nelle ore successive. Noi dobbiamo cogliere anche un argomento come quello di stamattina come elemento di sollecitazione per immaginare una forza intrinseca del sistema della bilateralità per aiutare questi sistemi di messa in rete. L'esempio più semplice da farsi per spiegare quale sia il rischio di auto-conservazione è quello di uno Stato che continua a vivere con tante piccole, medie o grandi repubbliche indipendenti che addirittura avrebbero problemi a parlare tra loro, a mettersi in relazione, a crearsi dei sistemi tra loro, sia orizzontali che verticali, sia rispetto al territorio che alle discipline (la formazione, la sicurezza e così via). Dobbiamo noi per primi affrontare con il necessario coraggio la spinta che viene da una riflessione come questa per rendere queste strutture moderne al punto giusto e necessario per poter svolgere al meglio questi compiti nuovi che vengono richiesti.

Seconda riflessione. Certo, i dati sono in parte oggettivi; poi so bene che se facessimo una tavola rotonda tra i produttori dei dati, allora sarebbe un dibattito senza fine: ci sono sempre i dati più gusti e quelli più veri perché poi implicano metodologie e cose di questo genere. Però credo, francamente, che al di là della percentuale esatta, le tendenze sono sicuramente incontestabili. La morale, la fotografia che viene fuori chiaramente è quella di un settore che continua ad invecchiare. È una patologia o è un male curabile? Credo che sia questa la domanda di partenza fatta dal Vice-presidente Moscuza e poi affidata al ruolo delle parti.

Questo invecchiamento del settore è una condanna del destino, è una tendenza che può essere aggredita? Indubbiamente l'invecchiamento è la conseguenza di una spirale che si forma tra le cause e gli effetti, ma poi diventa difficile distinguere qual è la causa e qual è l'effetto se questo mercato del lavoro nel settore delle costruzioni e in particolar modo nell'edilizia è un Mar Mediterraneo senza grande ricambio di acqua (perché alla fine è questa l'immagine con qualche debole corrente che entra dallo Stretto di Gibilterra...). Indubbiamente c'è della patologia, ma c'è anche qualcosa che appartiene ad una soggettività che le parti, gli attori potrebbero mettere in campo non per allargare lo Stretto di Gibilterra ma per aiutare la produzione di correnti, di movimenti, di una dinamica maggiore. Perché poi gli stranieri, come qui è stato

ampiamente spiegato, hanno una funzione – per adesso – essenzialmente quantitativa e non qualitativa, rispondono ad un dato di natura prevalentemente quantitativa. Nel dato dei giovani emerge chiaramente il dato qualitativo della patologia o del male curabile, perché i giovani non sono incentivati ad entrare, non sono attratti nell'entrare nel settore, non sono incentivati a restarvi, quindi sicuramente c'è qualcosa che riguarda i processi di qualità all'interno dei percorsi di carriera. Allora io ho provato a trovare una spiegazione per capire se è una patologia o un male curabile. È un mercato, questo, di per sé poco innovativo? È un mercato di per sé di poca qualità? È questo? Io non lo so se è questo. Sicuramente nelle cose che si dicono e che si dice di fare nel futuro di breve e medio termine non è vero che non c'è la qualità del mercato o che non potrebbe esserci perché, o che si tratti del mercato delle grandi infrastrutture (partiamo da quest'estremo) o che si parli del mercato quello più tradizionale – io cito un elemento che il presidente de Albitis ha introdotto nella sua relazione all'assemblea annuale dell'Ance, parlando di marchio della "casa doc" - io presumo che ci sia tra questi due estremi il tentativo di rispondere a quella che è una soglia d'innovazione che si intravede, perché un paese che vuole superare il suo deficit strutturale lo può fare solo con un balzo tecnologico non indifferente. Un paese che vuole misurarsi con le nuove sfide, ad esempio quelle della bioedilizia o della riqualificazione del tessuto urbano delle città è indubbiamente un paese che individua nel settore che si occupa di quelle cose un settore che può produrre qualità e quindi valore aggiunto e che per fare questo non può che essere un settore che ha a che fare con i processi di innovazione anche altamente qualificati dove la tecnologia è presente. Il punto è: perché questa potenzialità non è travasata nel mercato del lavoro?

Ci sono due dati non indifferenti. Il primo riguarda la struttura dell'impresa; dove purtroppo non ci sono grosse novità. Qui sarebbe importante poter fare un'analisi in parallelo con quella che è la dinamica della struttura dell'impresa che resta un'impresa eccessivamente polverizzata e quindi poco propensa a poter portare in sé quegli elementi di valore aggiunto che un mercato di qualità ha in sé. E poi, sicuramente, un insieme di politiche di sostegno che mancano nel settore, anch'esso un dato reale. Questo è un settore che per potenzialità meriterebbe un insieme di politiche di sostegno di cui non gode, se non per quanto riguarda alcune politiche provvisorie, alcuni interventi parziali che non fanno ovviamente tutte insieme una politica industriale.

Morale della favola, per chiudere e inserirsi meglio nella domanda finale di Moscuza (cosa possono fare le parti sociali?). Io credo che noi abbiamo questo appuntamento di cui parlavo all'inizio: scadono i contratti. Se tutto ciò di cui abbiamo parlato questa mattina ha a che fare con la messa in campo di politiche di sostegno e di incentivazione anche all'investimento sul capitale umano, bisogna interrogarsi se i nostri contratti di lavoro parlino al futuro. Mi rendo conto che dobbiamo parlare per slogan e quindi rischiamo di consegnare frasi ad effetto che avrebbero bisogno di approfondimenti, non c'è ombra di dubbio. Ma quando dico interrogiamoci se i nostri contratti cercano di anticipare e

dare risposte ad alcune tendenze, dico che probabilmente questa scadenza dei contratti nazionali dovrebbe essere qualcosa in più di una normale operazione di manutenzione contrattuale. Se il problema centrale è quello di una cultura del lavoro e dell'impresa nuova per il settore, dovremmo avere l'ambizione (imprese e sindacati) di immaginare quello che potrebbe essere una sorta di "new deal" delle costruzioni nel nostro paese, cioè l'apertura di una fase nuova, che non può essere di breve termine, naturalmente. Io avverto questo limite, spesso: che quando dobbiamo cercare le soluzioni ad un problema, spesso pensiamo che se, la soluzione non c'è domani mattina, il problema non conviene neanche affrontarlo. Io penso che dei contratti che si rinnovano dovrebbero essere rinnovati pensandoli all'interno di un percorso che ha delle tappe di breve, di medio e di lungo termine dentro un processo che noi facciamo decollare e che indubbiamente ha davanti a sé un percorso da svolgere. Quindi, quando parliamo di riforma degli inquadramenti, del ruolo della professionalità nei percorsi di carriera e delle ricadute che queste devono avere nell'impianto anche delle normative contrattuali come abbiamo fatto per la previdenza complementare: non è che il giorno dopo abbiamo risolto tutto, abbiamo avviato un percorso, ma la direzione è quella.

Io credo che dovremmo cogliere l'occasione del rinnovo dei contratti di lavoro per verificare se vi è una convergenza comune sulla necessità di far sì che tutta questa riflessione ci induca ad avviare una fase nuova nella crescita della cultura del lavoro e dell'impresa nel settore delle costruzioni, costi quel che costi non solo in termini contrattuali, ma di innovazione culturale anche delle parti che dovrebbero affondare anche compiti nuovi; il tema del mercato del lavoro è un esempio lampante. E io lo dico non perché c'è una normativa nuova che ci spinge perché, anche se non ci fosse stata (questo lo abbiamo detto altre volte), avremmo dovuto comunque farlo, perché è un obbligo misurarsi con queste dinamiche innovative. Io credo che occorra coraggio in questo, la conoscenza della realtà ci aiuta anche se poi è comunque una scelta volontaria, soggettiva. Per quanto riguarda l'organismo che rappresento la voglia di mettersi in discussione anche per anticipare alcuni fenomeni e per trovare delle soluzioni per tempo c'è e quindi mi auguro che ci sia anche in tutti gli altri soggetti. Grazie.



## **Intervento alla tavola rotonda**

*Andrea Mancini  
Direttore del dipartimento  
delle statistiche economiche ISTAT*

Grazie molte alla Cnce in primo luogo, ma anche all'Ance e alle tre federazioni dei sindacati Cgil, Uil e Cisl. Non c'è dubbio che, in questa sessione, la presenza dell'Istat può essere interpretata come quella di una parte terza. Ora, che sia un terzo "incomodo" o di un terzo "comodo" dipende sostanzialmente dai livelli di collaborazione che si riescono a portare sul campo in materia di informazione statistica sui fenomeni che riguardano il settore delle costruzioni e, più in particolare, il settore del mercato del lavoro nel settore delle costruzioni.

Direi che questo ultimo intervento che abbiamo sentito mi trova perfettamente concorde, perché Martini ha ricordato la necessità di costruire dei sistemi informativi che ci consentano di governare le decisioni. Da questo punto di vista, ricorderei che il termine "statistica" nasce da lontano, dal sistema delle monarchie assolute del Settecento proprio come sistema di informazioni per lo Stato (da qui il nome). L'evoluzione del termine ci ha portato a considerare la statistica proprio come informazione che viene resa disponibile a tutti i decisori, ivi comprese le parti sociali.

Io vorrei centrare questo mio intervento su due obiettivi molto precisi: illustrare in primo luogo il sistema delle statistiche sul settore delle costruzioni che abbiamo all'Istat e l'attività congiunta che abbiamo iniziato tra Istat e Casse Edili e poi, in secondo luogo, mi permetterei alcuni commenti sull'interessantissimo lavoro che è stato presentato questa mattina.

Riguardo al primo punto ho voluto suddividere questa presentazione delle statistiche disponibili nel sistema Istat tra quelle tradizionali e quelle innovative, per fare chiarezza su quanto stiamo producendo anche con il contributo delle parti sociali. Le statistiche tradizionali nel settore delle costruzioni sono sostanzialmente quelle sulla struttura economica delle imprese. Da ultimo è stato citato da Martini questo aspetto; al di là delle informazioni sui lavoratori, noi abbiamo moltissime informazioni sulle imprese; si tratta di informazioni annuali su fatturato, su addetti, su costi intermedi, su valore aggiunto, in una parola su tutte quelle variabili di economiche che consentono di fare raffronti sia nel settore costruzioni a livello europeo, sia tra settore costruzioni e gli altri settori dell'economia nazionale.



Il secondo punto è più specifico e riguarda le rilevazioni sulle concessioni edilizie; utilizzando le informazioni sulle superfici e sul numero di abitazioni, costruiamo un indice trimestrale per Eurostat. Inoltre vengono effettuati dei riepilogativi annuali per comune, estesi anche alle altre variabili della rilevazione. Questa è assolutamente tradizionale nel nostro sistema e viene svolta insieme agli uffici di statistica dei comuni. Attualmente stiamo cercando di applicare dei miglioramenti dal punto di vista metodologico che ci consentiranno di recuperare in tempestività dei risultati.

Un'altra importante attività tradizionale dell'Istat è la rilevazione delle opere pubbliche. Anche questa viene effettuata con la collaborazione delle amministrazioni pubbliche. Con essa possiamo misurare il valore dei lavori iniziati e quello dei lavori eseguiti a un livello di dettaglio provinciale. Infine, abbiamo una vecchia, tradizionale e sempre utile rilevazione che è quella delle forze di lavoro dal lato dell'offerta, dal lato cioè dei lavoratori e delle famiglie. Questa è una rilevazione che produce degli indici trimestrali, che ci consentono di fare poi tutte le rilevazioni sui tassi di disoccupazione e di occupazione. Vorrei però citare anche un'altra tradizionale rilevazione dell'Istat in merito al mercato del lavoro, che ovviamente interessa anche il settore delle costruzioni; si tratta della rilevazione mensile che ci consente di elaborare l'indice delle retribuzioni contrattuali. Questa rilevazione è molto utile, ma anche incompleta per capire come funziona il mercato ed è per questo motivo che è necessario aggiungere altre informazioni sull'andamento delle retribuzioni, come dirò fra un momento.

Infine le nuove informazioni che nell'ultimo biennio abbiamo introdotto, anche grazie alla collaborazione della Cnce. In primo luogo l'indice trimestrale della produzione nel settore delle costruzioni, che mancava in Italia al contrario di molti paesi europei. Un indice vuol dire un indicatore mensile o trimestrale (comunque congiunturale) che ci consente di seguire le variazioni tendenziali, intese come raffronto sullo stesso periodo dell'anno precedente, o le variazioni congiunturali, intese come variazioni sul periodo di riferimento immediatamente precedente (per esempio marzo su febbraio oppure maggio su aprile).

Da questo punto di vista, la collaborazione con la Cnce ha consentito di elaborare l'indicatore della variazione dei livelli totali di produzione del settore delle costruzioni e ci attendiamo, nel prossimo futuro, di disaggregare queste tendenze distinguendo tra edilizia e genio civile. Dietro questa necessità c'è il Regolamento dell'Unione Europea "Short term statistics" n° 1165 del 1998, che dobbiamo rispettare come paese membro.

Non finisce qui, però, l'innovazione in campo statistico. In materia di occupazione ci sono degli elementi piuttosto interessanti per le parti sociali. A partire da gennaio 2003 con anno di riferimento base 2000, abbiamo ampliato la rilevazione degli occupati, delle ore di lavoro dei dipendenti, delle retribuzioni e del costo del lavoro per dipendente e per ora lavorata a tutte le grandi imprese del settore costruzioni. Questa è una rilevazione tradizionale, ma che non veniva effettuata sul settore delle costruzioni. Ovviamente l'obiezione è: le grandi imprese delle costruzioni sono pochissime e quindi rispetto al mercato del

lavoro coprono una quota piuttosto bassa dell'occupazione. Dunque, l'altra innovazione è quella di una nuova batteria di indicatori che da novembre 2002 abbiamo in diffusione e che riguarda le retribuzioni effettive anche nel settore delle costruzioni con serie storica dal 1996 fino al 2002. I primi giorni della prossima settimana sarà emesso un comunicato stampa con i dati degli ultimi due trimestri del 2002 e a settembre andremo a una pubblicazione regolare di queste informazioni a 90 giorni dal trimestre di riferimento.

Qui desidero spiegare come abbiamo costruito queste informazioni che hanno assunto la denominazione Oros (Occupati, retribuzioni, oneri sociali). Per la raccolta dei dati non abbiamo disturbato le imprese, né quelle grandi né quelle piccole. Infatti abbiamo utilizzato le informazioni contenute nei modelli DM10 dell'INPS, impiegando 4 anni in un rilevante lavoro metodologico per produrre livelli di stima che ci consentono di diffondere degli indici trimestrali di variazione percentuale del costo del lavoro, delle retribuzioni effettive e degli oneri sociali.

Per quanto riguarda l'indice della produzione, che è l'indice frutto della collaborazione tra Istat e Cnce, vorrei sottolineare che si tratta di una soluzione metodologicamente molto innovativa e la vorrei brevemente illustrare. Noi utilizziamo i dati che provengono dalle imprese delle costruzioni relativamente agli input del processo produttivo e stimiamo una funzione di produzione sulla base del numero di ore lavorate (dati Cnce); inoltre utilizziamo anche le informazioni rilevate dall'Istat sugli acquisti di materie prime e sulle immobilizzazioni tecniche, applicando i coefficienti tecnici di questa funzione di produzione. In questo modo produciamo un'informazione non sui livelli di produzione, ma sulle variazioni dei livelli nel tempo. Infatti ci serve di offrire un'informazione congiunturale, tramite numeri-indice e le loro variazioni. Attualmente l'indice viene prodotto su base trimestrale, ma in 'accordo con la Cnce abbiamo intenzione di passare ad un aggiornamento mensile. La fornitura dei dati di base avviene per ora da parte di 29 Casse Edili che inviano a 45 giorni dal periodo di riferimento le informazioni sulle ore lavorate, sul numero delle imprese che fanno parte della Cassa Edile, sul numero degli operai e degli apprendisti. A queste informazioni aggiungiamo quelle derivanti dalle rilevazioni mensili dell'Istat sul fatturato e sugli ordinativi delle imprese industriali che ci dicono di quanto variano le vendite di cemento, di calce e di altri beni intermedi utilizzati nel processo produttivo delle costruzioni. Questo ci consente di produrre l'indice trimestrale della produzione nel settore delle costruzioni a 60 giorni dal termine del periodo di riferimento.

Finora la collaborazione delle Casse Edili è stata su base sperimentale e volontaria, ma ormai abbiamo firmato la convenzione tra l'Istat, l'Ance e le tre federazioni dei sindacati e pertanto possiamo passare a un impianto regolare della produzione del nuovo indice.

Vorrei sottolineare il beneficio che si trae da questa innovazione, perché otteniamo un indicatore sicuramente utile a costo zero per le imprese. Pensate che, se avessimo dovuto ricorrere ad una rilevazione trimestrale diretta sulle impre-

se mediante questionario, il campione non avrebbe potuto essere inferiore a 9mila imprese. Queste avrebbero dovuto compilare mensilmente un questionario. Dunque, come vedete, la semplificazione amministrativa (almeno in campo statistico) sta procedendo ed è possibile ottenere una forte riduzione dell'onere statistico sulle imprese proprio grazie all'utilizzo di questo sistema informativo che abbiamo deciso di costruire insieme.

In merito alle prospettive della collaborazione, mi sembra che dobbiamo puntare (e lo ha detto in precedenza il dottor Moscuza) all'acquisizione dei dati sulle ore lavorate attraverso questo servizio di cattura telematica. Inoltre bisogna ampliare l'analisi arrivando a una distinzione tra edilizia e genio civile, ma anche una disaggregazione territoriale pertinente e statisticamente significativa, perché non possiamo dimenticarci che esistono dei governi regionali ai quali servono informazioni statistiche a supporto dei loro processi decisionali. E poi dobbiamo lavorare ancora per sviluppare la collaborazione per assicurare il ritorno delle informazioni alle Casse e, per loro tramite, alle parti sociali. L'Istat è disponibile a fornire le informazioni e l'esperienza metodologica per creare una pubblicazione congiunturale delle Casse Edili, in modo da mettere insieme l'analisi economico-statistica del settore attraverso le informazioni più pertinenti, tempestive, utili ai vostri specifici bisogni di analisi.

Passando ad un commento dei dati che avete illustrato oggi. Ho letto questo interessante paper, l'ho anche commentato insieme ai miei più diretti collaboratori del settore delle costruzioni e così possiamo proporvi qualche riflessione di confronto. Nel **grafico 1** è riportato il nuovo indice del settore delle costruzioni, così come

Indice di prod., ore e acquisti - Anni 1996-2002 var. tend.

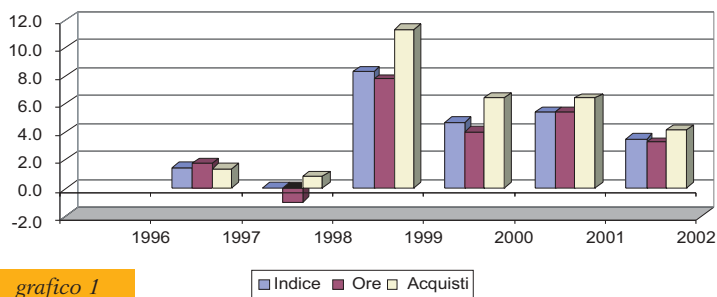


grafico 1

■ Indice ■ Ore ■ Acquisti

viene disaggregato in tre informazioni: l'indice della produzione, l'indice delle ore lavorate e l'indice degli acquisti che deriva dall'indagine sulle vendite di beni intermedi attinenti all'edilizia. Vedete che è confermato un andamento molto vivace nell'ultimo quadriennio. Si tratta in buona sostanza di una variazione che supera il 20% nei quattro anni considerati, dal 1999 al 2002. Sia le ore lavorate, sia gli acquisti di input per la produzione seguono questo trend di crescita. Ma l'intensità con cui crescono gli acquisti è superiore a quella con cui crescono le ore lavorate. Nel caso degli acquisti la variazione tra il 1998 e il 2002 è del 31,5%, mentre nel caso delle ore lavorate è del 22%. Quindi uno scarto che va attribuito in primo luogo alla dinamica della produttività del lavoro. Questo segnale è coerente con alcuni risultati del paper, come chi mi ha preceduto ha voluto sottolineare.

Vediamo poi l'andamento degli occupati come emerge dalla rilevazione Istat

sulle forze di lavoro nel settore delle costruzioni (**grafico 2**). Si tratta delle variazioni tendenziali dell'indice, con riferimento a ciascun trimestre dell'anno prece-

Occupati totali nelle costruzioni - Anni 1995-2002 var. tend.

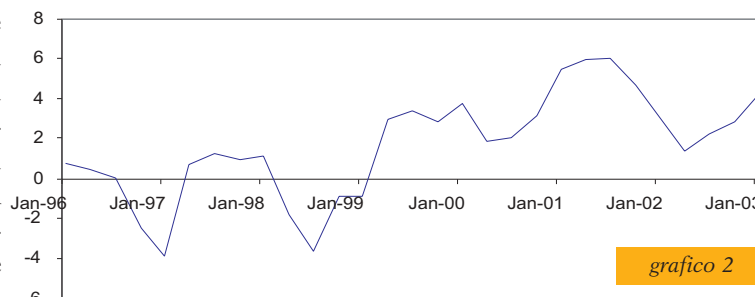


grafico 2

dente. Anche qui gli elementi di valutazione del trend sono piuttosto omogenei ai precedenti: l'occupazione totale cresce del 13,2% dal 1998 al 2002 (il picco sta nel 2001); la variazione annua del 2001 è del 5,5%; abbiamo un dato del primo trimestre 2003 che conferma l'esistenza di una fase di espansione; l'occupazione dipendente cresce più di quella totale. Questo è un punto importante che collima con alcune cose che sono state illustrate nella relazione generale.

Vorrei farvi vedere anche qualcosa sulle grandi imprese (sopra i 500 dipendenti), che in Italia nel settore delle costruzioni sono pochine, non arrivando a 40. Gli occupati mostrano una forte crescita fino ad agosto del 2001 (**grafico 3**); in particolare nella prima parte dell'anno le variazioni tendenziali sono tutte superiori al 9%, mentre a partire dal marzo del 2002 si registrano delle variazioni tendenziali negative; il minimo è ad agosto 2002, mentre solo a marzo del 2003

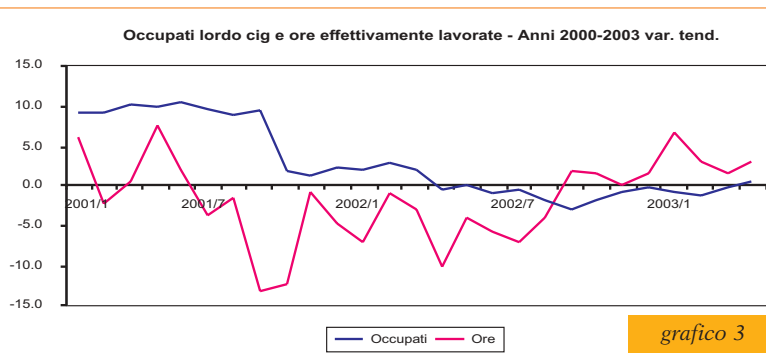


grafico 3

torna un piccolo spiraglio di positività sotto il profilo degli occupati al lordo della Cassa Integrazione Guadagni. Quanto poi alle ore effettivamente lavorate, esibiscono delle variazioni tendenziali che sono negative da giugno 2001 all'estate 2002: il minimo è ad agosto del 2001 (-13%) e un'inversione di segno a partire da agosto 2002. Anche qui abbiamo una variazione tendenziale positiva dell'ultimo trimestre considerato, il primo del 2003. Ripeto, questi sono dati che riguardano poche grandi imprese.

Passo ora ai nuovi indicatori Oros e, in particolare, ai tassi medi annui di variazione delle retribuzioni effettive per unità standard di lavoro. **Nel grafico 4** non appare il 2002 perché c'è l'embargo fino a che l'Istat non diffonderà la "Statistica in breve" con i dati riferiti agli ultimi due trimestri. Ma a partire da settembre diffonderemo i dati del secondo trimestre del 2003 a 90 giorni. Inoltre il nostro obiettivo è quello di arrivare ad una loro pubblicazione a 60

giorni, anche se per cogliere questo obiettivo di maggiore tempestività dobbiamo risolvere ancora qualche problema, in quanto i dati del DM10 riferiti al campione delle imprese più veloci arrivano dopo 50 giorni dalla fine del mese di riferimento. Tornando al grafico 4 si nota bene che nel 2001 c'è stato un picco delle retribuzioni effettive. Ora, questa è l'informazione che mancava per il mercato del lavoro.

Possiamo passare al commento su come cambia il lavoro in edilizia, cioè

sul lavoro che è stato presentato questa mattina. Io credo che il maggiore valore del contributo proveniente dalla banca dati Ape sia nella originalità dell'informazione disaggregata. L'Istat non riesce, né potrà riuscirci in futuro, ad arrivare a questi livelli di dettaglio: i costi sarebbero altissimi. Quindi ben venga questa sussidiarietà, valore pertinente all'Europa e al federalismo in Italia. Ad esempio la composizione della manodopera sulla base della qualifica è essenziale alla comprensione del funzionamento di specifici mercati del lavoro. Ad esempio il livello di disaggregazione territoriale è molto pertinente e quindi va sfruttato. Anche le informazioni sulla presenza dei lavoratori stranieri sono molto rilevanti. Tutte queste informazioni mi sembrano veramente molto pertinenti proprio perché sono disaggregate, perché entrano nel dettaglio, perché sono originali e dunque estremamente utili come complementi dei quadri generali resi dall'informazione statistica ufficiale. Poi, e qui passiamo ad un altro punto, mi sembra che questi dati siano coerenti con i fatti stilizzati che vengono rilevati dall'Istat, soprattutto per quanto riguarda le dinamiche del mercato del lavoro nel settore delle costruzioni. Gli stessi ricercatori che hanno preparato il paper mi sembra che collochino molto chiaramente il ciclo espansivo, un ciclo che ha forti coerenze con quello espansivo emergente dagli indicatori Istat in generale e dal nuovo indicatore della produzione nel settore delle costruzioni in particolare. Ci sono poi delle divergenze. Ma queste, se non vanno sottovalutate, non devono neanche essere esaltate, perché spesso hanno delle spiegazioni semplici. Un esempio è costituito dalla presenza del lavoro femminile che viene citata nel paper: gli autori sottolineano la differenza con il dato delle forze di lavoro. Ma questo è naturale, perché le Casse Edili non tengono conto del lavoro impiegato nelle imprese, laddove forse la presenza femminile anche nel settore costruzioni è più consistente; mi pare di ricordare che si attesti intorno al 7%.

Per concludere, io vi ringrazio ancora per l'invito in questo bel posto, ma soprattutto per questa collaborazione che spero continui nei prossimi mesi con grande lena. Spingerò i nostri ricercatori a stabilire strettissimi contatti di collaborazione con le Casse Edili. Grazie.

#### Andamento delle retribuzioni

	Indice	Var. tend.
1996	100,0	
1997	104,5	4,5
1998	106,4	1,8
1999	108,3	1,8
2000	109,8	1,5
2001	112,7	2,6

grafico 4



## **Intervento alla tavola rotonda**

*Giampiero Astegiano  
Vicepresidente ANCE*

Un anno particolare per gli enti bilaterali al centro dell'attenzione di un mondo del lavoro a sua volta al centro di un dibattito importante e soprattutto di novità legislative fondamentali.

Probabilmente ricorderemo il 2003 per le riforme in atto sulla via della flessibilità come ancora si ricorda il 1970 per lo statuto dei lavoratori.

E noi, "noi" datori di lavoro delle costruzioni e "noi" organizzazioni sindacali dell'edilizia, noi insieme questi enti li abbiamo creati.

Quante volte nei nostri discorsi abbiamo citato la lungimiranza dei nostri predecessori.

Ora dobbiamo essere all'altezza e protagonisti, con i nostri enti, di un mondo del lavoro in cambiamento.

È la terza volta che in questo anno ci vediamo (imprenditori, sindacati, direttori delle casse edili).

A Roma a marzo, a Perugia lo scorso mese, oggi qui ospiti della Commissione nazionale paritetica per le Casse Edili.

Sempre momenti importanti, con all'attenzione temi diversi, ma con l'obiettivo unico e comune che questi enti, le Casse Edili in particolare, viaggino veloci, fluidamente, ma – e su questo punto voglio incentrare il mio intervento – entro binari saldi, tracciati da bravi "ingegneri" che in questo caso sono le parti sociali.

Binari che non è possibile scavalcare. pena l'impossibilità di tenere gli enti all'altezza dei compiti loro assegnati in un momento storico che invece ha tutto per sottolinearne ed evidenziarne l'importanza.

Tra qualche mese scade il contratto collettivo nazionale di lavoro.

Sarà una tornata particolare proprio perché sarà la prima dopo l'approvazione delle nuove normative.

Il contratto dovrà recepire le novità, ma soprattutto dovrà individuare e condividere una riforma degli enti bilaterali essenziale per lo sviluppo degli stessi al servizio non solo degli operai, ma anche delle imprese.

La riflessione all'interno dell'associazione di cui sono vice presidente, a testimonianza dell'importanza che gli imprenditori edili annettono a questi temi, è

iniziata da tempo e ha portato a soluzioni che saranno proposte nell'ambito del negoziato.

Ritengo non siano soluzioni di parte, ma soluzioni che ho già sentito essere condivise anche dai sindacati rappresentati questa mattina dal segretario della Fillea -Cgil.

Quali ?

Partendo dal presupposto della necessità assoluta di avere in edilizia un sistema di enti bilaterali - e voglio sottolineare la parola "sistema" nel senso più ampio ricomprendendo tutti gli enti ovviamente anche quelli costituiti dalle organizzazioni artigiane - è necessario introdurre regole cogenti valide per tutti, tali da rendere automatica l'adozione delle decisioni che le parti sociali concordano.

A corollario, adozione di meccanismi e procedure di verifica e controllo delle attuazioni, da parte degli enti bilaterali, delle direttive provenienti dal livello centrale.

Proporremo poi di individuare insieme una serie di prestazioni delle casse edili da inserire in un elenco tassativo non derogabile in modo da rendere uniformi i compiti e le attività di questi enti su tutto il territorio nazionale, in una logica di razionalizzazione del sistema.

Occorre riorganizzare tutte le prestazioni delle Casse Edili. Anche qui ci soccorre il contratto nazionale ove viene specificato l'obiettivo di verificare la situazione delle prestazioni collaterali attualmente in essere presso le casse in modo da poter concentrare lo sforzo solo verso interventi selezionati così da qualificare al massimo l'attività delle Casse.

In una logica di sistema che conduce imprese e lavoratori a conoscere - a prescindere dal territorio di operatività - le prestazioni erogabili dai nostri enti.

Prestazioni fruibili ovviamente in modo certo e soprattutto attraverso regole omogenee.

Già a marzo, nel mio intervento, avevo fatto cenno alla "malattia".

Desidero sottolineare ancora come esempio di possibili tagli l'attuale sistema dal rimborso o conguaglio delle ore di malattia che in molti casi si presta ad un uso distorto nascondendo ben altre cause di assenza di lavoro.

Come in una azienda che si rispetti, dovremo cogliere l'obiettivo della massima efficienza di tutti i nostri enti ed un corretto rapporto tra costi e benefici.

Ciò potrà avvenire individuando aliquote contributive in equilibrio rispetto alle uscite per prestazioni e poi le riserve patrimoniali dovranno essere proporzionali a tali uscite che - come ho già avuto modo di dire - saranno individuate sulla base di regole fissate al livello centrale.

Si tratta di una strategia complessiva di ordine economico che porterà a costi contrattuali appropriati per il settore che, come a tutti noto, versa in una situazione di sperequazione rispetto a tutti gli altri comparti sotto l'aspetto del costo del lavoro derivante dagli oneri di legge: nel settore delle costruzioni l'incidenza degli oneri sociali sulla retribuzione lorda è superiore di oltre 10 punti percentuali rispetto a quanto si verifica nell'industria manifatturiera.

La situazione di sperequazione è fotografata nitidamente evidenziando ad esempio che a fronte di una retribuzione diretta netta percepita per ogni ora di lavoro, gli elementi della retribuzione indiretta e degli oneri sociali portano ad un costo del lavoro che risulta quasi triplo rispetto alla stessa retribuzione diretta.

Dobbiamo procedere – spero uniti – anche per evitare di leggere ancora dei dati tratti dai bilanci delle Casse Edili – ove già a colpo d'occhio si vede la fotografia di tanti enti ancora diversi tra di loro.

È vero che notevoli passi avanti nel segno della omogeneità sono stati compiuti negli ultimi anni anche grazie alla puntuale azione della Cnce che – su indicazioni delle parti nazionali - ha compiti di indirizzo, controllo e coordinamento delle Casse Edili.

Ma bisogna fare di più nell'interesse di tutto il sistema.

E la parola chiave che già avevo pronunciato a Roma nel marzo scorso "fare sistema" deve essere fatta propria da tutte le componenti – che oggi qui sono rappresentate ai massimi livelli – e riportate nelle proprie sedi istituzionali.

Tutto ciò per il mondo delle costruzioni e per gli enti a cui tutti noi crediamo.

Casse Edili che sono nell'attualità, direi al centro dell'attualità.

Dobbiamo essere bravi a mantenerle in questo centro conducendo gli organismi paritetici di settore in una logica di sistema, che come ho già avuto modo di ricordare, deriva anche dalla normativa contenuta nella nuova legge sul mercato del lavoro.

Tutto questo deve essere ancora più rafforzato da una sintonia particolare tra le organizzazioni nazionali e quelle locali sia di parte datoriale che di parte sindacale.

E qui intanto mi rivolgo ai presidenti delle Casse Edili – ma sono sicuro che analogo messaggio possa essere fatto proprio dai sindacati nazionali per le proprie strutture locali.

È necessario che ci dotiamo di regole che garantiscano rapporti coesi oltre che tra l'associazione nazionale e le territoriali, anche tra le associazioni territoriali e i propri rappresentanti in seno agli organi decisionali degli enti.

Tra l'altro su questo tema, ne accenno solo essendo più un risvolto di carattere associativo, sono allo studio norme che rendano obbligatoria la nomina dei presidenti degli enti bilaterali quali componenti di diritto degli organi territoriali in modo da realizzare un flusso costante e continuo di informazioni e di orientamenti strettamente correlati alle politiche associative.

Insomma, la riforma del sistema degli organismi bilaterali delle costruzioni mediante l'adozione delle misure che ho rapidamente tracciato e che auspico possano essere condivise da tutti gli attori contrattuali, è funzionale anche all'affidamento ai nostri organismi, non sole le casse, ma anche le scuole e i Cpt, dei compiti che scaturiscono dai nuovi assetti normativi.

Nuovi assetti che in definitiva ci premiano proprio come sistema di enti bilaterali collaudati. L'aver attribuito ad esempio a tali enti anche compiti di certificazione del rapporto di lavoro è testimonianza di positività e fiducia verso gli stessi.

E come non pensare, sempre sulla linea della fiducia verso la bilateralità,



all'affidamento di importanti compiti alle Casse Edili in tema di previdenza complementare.

Nel pomeriggio di oggi un ampio spazio è stato giustamente attribuito al Prevedi che in questi giorni sta vivendo le prime ore di piena attività.

Attività che vede coinvolto un po' tutto il nostro sistema, dai lavoratori, alle strutture datoriali e sindacali nazionali e territoriali, alle Casse Edili i cui direttori qui presenti quasi nella loro totalità sono ansiosi di conoscere nel dettaglio i loro compiti operativi su questa materia nuova come hanno dimostrato nella riunione dello scorso 12 giugno.

Non vorrei andare oltre con il tempo, già tanta carne al fuoco è stata messa e altra lo sarà fra poco con gli interventi che seguiranno.

Mi preme solo sintetizzare nuovamente che tutti noi dobbiamo farci trovare puntuali all'appuntamento che le nuove leggi e anche la nostra stessa contrattazione ci hanno fissato e fisseranno.

In particolare le Casse Edili alle quali viene chiesto un ulteriore sforzo sommando ai compiti già loro storicamente assegnati altri incarichi fortemente qualificanti.



## **Intervento alla tavola rotonda**

*Massimo Trinci*  
*Segretario nazionale Feneal - Uil*

Innanzitutto vorrei toccare il problema dell'immigrazione. Dal 2001 al 2002 si registra un incremento degli extracomunitari sugli iscritti al sistema Casse Edili dal 7% all'11% ; in Italia vi sono 34mila imprese di artigiani extracomunitari, di queste ben 16mila operano nel settore delle costruzioni. A Roma sono state effettuate due indagini sul problema dalla Fillea e dalla Feneal, nella prima risulta che prima dell'ultima regolamentazione, esistevano 20mila edili extracomunitari a Roma, di cui soltanto 1 su 10 era in regola, l'indagine della Feneal ha estrapolato i dati del Comune di Roma sulla regolamentazione e risulta come circa il 42.5% delle domande di regolamentazione del rapporto di lavoro riguardano l'edilizia. Non solo, entrando nel merito dei dati emerge un altro particolare: dei lavoratori che hanno presentato queste domande, il 62% è stato licenziato mentre il 32% si è dimesso e quindi quasi la totalità ha lasciato il settore, perlomeno ufficialmente. Per quanto concerne la consistenza della presenza degli extracomunitari, sappiamo che ufficialmente vi sono nel nostro paese 2 milioni 400mila extracomunitari in Italia (l'anno scorso sono state 660mila le assunzioni tra nuove e vecchie), se la presenza dei lavoratori nel settore edile viene stimata più 20% del totale, sicuramente ci sono più di 400mila extracomunitari nel nostro comparto. Alcuni interventi si sono posti la domanda se gli extracomunitari hanno sostituito lavoratori a o coperto posti di lavoro liberi, personalmente propendo per quest'ultima tesi. Gli extracomunitari in Italia, sia nell'edilizia che in altri settori produttivi, vanno a coprire posti che sono stati abbandonati dagli italiani. Il problema è proprio questo: ai giovani sembra non interessare più l'ingresso nel settore edile? Probabilmente sì. Questo è un problema su cui dovremmo riflettere e trovare soluzioni che rendano il lavoro nell'edilizia più appetibile.

Veniamo ai problemi legati alla professionalità, i dati sull'inquadramento e sulla distribuzione delle qualifiche fotografano uno scostamento profondo fra l'attribuzione delle qualifiche e il lavoro svolto. Siamo di fronte ad un processo produttivo come quello dell'edilizia molto complesso forse più professionalizzato di quello dello stabilimento industriale, ma dai dati emerge una costante dequalificazione con aumento dell'operaio comune e una diminuzione dello spe-

cializzato. Le qualifiche hanno un'incidenza diversa nelle varie regioni, anche se non esistono differenziazioni tra lavoro edilizio nell'Italia centrale settentrionale o meridionale, come appare professionalmente inspiegabile un'impennata nell'acquisizione della qualifica a ridosso dell'età di pensionamento. I sistemi di inquadramento ormai risultano obsoleti ed è ipotizzabile attraverso l'attribuzione di una qualifica inferiore, una evasione contributiva parziale (quello che in Europa si chiama "lavoro grigio"). Anche il computo delle stesse ore lavorate medie non fotografano la realtà del settore, dai dati emergerebbe che un lavoratore impegnato stabilmente in un cantiere, lavorerebbe molto meno dei suoi colleghi nel resto dell'Europa anche di quelli della Scandinavia (con condizioni meteorologiche ben peggiori dell'Italia). Probabilmente i due fenomeni il basso inquadramento e il basso numero di ore lavorate evidenziano un'evasione contributiva parziale, a cui vanno date delle risposte che non possono essere univoche. Si pone un problema di emersione non tanto del lavoro nero - perché probabilmente qui esistono soltanto provvedimenti di polizia. Il mercato delle braccia che ogni mattina si effettua a Roma e nelle altre città e paesi può essere represso solo dallo stato con i suoi organi di polizia e ispettivi.

Un diverso sistema di riconoscimento e valutazione delle professionalità unitamente a strumenti fiscali può favorire una emersione del lavoro grigio dando strumenti più efficaci ed adattabili. La nuova classificazione deve essere più flessibile in modo da poter inquadrare la vecchia professionalità dei lavoratori lavori che operano in piccoli cantieri nella ristrutturazione dei centri urbani nel restauro con le nuove degli addetti impiegati nelle grandi opere. Quindi vanno allargate queste maglie, vanno eliminate le vecchie declaratorie, i profili e il mansionario e vanno definite grandi aree professionali (non so se riusciremo in questa tornata contrattuale a definire il tutto, sicuramente andranno definiti dei direttori del percorso) entro le quali il lavoratore sarà valutato per competenze professionali svolte. Il nuovo sistema dovrà valutare il lavoro che effettivamente si svolge ed operare per il suo riconoscimento. Se la formazione prodotta dalle Scuole Edili non viene riconosciuta all'interno dei contratti, degli inquadramenti reali e delle retribuzioni, perde il suo valore. Il presidente degli industriali di Genova dottor Zara, quando era direttore del personale dell'Ansaldo soleva affermare che per i suoi impiegati di alto livello e per i quadri un corso di formazione professionale valeva 3 anni di università..

Questo significa valorizzare anche un'attività degli Enti bilaterali sulla formazione professionale attribuendoli nuovi compiti con il riconoscimento del lavoro fatto. Diversamente rischiamo di avere degli elementi di non contatto tra la formazione erogata e il lavoro

L'istituzione, da parte dei FORMEDIL del libretto delle competenze professionali, avrebbe dovuto costituire uno strumento per seguire il processo di formazione continua.

Tuttavia deve essere sottolineato che, questo sistema, per divenire completo ed efficace, deve prevedere il riconoscimento dei crediti formativi di individuazione delle capacità professionali. Un problema non di poco conto che si apre con

una ristrutturazione degli inquadramenti è rappresentato dalla certificazione, ovvero al riconoscimento sul mercato del lavoro della competenza maturate.

In che misura la competenza del lavoratore definita sul luogo di lavoro può essere scomposta in parametri oggettivi tali da avere una validità certificata per l'intero mercato del lavoro?

Quali sono le strutture atte a realizzare questa operazione? Quale apporto gestionale e/o partecipativo i soggetti sociali dovranno concorrere a dare ad esse?

Sono domande alle quali occorrerà dare una risposta, un maggior contributo alla soluzione del problema può venire dall'edilizia attraverso i Formedil e dalla esperienza maturata al loro interno.

La certificazione, affinché sia certa, deve tenere conto della necessità di essere fatta in un contesto "trilaterale", cioè di una partecipazione istituzionale che affianchi le parti sociali a cui è affidata la gestione degli enti paritetici; non a caso la formazione professionale è competenza istituzionale delle Regioni e soltanto esse possono "certificare" i risultati conseguiti, i crediti formativi, attraverso i quali si accede alla certificazione delle competenze professionali conseguite, debbono risultare da atti certi e debbono essere "portatili", cioè debbono seguire gli spostamenti dei lavoratori da impresa a impresa e da territorio a territorio; tale portatilità si ottiene col pieno coinvolgimento dei tre enti paritetici: la scuola, come fornitore di competenze del saper fare; il CPT come fornitore di competenze del saper fare in sicurezza (che è parte integrante della professionalità e della qualità del saper fare); la cassa edile che deve registrare i crediti formativi ottenuti attraverso l'opera degli altri due enti. Certificazione deve significare metodo di approccio ad un sistema di qualità che passa anche attraverso la certezza della capacità delle maestranze.

Gli Enti sono chiamati a rispondere efficacemente anche ai nuovi compiti che le parti sociali hanno loro assegnato.

Mi riferisco in particolare alla previdenza integrativa, in questi giorni sta partendo la campagna di adesioni a Prevedi, e che affida nuovi compiti alle Casse Edili; alla previdenza sanitaria, definita nell'ultimo ccnl, che per la novità che questa partita a livello nazionale non poche sono state le difficoltà affrontate e i problemi ancora da affrontare comporta è partita in salita; alla gestione dello zerotrenta della formazione permanente con il rapporto che si dovrà instaurare fra istituti promossi a livello confederale e le nostre scuole e i nostri Formedil.

Dobbiamo cambiare mentalità, sfruttare al meglio quelle che sono le nostre potenzialità, competere in un mercato, quello dove operano i nostri enti che si sta aprendo ai nuovi soggetti. Se non riusciamo a fare questo tipo di operazione, rischiamo una rapida obsolescenza. Altre sfide ci aspettano già da adesso a partire da quello rappresentato dagli immigrati, esiste uno sfasamento fra richiesta di lavoro e offerta dello stesso sia quantitativamente, sia qualitativamente, da una parte le quote massime rivedute ogni anno ma sottodimensionate rispetto alle esigenze del nostro settore, dall'altra gli immigrati che arrivano nel nostro paese spesso non hanno una professionalità adeguata. Dovremo rapportarci con i nostri enti bilaterali, attraverso anche il supporto dello Stato

e/o delle regioni, con le scuole di formazione, ove esistano dei paesi da dove vengono gli immigrati, oppure in alternativa creare nostri sportelli formativi che preselezionino e forniscano prime nozioni ai lavoratori che verranno nel nostro paese questo ci consentirebbe di gestire questo fenomeno che altrimenti rimarrà in mano alle varie mafie e ai mercanti di braccia. Anche in Italia esiste il problema dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro che può essere risolto creando all'interno delle nostre scuole degli sportelli all'uopo finalizzati, dando al momento formativo un ruolo centrale per l'accesso al settore. Dobbiamo quindi completare le funzioni di un sistema di Enti bilaterali che possa sostenere il lavoratore dal momento dell'immissione all'interno del sistema delle costruzioni, indirizzandolo e aggiornandolo nelle sue capacità professionali, erogandoli servizi e prestazioni attraverso le Casse la previdenza sanitaria attraverso le Scuole, fino al collocamento dello stesso in pensione, integrando la prestazione pubblica con la previdenza complementare.



## **Mettere in qualità il sistema Casse Edili**

*Mauro Miracapillo - CNCE*

Vorrei premettere a questa mia relazione che molte delle cose che dirò sono state già presentate al meeting tenutosi lo scorso anno sempre qui in Sardegna.

A Costa Rey, infatti, abbiamo dedicato un'intera sessione di lavoro a definire le nostre posizioni in merito alla necessità di analizzare e di migliorare la qualità della gestione delle Casse Edili. Abbiamo detto un anno fa che il primo obiettivo a cui dovevamo tendere era quello di un aumento dei contributi ricevuti dalle Casse, cioè di una lotta all'evasione contributiva attraverso tutti gli strumenti disponibili.

A questo proposito soltanto un mese fa siamo stati chiamati da Ance e sindacati nazionali in quel di Perugia per discutere del documento unico di regolarità contributiva e della realizzazione di uno sportello unico Casse Edili, Inps e Inail. Tutti noi conosciamo le potenzialità contenute in recenti provvedimenti legislativi che ampliano la sfera della certificazione di regolarità contributiva emanata dalle Casse Edili anche alle imprese che eseguono lavori privati.

D'altro canto gli accordi nazionali dello scorso anno, sia tra ANCE e sindacati, sia tra sindacati e associazioni artigiane, contenevano precisi impegni politici delle parti per contrastare l'evasione contributiva ed il lavoro irregolare anche attraverso l'azione degli enti paritetici della categoria e, in particolare, attraverso:

- l'estensione ai lavori privati degli obblighi delle imprese verso la Cassa Edile;
- la sperimentazione della congruità dei versamenti contributivi in rapporto alla manodopera utilizzata;
- l'istituzione del Documento unico di regolarità contributiva su tutto il territorio nazionale;
- l'introduzione in Cassa Edile di meccanismi analoghi a quelli dell'art. 29 della legge 341 del 1995.

Si tratta evidentemente di possibilità molto importanti per realizzare l'obiettivo di un'efficace lotta all'evasione contributiva e di un'ulteriore qualificazione del sistema degli enti paritetici della categoria.

Una qualificazione ulteriore dell'attività degli enti è in ogni caso necessaria

anche in presenza di un forte ampliamento della base contributiva delle Casse Edili se vogliamo che questi auspicati successi, oltre a diminuire la concorrenza sleale tra le imprese ed aumentare la tutela contrattuale per i lavoratori, possano tradursi anche in migliori servizi alle imprese ed agli operai iscritti.

In questo senso, pur nell'ottica di realizzare sempre un equilibrio contributivo e di contenere le riserve delle Casse entro i limiti fisiologici (materia di cui tratteremo più avanti), va affrontata anche la tematica relativa all'ottimizzazione degli investimenti finanziari delle Casse Edili.

Abbiamo iniziato a parlare di investimenti finanziari fin dal Convegno del 1998 a Palermo: si tratta di una tematica importante per tutte le Casse Edili che noi vorremmo fosse approfondita con una coerenza di analisi e di comportamento da parte nostra.

In questi anni, credo, tutti gli Amministratori dei nostri enti hanno cercato di rivolgersi al mercato per trovare le soluzioni atte a garantire nel miglior modo possibile le esigenze delle Casse Edili.

In particolare sono da considerare esigenze prioritarie di enti non commerciali quali le Casse, quelle relative alla garanzia del capitale, all'ottenimento di un reddito minimo e, magari, anche alla possibilità di agganciare il carro della ripresa del mercato azionario, godendone dei benefici.

Gli strumenti a disposizione sono molti, gli interlocutori innumerevoli; da ultimo abbiamo visto nei giorni scorsi quanto anche le Poste italiane possano offrire in termini di nuovi ed interessanti strumenti finanziari, garantendo al contempo l'affidabilità di un ente che, pur muovendosi in una logica privatistica, ha conservato le proprie finalità sociali e di carattere pubblico.

Nei mesi scorsi è emersa anche una proposta originale che vi vogliamo brevemente illustrare, omettendo volutamente il nome dell'istituto bancario per soffermarci appieno sul merito della proposta stessa.

Come Commissione avevamo avanzato la richiesta di uno strumento che desse la possibilità agli Amministratori delle Casse Edili di "consorzarsi" per meglio affrontare il mercato finanziario ed ottenere risultati maggiori. La risposta che abbiamo avuto è stata quella di poter dedicare in esclusiva alle Casse Edili uno o più comparti di una Sicav lussemburghese .

Questa proposta, realizzabile unicamente con un istituto bancario di grande affidabilità, ha in sé numerosi vantaggi. Il primo è quello di poter modellare la politica di gestione delle risorse sulle specifiche esigenze delle Casse Edili. Il secondo è quello di sapere a priori che ogni comparto rispecchia tutti i limiti d'investimento definiti dal prospetto della Sicav approvati dalle Casse Edili.

Ma il vantaggio più importante è, a nostro avviso, quello che questi comparti dedicati potrebbero essere gestiti da uno strumento, un Comitato Investimenti, a partecipazione mista, cioè da una parte i tecnici e gli esperti in investimenti finanziari e, dall'altra, gli Amministratori delle Casse Edili che hanno affidato parte del loro patrimonio a questo nuovo strumento finanziario.

Tutto questo sarebbe accompagnato dalla possibilità di un controllo giornaliero in via telematica sul dove e sul come si sono investiti i soldi delle Casse e,

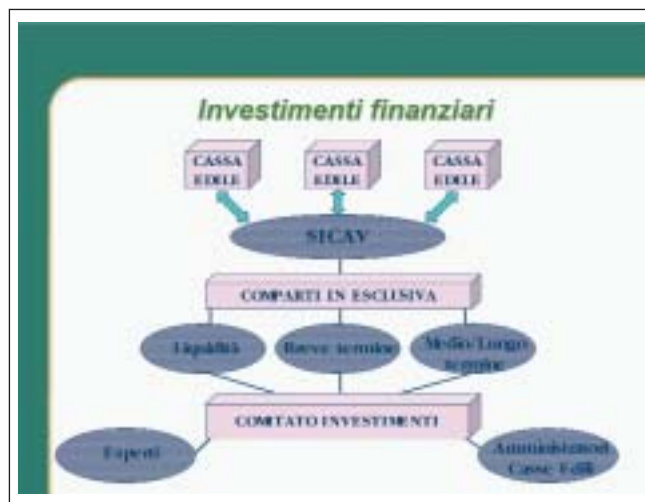
quindi, dalla possibilità di un eventuale intervento di correzione molto rapido.

Potrebbe essere previsto un comparto per investimenti a lungo termine con il quale realizzare quindi aspettative di rendimento, seppure non garantito, ancorato alla ripresa del mercato azionario.

Un altro comparto per investimenti a breve/medio termine attraverso cui realizzare una garanzia assoluta del capitale e ottenere un minimo di rendimento.

Ed infine si potrebbe prospettare un terzo comparto legato alla liquidità delle Casse, cioè alle esigenze di investire, seppure per pochissimo tempo, anche quelle somme di cui si avrà necessità in tempi rapidi (ape, gratifica, ecc..).

Si tratta, quindi, di una riflessione intorno ad uno strumento che può mettere insieme: efficacia (perché aumenta la forza contrattuale dei nostri enti), efficienza (perché i comparti dedicati in esclusiva garantiscono la piena rispondenza degli stessi alla esigenze delle Casse), trasparenza (perché è possibile seguire giornalmente i propri investimenti) e, soprattutto, partecipazione diretta (perché non necessita di alcuna



funzione “centrale” della CNCE o di altri, ma solo di un ruolo attivo degli azionisti, cioè degli Amministratori delle Casse interessate).

È una riflessione che affidiamo interamente a voi e che potremo riprendere e approfondire o, al contrario, abbandonare. Dipenderà dal grado di interesse e dal giudizio di utilità che soltanto voi potete esprimere.

Aumentare le entrate e gestire al meglio le risorse disponibili non sono ovviamente i nostri due unici obiettivi.

Rimane prioritario anche quello di ricercare le migliori soluzioni organizzative per ottenere, al contempo, un contenimento dei costi ed un miglioramento dei servizi.

In quest’ottica si inserisce appieno la tematica relativa alla trasmissione delle denunce mensili alla Cassa Edile e l’indicazione della CNCE, già esplicitata anche questa nel corso del precedente meeting, di considerare la trasmissione telematica lo strumento da dover utilizzare prioritariamente.

La riflessione che su questo punto vorremmo sviluppare, parte da un’analisi della situazione che si è determinata nel corso di quest’ultimo anno.

Ad oggi il numero delle Casse Edili che si sono avviate verso la trasmissione telematica è molto basso.

Da quel che sappiamo sono anche poche le Casse che intenderanno avvaler-



si di questo nuovo strumento nel corso del 2003. C'è soprattutto una diversificazione delle soluzioni tecnologiche adottate.

Sia i vari fornitori del sistema sia i tecnici interni agli enti offrono soluzioni diverse fra loro, anche se tutte ugualmente valide.

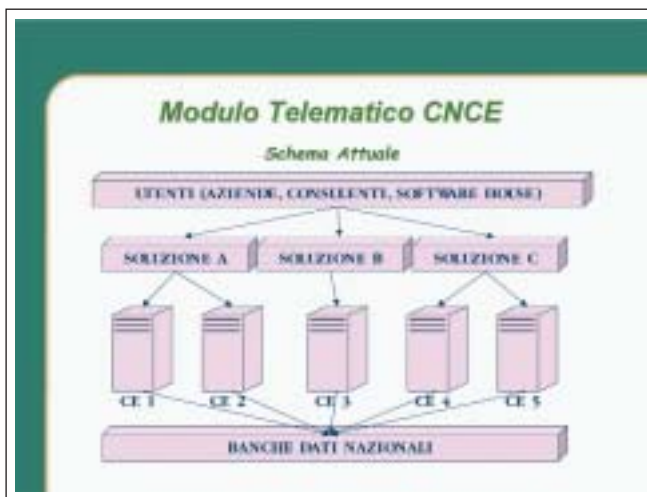
C'è, d'altro canto, da tenere fortemente in considerazione la positiva esperienza realizzata fin qui da molte Casse. In tutte le realtà dove si è iniziata a sperimentare la trasmissione telematica, le imprese ed i loro consulenti hanno salutato con particolare soddisfazione l'adozione di questo nuovo strumento ed hanno risposto positivamente arrivando a risultati di trasmissione telematica delle denunce vicini al 100% delle denunce stesse.

C'è quindi una risposta forte e positiva da parte delle imprese ma un'organizzazione delle Casse debole perché troppo diversificata. Ma vediamo brevemente qual è lo schema attuale: gli utenti, cioè le aziende, i consulenti, le software house, inviano le loro denunce attraverso la soluzione a) che riguarda una o più Casse Edili, la soluzione b) che riguarda magari anche soltanto una sola Cassa o la soluzione c) che può riguardare anche un numero non indifferente di Casse.

Tutte queste metodologie, inoltre, non favoriscono certamente la trasmissione delle informazioni necessarie a costruire un sistema a rete di carattere nazionale.

Ci sono quindi degli intoppi rispetto al processo di omogeneità nella gestione delle Casse Edili avviato con l'adozione della modulistica unica (accordo delle associazioni nazionali del 3 ottobre 2001) che ha rappresentato una notevole innovazione rispetto alla situazione precedente.

Abbiamo soluzioni telematiche diverse, abbiamo una diffusione di questo sistema a macchia di leopardo, abbiamo costi ridondanti per il sistema e infine abbiamo informazioni trasmesse al sistema nazionale, sia per quanto riguarda la banca dati delle Casse Edili sia per quanto riguarda il Prevedi, con metodologie e tempi diversi.



Per queste motivazioni si è ipotizzata la creazione di un nuovo strumento nazionale per la trasmissione telematica delle denunce.

Il primo obiettivo di questo nuovo strumento è innanzitutto, di fornire agli utenti, siano essi aziende, consulenti o software house, un unico riferimento, cioè il Modulo telematico della CNCE.

Per queste motivazioni si è ipotizzata la creazione di un nuovo strumento nazionale per la trasmissione telematica delle denunce.

Il primo obiettivo di questo nuovo strumento è innanzitutto, di fornire agli utenti, siano essi aziende, consulenti o software house, un unico riferimento, cioè il Modulo telematico della CNCE.

In altri termini il modello telematico unico sarebbe l'unica strada di accesso ad un unico server nazionale che a sua volta si collegherebbe da un lato con

ogni singola Cassa Edile, cioè con ogni singolo sistema informatico di Cassa Edile e, dall'altra parte, con le banche dati nazionali.

Avremmo cioè un modulo software unico, certificato e distribuito dalla Commissione nazionale. Un modulo a disposizione gratuita degli utenti (aziende e consulenti) e delle loro software house. Questo modulo riceverà le informazioni riguardanti la denuncia sia tramite caricamento diretto (on-line), sia tramite acquisizione automatica dai software paghe.

Tramite interfacce standard (XML, SOAP) recepisce dal server telematico CNCE le "regole" di controllo e convalida.

Applica le regole specifiche e personalizzate per ciascuna Cassa acquisendole dinamicamente dal server. Predispone ed invia la denuncia telematica al server telematico CNCE in maniera separata per ciascuna Cassa.

Il server telematico nazionale rappresenterebbe la struttura hardware di proprietà della Commissione, indipendente dai sistemi informativi delle singole Casse Edili, accentrata in un unico punto di accesso nazionale. Questo server dovrebbe inviare al modulo telematico le regole di convalida di ciascuna Cassa.

Dovrebbe inoltre acquisire ed archiviare le denunce inviate dagli utenti tramite il modulo telematico.

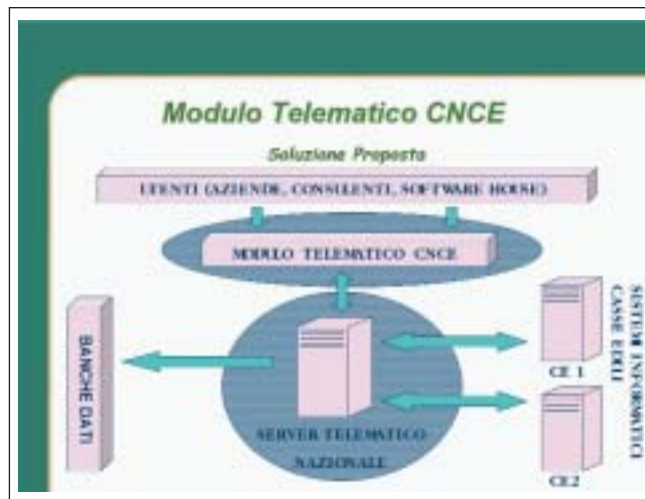
Dovrebbe inoltre inviare ad ogni singola Cassa le denunce ricevute, nella forma utile per l'inserimento nel sistema informativo della Cassa stessa. Solo a seguito della conferma di acquisizione da parte di ciascuna Cassa, estrae ed invia i dati specifici alle Banche dati nazionali.

La struttura del server telematico permetterebbe di avere a disposizione di ogni Cassa uno spazio fisico riservato, nel quale sono memorizzate in maniera indipendente le regole e i dati ricevuti. Ogni Cassa Edile cioè mantiene le proprie regole in forma univoca e centralizzata sul server telematico.

I più evidenti vantaggi che il nuovo sistema

prevede si possono riassumere nei punti seguenti:

- le software house hanno a disposizione uno strumento unico ed un'unica interfaccia con la quale dialogare, che "risolve" in maniera trasparente le piccole e grandi diversità che esistono tra le varie Casse Edili aderenti al sistema; si semplifica sostanzialmente la problematica "Casse Edili" nei software gestionali paghe e si ottiene il risultato che le informazioni inviate alle Casse Edili dalle imprese e dai consulenti sono formalmente e



- sostanzialmente corrette;
- l'architettura tecnologica basata sui Web Services garantisce che i controlli sui dati vengono effettuati direttamente tramite la logica applicativa unica, presente solamente sul server ed impostata e gestita da ciascuna Cassa Edile;
  - tutte le Casse Edili possono adottare velocemente e senza significativi investimenti "infrastrutturali" il sistema di acquisizione telematica, agevolati anche dalla standardizzazione introdotta;
  - i tempi di acquisizione delle denunce e, soprattutto, la qualità dei dati ricevuti migliorano drasticamente e questo permette l'inoltro di informazioni valide ed aggiornate alle banche dati nazionali, in tempi molto rapidi;
  - i dati (che risiedono su database separati per ciascuna Cassa Edile) vengono inoltrati alle banche dati nazionali solamente dopo la fase di convalida da parte delle singole Casse Edili; in questo modo ciascuna Cassa Edile rimane a tutti gli effetti depositaria e unica responsabile delle informazioni presenti sul server;
  - la fonte di alimentazione delle banche dati nazionali è unica e quindi è più semplice implementare e verificare i flussi di alimentazione che diventano "certificati" dal server telematico;
  - il sistema telematico diventa un punto centrale per l'evoluzione complessiva nei rapporti con eventuali soggetti esterni; è possibile ad esempio sviluppare in maniera unificata le tematiche relative alla firma digitale (in collegamento ad esempio con il sistema Infocamere) oppure definire modalità di dialogo con il sistema Bancario per tutto ciò che concerne la gestione dei versamenti.

Sottoponiamo alla vostra riflessione anche questo progetto: intendiamo raccogliere le vostre opinioni e suggerimenti prima di procedere alla fase operativa che, com'è facilmente intuibile, richiederà un grande impegno organizzativo da parte delle Commissioni.

Un altro importante aspetto dell'azione di qualificazione del sistema Casse Edili è quello relativo alla progressiva omogeneità delle prestazioni assistenziali con l'intento, più volte espresso dalle parti sociali nazionali, di concentrare la spesa sugli interventi più validi e di maggiore interesse per i lavoratori.

In questa direzione andrebbero analizzate le recenti decisioni assunte dalle parti locali con il rinnovo dei contratti integrativi, in particolare per quanto attiene il campo delle prestazioni assistenziali di tipo sanitario.

Va rilevato, inoltre, che proprio per garantire una prestazione "minima" su tutto il territorio nazionale e fornire anche un'identità nazionale al lavoratore iscritto al sistema delle Casse Edili, le parti hanno deciso di varare l'esperienza della carta dei servizi sanitari denominata Edilcard che è, e rimane, una prestazione che ogni Cassa è tenuta a fornire ai propri iscritti.

Vogliamo, in questa sede, trarre un primo bilancio di questa esperienza e, di conseguenza, proporre alcune innovazioni per il suo proseguimento.

La prima riflessione da fare riguarda il rapporto con la rete di strutture sani-

tarie convenzionate.

In primo luogo esiste la necessità di una presenza capillare di tali strutture in tutte le province, vecchie e nuove, ma anche all'interno dei territori provinciali, soprattutto quelli di maggiori dimensioni.

Il secondo aspetto riguarda la tempestiva informazione che tali centri debbono avere circa l'estensione delle convenzioni anche agli iscritti Edilcard: diversi sono stati i casi di "ignoranza" della Convenzione Edilcard anche da parte di importanti strutture sanitarie.

Il terzo, e sicuramente più importante, è l'affidabilità delle rete in quanto tale: riteniamo gravissimo il fatto che soltanto in presenza di segnalazioni della CNCE (in particolar modo per due lavoratori di Bergamo e Messina) la rete si sia accorta e ci abbia comunicato che alcune strutture sanitarie non erano più convenzionate.

Di queste cose abbiamo chiesto ragione alla società Unisalute e soltanto la loro risoluzione permetterà il proseguimento della collaborazione con detta società.

Dalle numerosissime telefonate di lavoratori giunte al call center di Edilcard (oltre 500 al mese di media) abbiamo potuto anche registrare la richiesta di estendere le convenzioni anche ai familiari dei lavoratori e, soprattutto, anche ad altri settori non propriamente sanitari.

Da ultimo dobbiamo registrare due dati che riguardano il rapporto con le Casse Edili: il primo è quello relativo al fatto che quasi tutte le Casse hanno richiesto l'invio diretto delle card e del relativo materiale direttamente ai propri iscritti, il secondo è quello di prevedere la possibilità di estensione del periodo di validità della carta da annuale a biennale per diminuire gli adempimenti organizzativi legati a questa prestazione senza correre il pericolo, nel caso di una validità maggiore, di mantenere delle convenzioni anche a chi esce dal settore e/o dall'iscrizione alla Cassa.

In relazione anche a quest'analisi dell'esperienza compiuta che complessivamente possiamo ritenere positiva ed alle opportunità di miglioramento che sono state suggerite, intendiamo sottoporvi una proposta che riguarda la prossima attivazione e distribuzione dell'Edilcard.

Innanzitutto pensiamo ad una carta con validità biennale, cioè dal 1° gennaio 2004 al 31 dicembre 2005, con la fornitura da parte delle Casse di un primo elenco di lavoratori ad inizio del periodo di riferimento e di un secondo elenco di nuovi iscritti a metà del biennio stesso.

Vogliamo poi richiedere a tutte le strutture convenzionate l'estensione delle agevolazioni previste per i titolari della tessera Edilcard anche ai rispettivi componenti il nucleo familiare (trasmetteremo poi alle Casse Edili le eventuali necessità organizzative per ottenere tale risultato).

Intendiamo inoltre affiancare alle strutture sanitarie convenzionate attraverso una rete nazionale (Unisalute o altra) anche dei centri convenzionati direttamente con Edilcard, così come è stato già fatto con un primo elenco di medici odontoiatri.

Pensiamo inoltre che si possa prevedere, per la validità di due anni della

carta, una diversa informazione ai lavoratori iscritti alle Casse Edili, attraverso non più la distribuzione di un solo libretto contenente l'elenco dei centri convenzionati ma la diffusione ai lavoratori di un periodico di informazione sulle nuove convenzioni che via via potranno essere realizzate nel corso del biennio.

Siamo inoltre nella fase conclusiva dei rapporti con vari istituti bancari per abbinare ad Edilcard la funzione di carta ricaricabile per il pagamento delle spettanze dovute da parte della Cassa Edile.

Come già anticipato al meeting dello scorso anno, infatti, riteniamo sia utile percorrere ogni strada alternativa alla circolazione di assegni verso i lavoratori; questo per ragioni di sicurezza, di costi e di affidabilità del sistema (quanti sono gli assegni non riscossi?).

A questo proposito vi informiamo inoltre che dal prossimo mese sarà attivato il servizio di bonifici domiciliati delle Poste e che la CNCE intende stipulare una convenzione nazionale in merito.

La gestione di Edilcard come carta ricaricabile, con riserva di fornire indicazioni operative precise una volta che sarà scelto il partner bancario, sarà comunque molto semplice.

Il lavoratore che vorrà utilizzarla riceverà il PIN abbinato alla propria carta e, una volta effettuato il bonifico di caricamento dei soldi spettanti da parte della Cassa Edile, potrà utilizzare la carta sia per il prelievo dei contanti presso qualunque sportello bancomat, sia per il pagamento dei propri acquisti in tutti i negozi che accettano le normali carte bancomat.

Si tratta infine di verificare la possibilità che con i risparmi "tecnici" (a partire dalla necessità di distribuire una sola carta plastificata anziché due), si possa realizzare una piccola assicurazione che, pur non garantendo grandi prestazioni, possa però fornire una prima forma di assistenza uniforme su tutto il territorio nazionale ed indipendente dall'iscrizione alla singola Cassa Edile.

Nel concreto si potrebbe pensare ad una copertura assicurativa in relazione a quella che in diverse Casse viene definita come "assistenza straordinaria", cioè quell'intervento di carattere straordinario attraverso una cifra una tantum che viene corrisposta al lavoratore in presenza di particolari momenti di disagio economico, ad esempio di forti spese legate al protrarsi di una malattia o alle cure riabilitative successive ad un infortunio.

È comprensibile a tutti che si tratta di un notevole salto di qualità nella gestione di questo nuovo strumento, previsto in maniera obbligatoria da un accordo sindacale, da migliorarsi ulteriormente attraverso l'apporto di ogni singola Cassa Edile che può, come stato già detto, realizzare quella rete di convenzioni locali come valore aggiunto ad una carta dei servizi di carattere nazionale.

Crediamo sia importante quindi la collaborazione di tutti per il pieno successo di questa iniziativa che, al di là dei limiti registrati nella fase di avvio di questi primi mesi, può avere grandi implicazioni sulla strada della costruzione di una progressiva omogeneità delle prestazioni assistenziali erogate dal nostro sistema di enti paritetici.

Veniamo ora ad affrontare l'ultimo capitolo di questa mia lunga relazione,

quello relativo alla qualità nella gestione della Cassa Edile.

Di questo problema parleranno anche i successivi relatori: Boraso, analizzando, con grande rigore e precisione com'è suo costume, attraverso le informazioni che emergono dalla lettura dei bilanci, quali sono stati in questi ultimi anni i risultati

in termini di efficienza gestionale prodotti dal sistema delle Casse Edili.

Carbone, Direttore della Cassa Edile di Bergamo, ci illustrerà poi l'esperienza realizzata dalla Cassa per ottenere la certificazione di qualità ai sensi della vigente legislazione : i vantaggi ottenuti ma anche le difficoltà emerse ed il forte impegno che si è reso necessario per raggiungere tale positivo risultato.

A Giuman, infine, conosciutissimo Direttore della Cassa Edile di Venezia, abbiamo chiesto come Commissione, proprio per la sua lunga esperienza, di raccontarci l'evoluzione organizzativa che ha accompagnato negli anni la vita della sua Cassa: siamo convinti che in una fase come questa, di rinnovo quasi generazionale dei Direttori delle Casse, occorra tener viva la memoria sul serio e duro lavoro che negli anni passati è stato necessario per portare tante Casse Edili, fra cui sicuramente quella di Venezia, ad un alto livello di efficienza nella gestione e, quindi, anche nel rapporto con le imprese ed i lavoratori.

Un anno fa, appunto, abbiamo introdotto le tematiche della qualità affermando che il nostro intento era quello di applicare le metodologie proprie del sistema qualità (che, appunto, ci verranno illustrate attraverso l'esperienza di Bergamo) alle problematiche e agli obiettivi qualitativi specifici del sistema Cassa Edili (Venezia è un esempio per tutte).

Per fare tutto questo, era stato detto in quell'occasione, occorre lavorare per la definizione di regole comuni, valide per tutto il territorio nazionale, che aiutino ogni singola Cassa Edile ad individuare meglio il proprio percorso di messa in qualità perché consapevole degli obiettivi che l'intero sistema si è dato.

In questa direzione, cioè della ricerca di prime linee guida sulla gestione delle Casse Edili, abbiamo chiesto ad un gruppo, necessariamente ristretto, di Direttori di aiutarci ad avviare questa riflessione in modo tale da poter avere oggi qualche elemento da sottoporre anche alla vostra attenzione e da esaminare alla luce della vostra esperienza prima di far diventare la materia una proposta complessiva della Commissione nazionale e prima, se le parti lo riterranno opportuno, di un accordo politico sindacale delle Associazioni nazionali.

Siamo partiti, in questa riflessione, dall'elemento base del rapporto fra l'im-



presa e la Cassa Edile, cioè dalla denuncia. Abbiamo detto più volte che occorre rendere concreta la scelta compiuta delle parti sociali nazionali con l'accordo del 3 ottobre 2001, di una denuncia con cadenza mensile.

Per rendere concreta questa scelta alcune Casse hanno definito un termine preciso per la consegna delle denunce: ad esempio il giorno 15 del mese successivo a quello di riferimento delle denunce stesse.

Riteniamo sicuramente importante che la Cassa Edile definisca un termine di consegna delle denunce anticipato rispetto alla fine del mese successivo (d'altro canto anche l'assolvimento degli obblighi legislativi previdenziali fiscali deve essere espletato entro il giorno 16 di ogni mese).

Ci chiediamo, inoltre, se sia utile proporre la definizione di una data nazionale entro cui, in tutte le Casse Edili, devono essere presentate le denunce: in altri termini se sia utile pensare ad una regola nazionale per cui, ad esempio, la denuncia debba sempre essere presentata entro il giorno 20 del mese successivo.

Rimane comunque certa l'esigenza di far comprendere alle imprese ed ai consulenti che la Cassa Edile, per svolgere al meglio i propri compiti, ha bisogno di avere per tempo questi documenti e di poterli considerare a pieno titolo testimonianza della correttezza e della regolarità di comportamento delle imprese iscritte.

Per farlo, come già accade in alcune realtà, si potrebbe ipotizzare l'applicazione di una sanzione nel caso di ritardata presentazione delle denunce, sanzione anche qui da definire territorialmente o a livello nazionale.

Al tempo stesso dobbiamo garantire alle imprese, così come a noi stessi, che la Cassa Edile sia in grado di acquisire e di controllare rapidamente le denunce stesse onde consentire un successivo rapido assolvimento degli altri obblighi verso i lavoratori e le stesse imprese.

Per questo riteniamo che tra le "linee guida" sia opportuno fissare un termine massimo di trenta giorni per il controllo e l'acquisizione delle denunce stesse anche nel caso di ricezione del modulo cartaceo.

Al fine di realizzare un ulteriore piccolo passo verso una reale omogeneità di comportamento di tutti gli enti, occorre valutare l'ipotesi che ogni Cassa utilizzi il modello di denuncia anche per l'acquisizione dei dati relativi alle richieste di rimborso o conguaglio dell'integrazione salariale nei casi di malattia o infortunio dei lavoratori, così come già accade in oltre l'80% delle Casse Edili.

Un'altra linea guida fornita dalle riunioni del gruppo di lavoro è sicuramente quella di privilegiare e di accelerare il processo di trasmissione telematica delle denunce, anche attraverso un maggior coinvolgimento ed un sostegno concreto della Commissione nazionale ed il progetto poc'anzi illustrato va sicuramente in questa direzione.

Si tratta, infine, di definire comunemente quelle procedure "minime" di controllo delle denunce, cioè che devono essere effettuate necessariamente in ogni realtà:

- a) il mese di competenza;
- b) i dati anagrafici e i codici fiscali dell'impresa e dei lavoratori;

- c) i dati identificativi dei cantieri;
- d) la presenza (inscindibile) nella denuncia di accantonamenti e contributi;
- e) la corrispondenza della somma degli accantonamenti individuali con le cifre riportate nel riepilogo;
- f) il rapporto imponibili, accantonamenti e contributi;
- g) la relazione tra qualifica, retribuzione contrattuale, ore retribuite e imponibile denunciato per ciascun operaio;
- h) la corrispondenza tra le ore lavorabili nel mese di riferimento e le ore denunciate per singolo lavoratore;
- i) la corrispondenza tra le ore di malattia e infortunio presenti in denuncia e gli importi da rimborsare/conguagliare;
- l) la verifica dell'inesistenza di situazioni di morosità da parte dell'impresa richiedente il rimborso/conguaglio delle anticipazioni per malattia o infortunio;
- m) la presenza di contributi per il Fondo Prevedi in relazione all'adesione del lavoratore e la verifica degli stessi rispetto all'imponibile dichiarato.

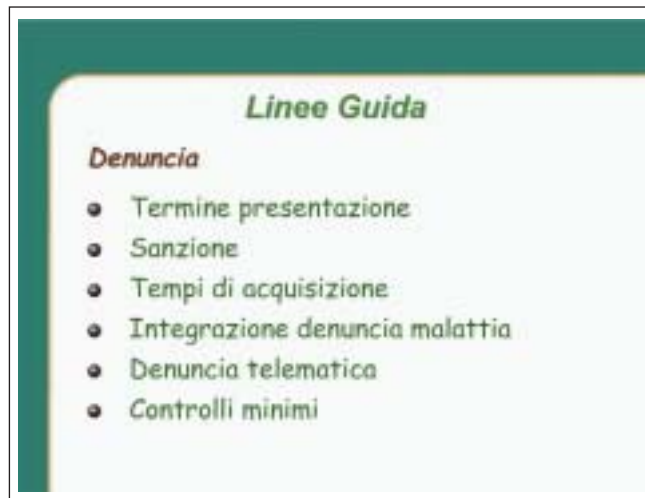
Un secondo capitolo su cui si è avviata una riflessione attraverso il citato gruppo di lavoro, è quello relativo al versamento degli accantonamenti e dei contributi alla Cassa Edile.

La definizione di una regola per la cadenza dei versamenti è molto semplice: il versamento va effettuato entro il mese successivo a quello di riferimento.

Meno semplice, è invece, la ricerca di una regola comune per quanto attiene l'applicazione degli interessi di mora o delle maggiorazioni contributive attraverso un unico criterio di riferimento. Si tratta in questo caso più che di individuare una soluzione tecnica (ad esempio l'applicazione di un tasso vicino a quello applicato dall'Inps ) quello di valutare l'esigenza politica organizzativa di tale innovazione da parte degli Amministratori delle Casse e, soprattutto, delle Associazioni di categoria.

A tale proposito ci permettiamo soltanto di rilevare, ancora una volta, che la definizione di una normativa nazionale per gli interessi di mora potrebbe agevolare anche la gestione da parte delle Casse Edili delle sanzioni nei casi di ritardato versamento dei contributi di previdenza complementare.

Si tratta ancora di affrontare con maggiore approfondimento la tematica dei versamenti parziali alla Cassa che, seppure generalmente non ammessi per sal-





vaguardare il principio della inscindibilità, vanno comunque gestiti con criteri e metodologie comuni per tutte le Casse.

La nostra riflessione, che sarà approfondita nella sessione di questo meeting dedicata agli aspetti legali dell'attività delle Casse, ci porta all'individuazione di una regola che tende a salvaguardare in prima istanza il diritto dei lavoratori a ricevere, in tutto o in parte, le somme accantonate ai fini del pagamento della gratifica natalizia e delle ferie.

Andrà subito dopo garantita la contribuzione relativa al fondo di previdenza complementare e al fondo per la prestazione Ape e, successivamente, agli altri



fondi gestiti dalla Cassa Edile (gestione Ente scuola, CPT, vestiario, ecc.) e al pagamento degli interessi di mora.

Si tratta, come vedete, di primissime indicazioni presentate al solo scopo di avviare un dibattito e di raccogliere le vostre riflessioni.

A queste se ne dovranno aggiungere ovviamente molte altre ad iniziare da quelle

relative al rilascio della certificazione di regolarità contributiva, materia che, per le novità legislative riguardanti l'estensione ai lavori privati, il DURC, i rapporti della Cassa, con Inps, Inail, ecc., rappresenta una priorità assoluta.

A tale proposito ci permettiamo soltanto di rilevare come le parti sociali nazionali, con l'applicazione del modello unificato di denuncia, abbiano confermato innanzitutto l'impossibilità di certificare la posizione dell'impresa solo in relazione ad un singolo appalto e, quindi, abbiano ribadito la regola generale di considerare la regolarità dell'impresa nell'assolvimento degli obblighi contributivi verso le Casse e di conseguenza nell'applicazione dei contratti collettivi del settore, per l'insieme dei propri dipendenti indipendentemente dai cantieri in cui sono impegnati. Altro discorso è quello delle regole interne al sistema per verificare la rispondenza dei dati in denuncia con i dati dei singoli cantieri, con il numero dei lavoratori occupati, con le ore effettivamente lavorabili e così via.

Dovremo ancora essere in grado di definire ulteriori linee guida, quali ad esempio:

- l'applicazione delle regole statutarie nazionali;
- l'adozione dello schema di bilancio tipo
- la certificazione dei bilanci

ed ancora:

- una gestione amministrativa che non determini squilibri tra le entrate contributive e le uscite per le diverse finalità;
- una situazione patrimoniale che non presenti riserve sproporzionate (eccedenti, ad esempio, quelle necessarie a garantire un intero anno di gestione);
- una effettiva gestione della norma sulla gratuità delle cariche sociali e così via.

Per fare tutto questo e per farlo senza calare nulla dall'alto ma ricercando il consapevole consenso di tutti, la Commissione intende usare ancora il metodo di lavoro che abbiamo utilizzato per arrivare alla proposta di una modulistica unica.

Cioè quello di riunioni tecniche sulle varie tematiche, di verifiche periodiche del proprio Comitato di gestione, di incontri regionali con gli Amministratori e i Direttori di tutte le Casse, di riesame tecnico alla luce delle osservazioni emerse, di elaborazione di proposte della CNCE da sottoporre all'approvazione delle Associazioni nazionali che a loro volta, come è ovvio, coinvolgeranno le proprie strutture territoriali.

Un lavoro lungo, dunque, il cui obiettivo non è quello di realizzare un "testo sacro" con validità quasi eterna ma, al contrario, uno strumento dinamico che necessiterà di un aggiornamento continuo in relazione a quanto ambiziosi saranno gli standard di qualità del sistema Casse Edili che le parti vorranno definire.

Concludo questa mia relazione ringraziandovi per l'attenzione che avete voluto dedicarle anche se ha trattato un insieme di argomenti un po' troppo voluminoso (dal DURC agli investimenti, dalla trasmissione telematica all'Edilcard e alle linee guida sulla gestione).

Si è trattato, comunque, di argomenti legati da un unico filo logico: quello di indagare e di proporre soluzioni in merito a tematiche concrete inerenti l'attività giornaliera delle Casse Edili.

Lo stile di lavoro della Commissione nazionale in fondo è proprio questo: cercare di dare indicazioni alle Casse sull'evoluzione del loro ruolo in relazione all'evolversi della contrattazione e della legislazione di settore rimanendo al tempo stesso ancorati alle necessità di ogni giorno (i problemi fiscali, gli orientamenti giurico-legali, la gestione operativa, la tutela dei dati personali, il contenzioso sulla trasferta, l'interpretazione delle norme e degli accordi contrattuali, e così via).

Questi sono i compiti di indirizzo e di coordinamento affidati alla CNCE dal contratto nazionale.

Se oggi le Casse Edili iniziano ad essere un vero sistema nazionale nei confronti di tutti gli interlocutori, ciò è dovuto alla grande collaborazione dimostrata in questi anni da ogni Cassa Edile e dall'impegno profuso da tutti gli Amministratori, dai Direttori e dal personale degli enti.

Da parte nostra abbiamo cercato di fare tutto il possibile per agevolare questo processo.

Se abbiamo sbagliato (e certamente degli errori li abbiamo commessi) vi

assicuriamo che le sole cause da ricercare sono quelle legate ad un eccesso di entusiasmo, alla voglia di recuperare rapidamente il tempo perduto, forse anche alla convinzione profonda nella positività, per tutto il sistema, della missione affidataci.

Considerate le attenuanti e non siate troppo severi.



## **Analisi delle convergenze/divergenze nella gestione delle Casse Edili**

*Luciano Boraso  
Consulaudit*

I bilanci delle Casse Edili dell'esercizio chiuso al 30 settembre 2002 attualmente a disposizione della CNCE risultano essere 77.

Credo possano tutti apprezzare che, già al mese di giugno 2003, sia possibile mettere a disposizione una discreta mole di dati e informazioni sui bilanci approvati poco più di due mesi prima. Quando, nel 1997/98, si è dato avvio a questo tipo di analisi, i bilanci erano disponibili circa un anno e mezzo dopo la data di approvazione.

Dei 77 bilanci presi in esame, quelli redatti secondo lo schema tipo risultano essere 64, l'83% del totale esaminato. I restanti 13 secondo altri schemi, di cui 2 con riferimento alla data di chiusura 31 dicembre.

Considerato che i 77 bilanci esaminati risultano comprensivi delle maggiori Casse Edili provinciali, la massa salariale in questione rappresenta circa l'85-90% di quella totale riferibile alle 98 Casse esistenti.

Dei 77 bilanci disponibili, quelli da noi presi in considerazione per l'analisi in oggetto sono stati solamente 70. Per poter effettuare dei confronti omogenei con il passato abbiamo ovviamente dovuto prendere solo le Casse Edili già presenti nelle analisi degli esercizi precedenti.

Abbiamo riportato i valori significativi e le analisi degli ultimi cinque anni, dal 1998 al 2002, da dove si evince che la massa salariale è costantemente cresciuta. Crescita attribuibile in parte all'aumento delle ore lavorate, qui raffigurate in milioni (da 440 milioni a 553 milioni di ore lavorate) e in parte all'aumento della retribuzione media oraria, passata da 6.75 euro nel '98 a 7.46 euro nel 2002. Medie calcolate sulla base della sommatoria annua delle presenze mensili (schede statistiche) e divise per i 12 mesi dell'anno.

Media mensile degli operai gestiti comunque in crescita di anno in anno, passata da 326mila operai a 363mila. Quindi con un sensibile miglioramento nell'adesione alla Cassa Edile.

Anche la media annua di ore lavorate da ciascun operaio, risulta in sensibile crescita passando da 1364 a 1523 nel 2002.

Le tabelle di riepilogo e confronto tra i vari anni evidenziano i valori medi dell'aggregato delle 70 Casse Edili esaminate, mentre i grafici, riferiti all'ultimo

esercizio il 2002, mettono in evidenza le differenze, anche significative, esistenti tra le 70 Casse per ciascun parametro preso in considerazione.

Il lavoro è articolato in tre parti.

Una prima parte, riguardante l'analisi macro-economica dell'intero settore nel suo insieme.

Una seconda parte, centrale, di analisi e raffronto attraverso indici di efficienza ed efficacia, rinnovata con indici aggiuntivi sulla redditività e sui valori dell'investito/sull'investibile totale, per riallacciarci a quanto già fatto a Palermo nel 1998.

Un terza e ultima parte, con caratteristiche e spunti sugli aspetti più squisitamente gestionali, per ricollegarci a quanto fatto lo scorso anno circa i versamenti sospesi, assegni giacenti e conti d'ordine. Anche qui cercando di innovare mediante l'individuazione di indici di rotazione sia dei crediti che dei debiti al fine di calcolare il ciclo monetario tipico della cassa edile e delle gestioni specifiche affidate.

### **PRIMA PARTE**

Per iniziare con l'analisi macro-economica, sull'aggregato complessivo, possiamo notare che la contribuzione per: quote di adesione contrattuale; contributi scuola; CTP e quote associative, passano da un 2,76% ad 2,98% nei cinque anni considerati.

I contributi per Ape Ordinaria e Apes registrano una contrazione. Ovvio quest'ultima, e derivante dal completamento del ciclo dell'Istituto APES. Meno scontata la riduzione della contribuzione APEO. L'Ape ordinaria tendenzialmente risente dello svecchiamento e i coefficienti si riducono leggermente, ma la retribuzione oraria aumenta e quindi...

In realtà probabilmente c'è stata una maggiore sensibilità all'equilibrio contributivo della cassa e quindi una maggiore attenzione agli esuberi contributivi rispetto alle esigenze specifiche, peraltro previsto dal contratto collettivo. Direi pertanto un adeguato equilibrio contributivo rispetto al fabbisogno.

Vedete quindi che scendiamo per Ape/Apes da un peso contributivo del 5.33% al 4.77% sulla massa salariale.

Altre contribuzioni specifiche invece crescono. Pensiamo al contributo sugli indumenti da lavoro, antinfortunistica e sicurezza e altri, introdotti solo recentemente, passiamo da uno 0.20% a 0.31%.

Il contributo Cassa Edile anch'esso registra una contrazione, passando dal 2,86% al 2,71%, nonostante in questi esercizi, come ben sappiamo, sia intervenuta una significativa contrazione dei proventi finanziari, remunerazione delle liquidità finanziarie. Ciò a dimostrazione della buona sensibilità all'equilibrio contributivo in relazione ai fabbisogni necessari per le prestazioni.

Il totale dei contributi, quelli definiti unificati (di fatto il vero costo aggiuntivo del lavoro rispetto ad altri settori), enucleando quindi la Gratifica Natalizia e Ferie, si contrae dal 11.16% al 10.78%.

I versamenti complessivi, ovviamente il confronto risulta possibile solo tra il

2002 e il 2001 poiché la contribuzione per GNF si è ridotta al 14.2%, passano da un'incidenza del 25.6% al 25.4%. Abbiamo tenuto conto anche dei proventi finanziari netti che, come potete notare, sono passati da 43 milioni di euro del '98 con una incidenza dell'1.4% sulla massa salari, ai 16 milioni di euro del 2002 con una incidenza dello 0.4% sulla massa salariale.

Andando ad esaminare i componenti negativi, erogazioni e costi, rileviamo la migliorata efficienza del sistema nel suo complesso e notiamo che i costi del personale e generali, passano - nonostante la crescita degli operai mediamente gestiti e le nuove incombenze cui le casse edili sono state chiamate negli ultimi anni, ritenute d'acconto, CUD, Ape aggiuntiva, Prevedi, - da un 1.6% di incidenza sulla massa salariale nel '98, all'1.3% nel 2002. Quindi un contenimento significativo, anche dei costi del personale, da un 1% circa del '98 allo 0.7% del 2002. Sia in percentuale che in valore assoluto. Da 27milioni di euro del '98 a 30 milioni di euro nel 2002.

Prestazioni sanitarie, sociali e antinfortunistiche. Quelle che vengono definite assistenze nel loro insieme. Se prima si poteva parlare di indici di efficienza gestionale, qui possiamo invece parlare di indici di efficacia gestionale. La missione della Cassa Edile è quella di fornire prestazioni agli associati e nella maggiore misura possibile a parità di costi e risorse. Qui l'incidenza passa dall'1.1% all' 1.2%. Con una differenza nelle tre tipologie: sociali, sanitarie e antinfortunistica.

Malattie e infortunio evidenziano un leggero miglioramento. Da una incidenza dell'1.1% si passa ad una incidenza dell'1%.

Per poter fare un confronto omogeneo (e anche corretto se vogliamo) abbiamo depurato dalla malattia-infortunio quella integrazione che alcune Casse danno come complementare. Quella che viene definita come carenza malattia. La abbiamo enucleata dalla malattia infortunio e l'abbiamo classificata nell'assistenza sanitaria.

In realtà vediamo che non c'è stato un vero orientamento nel privilegiare le prestazioni sanitarie, fiscalmente vantaggiose dal 1998. Le prestazioni sociali sono cresciute in misura preponderante.

Il totale dei componenti positivi scende dal 4,5% al 3,2%, mentre i componenti negativi scendono dal 3,8% al 3,5%.

A questo punto abbiamo effettuato un'analisi di equilibrio contributivo, sia complessivo che per singola Cassa. Passiamo da uno squilibrio, contributi versati in eccesso rispetto ai fabbisogni, tenuto conto della redditività degli investimenti, di 19 milioni di euro, che è andato via contraendosi, fino ad invertire la tendenza nel 2001 e 2002. Ma non è un dato che deve spaventare in assoluto perché va visto a livello di ogni singola Cassa, e soprattutto in relazione alle riserve accumulate nel tempo, alla patrimonialità creatasi nel corso degli anni.

## **SECONDA PARTE**

Finora abbiamo esaminato dati aggregati a livello generale, quindi medie di settore. Andiamo invece ora ad esaminare i valori di ciascun componente del campione, i valori di ciascuna Cassa, individuando minimi e massimi. Il valore

medio è rappresentato dall'ultima colonnina del grafico. Qui le Casse sono disposte in ordine dimensionale decrescente dalla più grande alla più piccola, in scala a, b, c, ovvero in ordine decrescente di massa salari da sinistra verso destra. Conseguentemente l'incidenza dei costi dovrebbe risultare inversamente proporzionale, per effetto delle economie di scala.

Possiamo invece notare che per alcuni campioni, di classe dimensionale alta, risulta un'incidenza alta di costi di gestione, e viceversa per alcuni campioni di classe dimensionale piccola, probabilmente per una buona efficienza, vengono raggiunti indici contenuti di incidenza dei costi di gestione, addirittura al di sotto della media.

Per quanto concerne invece le prestazioni assistenziali, la classe dimensionale è poco significativa. Rileviamo indici quasi insignificanti di prestazioni assistenziali, efficacia che lascia molto a desiderare e in altri casi indici, forse di eccessiva efficacia, che addirittura superano il massimo contributivo applicabile. Probabilmente raggiungibile attraverso l'utilizzo di ingenti e consistenti risorse-riserve accumulate nel tempo.

Nel grafico successivo abbiamo cercato di esaminare la complementarietà a 100. Dove si spende molto per la gestione ovviamente rimane ben poco, nell'ambito dell'equilibrio contributivo, per le prestazioni esenziali.

Nel tentativo di innovare rispetto al passato, abbiamo calcolato l'equilibrio contributivo di ciascuna cassa sia a livello totale, che per ciascuna gestione specifica. Abbiamo, per ciascuna cassa, raffigurato lo scostamento positivo o negativo rispetto all'aliquota di equilibrio.

Nel complesso possiamo rilevare un equilibrio quasi perfetto. Reso possibile dai 177 milioni di euro di riserve disponibili di patrimonio netto Cassa Edile. L'aliquota di equilibrio sarebbe dovuta essere il 2,83%.

Analogamente per la gestione Ape-Apes. L'aliquota di equilibrio sarebbe dovuta essere il 3,97. In realtà tra Ape e Apes è stato versato nel 2002 il 4,77%. Qualcuno sarebbe portato a dire che in realtà c'era l'Ape aggiuntiva da pagare. No, perché l'Ape aggiuntiva va prelevata dalle riserve Ape-Apes disponibili che, nonostante tale stanziamento, presentano ancora complessivamente una consistenza di circa 172 milioni di euro.

Erano 211 milioni di riserve disponibili di gestione Ape (Ordinaria e Straordinaria), ridotte a 172 milioni di euro dopo avere attinto 77 milioni di euro per l'Ape aggiuntiva. L'Ape aggiuntiva ha inciso per circa il 2% sulla massa salariale.

Qui abbiamo lavorato per area geografica e vedete che il Nord e il Centro erogano più Ape (e di conseguenza Ape ordinaria e Ape straordinaria) rispetto al Sud.

Un ulteriore grafico riguarda le riserve patrimoniali delle Casse, la patrimonializzazione delle Casse e delle gestioni Ape e Apes. Le Casse Edili di grandi dimensioni hanno accumulato maggiori riserve.

Altro grafico riguarda la raffigurazione sintetica del bilancio e della situazione patrimoniale e finanziaria dell'intero insieme delle Casse Edili. Il patrimonio netto contabile di 231 milioni di euro, al netto di 54 milioni di euro di investi-

menti fissi netti, esprime la quota parte di patrimonio netto disponibile.

Abbiamo tracciato due linee ideali nell'attivo. Attivo raffigurante gli investimenti fissi di 54 milioni di euro, e circolante di 1.200 milioni di euro in buona parte investibili a medio lungo termine, perché a fronte di fonti di finanziamento a lungo, patrimonio netto proprio della Cassa Edile e patrimonio netto delle gestioni autonome affidate.

Il differenziale, la parte azzurra, è quella parte circolante che entra ed esce con una certa rotazione, con una certa frequenza durante l'esercizio. La parte compresa tra le due linee ideali è il circolante che comunque permane in modo quasi costante all'interno della Cassa. Pensate al momento del pagamento della gratifica natalizia di dicembre, dove risulta già accumulata una ulteriore quota di gratifica del successivo luglio. L'Ape ordinaria che a maggio, momento del pagamento, registra già un ulteriore accumulo relativo ai mesi di ottobre, novembre, dicembre, gennaio e febbraio, per l'esercizio successivo.

In questo modo troviamo il totale investibile a medio lungo. Se a questo rapportiamo quanto effettivamente investito a lungo, possiamo definire un ulteriore indice di efficacia gestionale. Nel 1998 eravamo prossimi al 40%. Con un netto miglioramento, siamo passati da un 42,6% ad un 58,6%. In realtà qui abbiamo introdotto un elemento nuovo che è la quota parte del circolante monetario investibile a lungo.

Analizzando le singole Casse, passiamo da investimenti a medio lungo termine molto vicini allo zero a indici che superano il 100%.

Rapportando poi i proventi finanziari alla liquidità media totale giacente presso le Casse, otteniamo per l'esercizio 2002 un indice medio di redditività del 2,75%, buona redditività, con minimi dello 0,5% (ahimè) e massimi che hanno raggiunto anche il 4,5%. Frutto, questi ultimi, di scelte decisionali fatte probabilmente prima del 2000.

Qui ci poniamo un altro interrogativo. E' poi così vero che le Casse con un indice di investito sull'investibile molto basso hanno avuto dei rendimenti così bassi? È proprio vero che la redditività degli investimenti è legata esclusivamente alla durata dell'investimento? In realtà non è così. Non è esclusivamente la durata dell'investimento che porta alle migliori performance, soprattutto se scelto nel momento sbagliato. Quando i tassi sono molto depressi non conviene sicuramente impegnarsi a lungo. È come fare pronti contro termine quando i tassi scendono continuamente. I pronti contro termine è invece buona norma poterli fare quando i tassi sono in continua crescita, in modo da poter beneficiare di tutta la fase crescente. Viceversa sarebbe opportuno impegnarsi a lungo quando si hanno avvisaglie che i tassi scenderanno. È il tipo di investimento specifico, tarato sulla specifica esigenza, fatto su misura, che ha dato le maggiori rese.

### **TERZA PARTE**

In ultimo, per riprendere il lavoro dell'anno precedente, abbiamo esaminato gli elementi gestionali riguardanti il ciclo degli incassi e dei pagamenti. Abbiamo individuato degli indici significativi, di rotazione o meglio dei mesi



d'incasso dei crediti, raffrontandoli a indici di pagamento dei debiti. La differenza tra i due indici rappresenta il ciclo monetario, cioè quanto il denaro permane, quanti mesi permane all'interno della Cassa. Tenete presente che sono valori facilmente rilevabili dai bilanci. Rapportando i crediti ai versamenti contributivi totali o rapportando i debiti al totale dell'erogazione specifica di quella determinata gestione, si riescono ad ottenere degli indici che, moltiplicati per dodici, danno in numero di mesi i tempi medi di incasso o di pagamento.

Per quanto concerne i mesi di incasso, notiamo un miglioramento negli anni, passando da una media complessiva di 2,4 a 2,3 mesi. Con una differenziazione notevole all'interno della 70 Casse considerate. Passiamo da minimi pari a 1 mese, a indici che si attestano anche a tre, quattro, cinque mesi.

Mesi di pagamento dei debiti. Anche qui passiamo da minimi di quasi in tempo reale, a dei massimi che si aggirano intorno ai cinque, sei mesi.

Introduciamo ora il concetto di ciclo monetario. Cioè la differenza tra il ciclo del pagamento e il ciclo dell'incasso. Se incassiamo a due mesi e paghiamo a sei, abbiamo un ciclo positivo. Viceversa se incassiamo a due mesi e paghiamo a un mese, paghiamo prima di incassare e quindi abbiamo un indice negativo. Il ciclo monetario riguardante le prestazioni assistenziali è negativo. La giustificazione sta nel fatto che le prestazioni assistenziali sono in buona parte slegate dal discorso della regolarità contributiva del mese precedente.

Diversamente invece per malattia e infortunio. Qui il ciclo è giustamente positivo. Ma con dei minimi e dei massimi. Quelli vicini allo zero ovviamente sono quelli più equilibrati; ci sono degli indici particolari vicino al 40, vuol dire 40 mesi di differenza di ciclo. Che cosa vuol dire? Che hanno accumulato probabilmente molti debiti per malattie-infortunio verso le imprese che sono giacenti in Cassa e che non vengono erogate per problemi gestionali di verifica, di conformità della denuncia, di correttezza del rimborso e via di seguito.

Da questi indici finanziari, economici, gestionali in realtà si possono trarre degli utili spunti di riflessione su aspetti gestionali.

Infine abbiamo integrato l'analisi dello scorso anno sui conti d'ordine, sui versamenti sospesi e sugli assegni non riscossi.

Conti d'ordine, rappresentano l'ammontare delle denunce non ancora coperte dal relativo versamento dovuto. In totale ammontano a 222 milioni di euro, con una incidenza del 5,4% sulla massa salari del 2002. È chiaro che bisogna fare delle premesse. Le denunce accumulate negli anni vengono rapportate alla massa salariale di riferimento di un anno. Se però l'analisi risulta omogenea per tutti i componenti del campione, può dare comunque delle utili indicazioni. Confrontando tra di loro i componenti del campione, possiamo rilevare massimi del 20% sulla massa salari annua, fino a minimi quasi impercettibili.

Versamenti sospesi, evidenziano quei versamenti pervenuti alla Cassa Edile e mai ripartiti per le motivazioni più disparate. Un valore complessivo di 38 milioni di euro, con una incidenza dell'1% circa sulla massa salariale e del 3,6% sui versamenti di un anno. Anche qui nel confronto tra i componenti del campione, andiamo da minimi di incidenza quasi impercettibili, a massima inci-

denza del 6% circa.

Assegni non riscossi. Assegni emessi dalla Cassa per prestazioni e non ancora o mai riscossi dagli aventi diritto. Ammontano complessivamente a circa 21 milioni di euro, 42 miliardi di vecchie lire, anche qui con differenziazioni significative tra le varie Casse.

Quindi differenziazioni, a volte anche rilevanti, tra le varie componenti del campione, che ci riconducono al tema odierno: divergenze-convergenze Casse Edili.

Vi ho evidenziato gli aspetti tecnici rilevabili dai bilanci. A voi le considerazioni conseguenti.

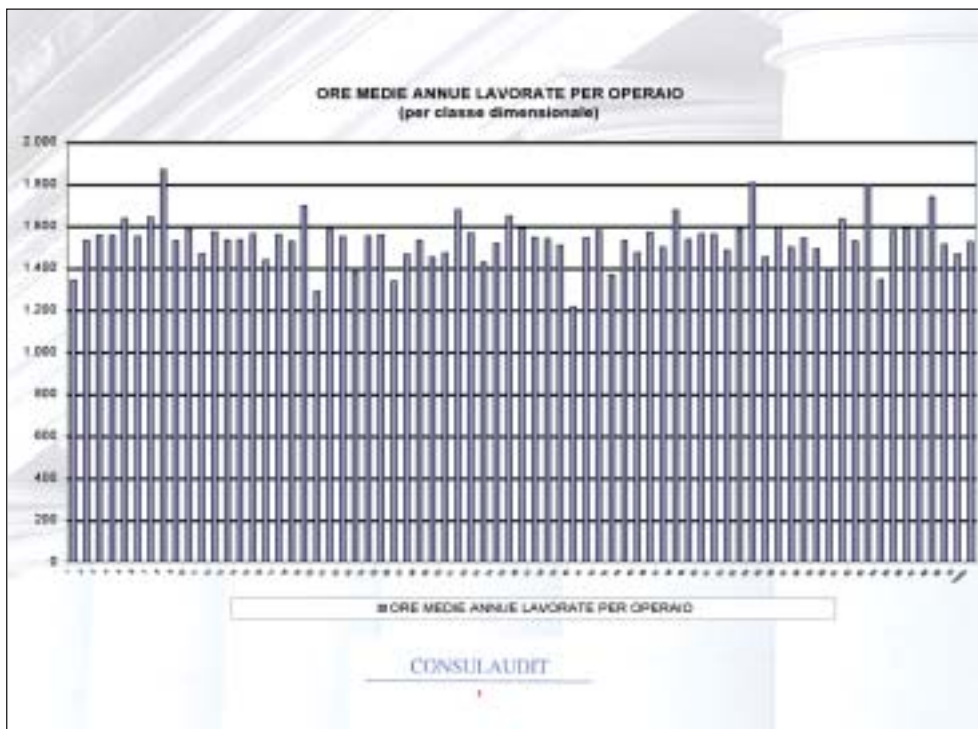
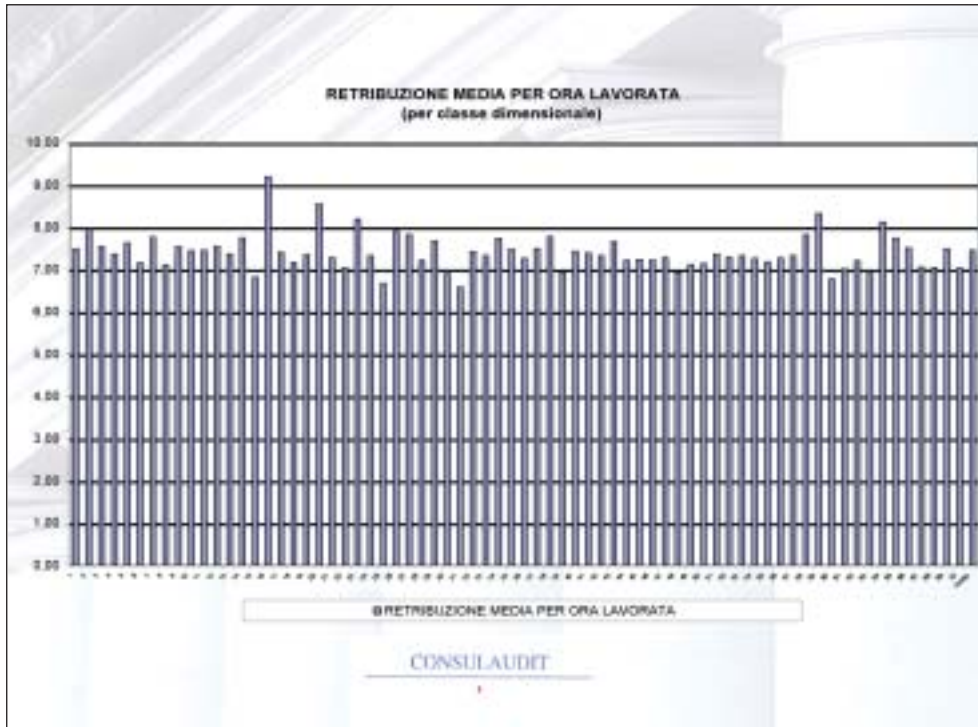


RIEPILOGO BILANCI ESAMINATI					
BILANCI ESAMINATI	2002				
	BILANO A DISPOSIZIONE		BILANO ESAMINATI		
		%			%
<i>Bilanci a disposizione</i>	77	100%			
<i>Casse Edili esaminate</i>				70	100%
<i>di cui</i>					
<i>Schema bilancio tipo</i>	64	82%		60	86%
<i>Altri schemi di bilancio</i>	13	17%		10	14%
<i>Bilanci al 31 dicembre</i>	2	3%		1	1%

CONSULAUDIT

MACROANALISI 70 CASSE EDILI PROVINCIALI 1998 - 2002						
	1998	1999	2000	2001	2002	
	delta 98/97	delta 99/98	delta 00/99	delta 01/00	delta 02/01	
<i>MASSA SALARI GNF Euro/milioni</i>	3.002 3,5%	3.309 10,2%	3.642 10,1%	3.909 7,3%	4.129 5,6%	
<i>Ore Lavorate (milioni)</i>	445 2,4%	477 7,3%	524 9,8%	544 3,9%	553 1,6%	
<i>Retribuzione Euro/h</i>	6,75 3,0%	6,93 2,7%	6,95 0,3%	7,18 3,3%	7,46 3,9%	
<i>Media mensile operai gestiti (milioni)</i>	326 3,5%	337 3,4%	350 3,8%	355 1,4%	363 2,3%	
<i>Media ore annue per operaio</i>	1.364	1.416	1.497	1.533	1.523	

CONSULAUDIT

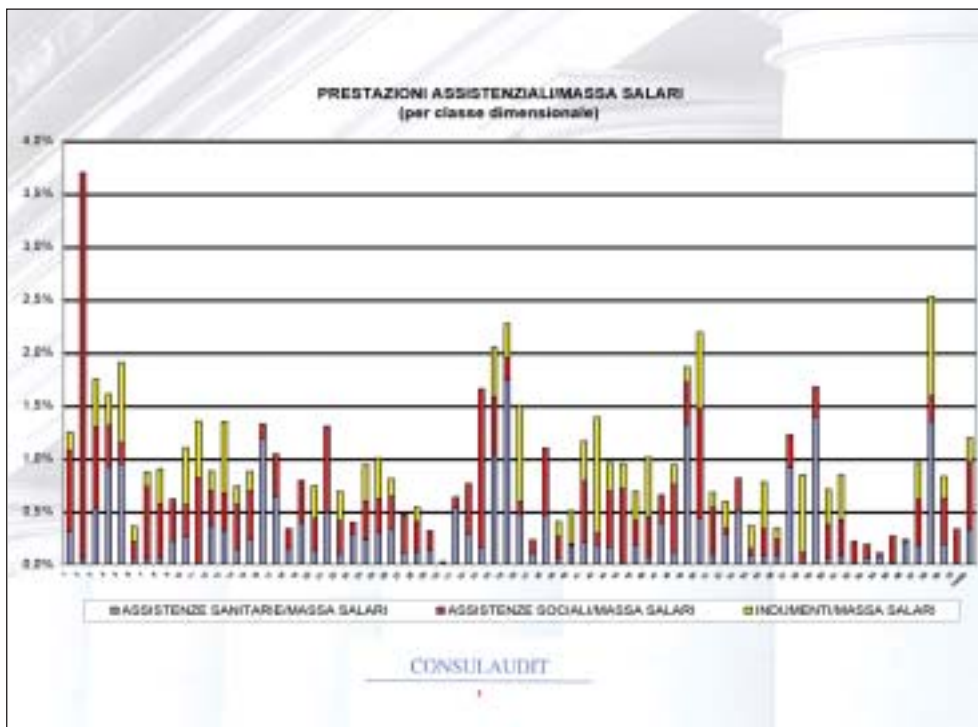
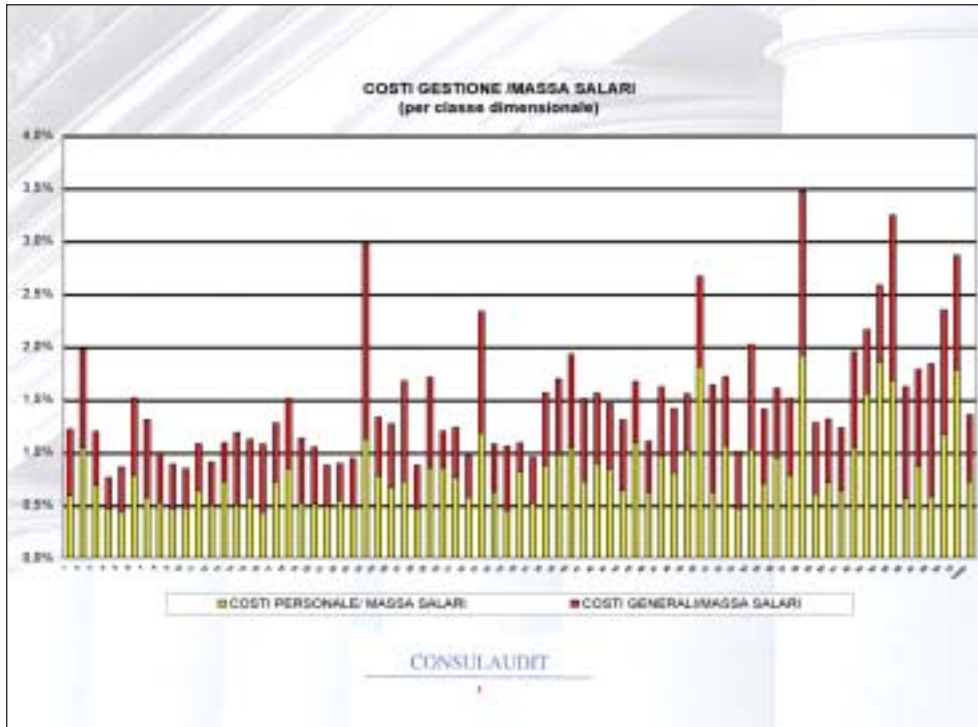


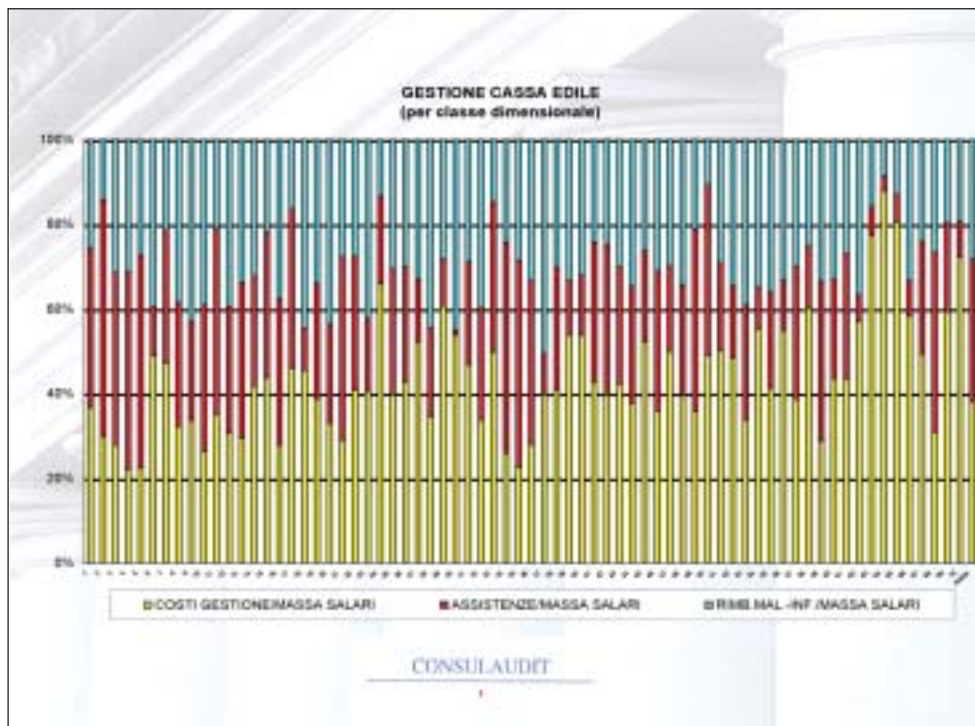
ANALISI CONTRIBUTIVA COMPLESSIVA 70 CASSE EDILI PROVINCIALI					
(importi in Euro/milioni)	1998	1999	2000	2001	2002
<b>MASSA SALARI GNF</b>	<b>3.002</b> 100%	<b>3.309</b> 100%	<b>3.642</b> 100%	<b>3.909</b> 100%	<b>4.129</b> 100%
Accantonamenti GNF	542	607	664	570	597
QAC/Scuola/CPT/Associative	83 2,76%	94 2,84%	108 2,97%	116 2,97%	123 2,98%
Contributi APE Ordinaria	131 4,36%	141 4,26%	154 4,23%	167 4,27%	173 4,19%
Contributi APES	29 0,97%	28 0,85%	26 0,71%	25 0,64%	24 0,58%
	160 5,33%	169 5,11%	180 4,94%	192 4,91%	197 4,77%
Altri contributi specifici	6 0,20%	7 0,21%	8 0,22%	13 0,33%	13 0,31%
Contributi Cassa Edile	86 2,86%	95 2,87%	103 2,83%	108 2,76%	112 2,71%
Totale contributi unificati	335 11,16%	365 11,03%	399 10,96%	429 10,97%	445 10,78%
<b>TOTALE VERSAMENTI</b>	<b>877</b>	<b>972</b>	<b>1.063</b>	<b>999</b> 25,56%	<b>1.042</b> 25,24%

CONSULAUDIT

GESTIONE CASSA EDILE ANALISI ECONOMICA					
(importi in Euro/milioni)	1998	1999	2000	2001	2002
<b>MASSA SALARI GNF</b>	<b>3.002</b> 100%	<b>3.309</b> 100%	<b>3.642</b> 100%	<b>3.909</b> 100%	<b>4.129</b> 100%
Contributo Cassa Edile	86 2,9%	95 2,9%	103 2,8%	108 2,8%	112 2,7%
Contributo indum.ti antimort.	5 0,2%	5 0,2%	6 0,2%	6 0,2%	6 0,1%
Totale contribuzioni	91 3,1%	100 3,1%	109 3,0%	114 2,9%	118 2,8%
Proventi finanziari netti	45 1,4%	22 0,7%	19 0,5%	19 0,5%	16 0,4%
Totale componenti positivi	134 4,5%	122 3,8%	128 3,5%	133 3,4%	134 3,2%
Costi personale	27 0,9%	27 0,8%	28 0,8%	29 0,7%	30 0,7%
Costi generali	21 0,7%	22 0,7%	22 0,6%	22 0,6%	26 0,6%
	48 1,6%	49 1,5%	50 1,4%	51 1,3%	56 1,3%
Malattia/infortunio	34 1,1%	35 1,1%	40 1,1%	42 1,1%	41 1,0%
Sanitarie	10	12	10	11	13
Sociali	16	16	20	22	26
Antinfortunistiche	7	8	8	9	10
Assistenze	33 1,1%	36 1,1%	38 1,0%	42 1,1%	49 1,2%
Totale componenti negativi	115 3,8%	120 3,7%	128 3,5%	135 3,5%	146 3,5%
<b>AVANZO/(DISAVANZO)</b>	<b>19</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>(2)</b>	<b>(12)</b>

CONSULAUDIT

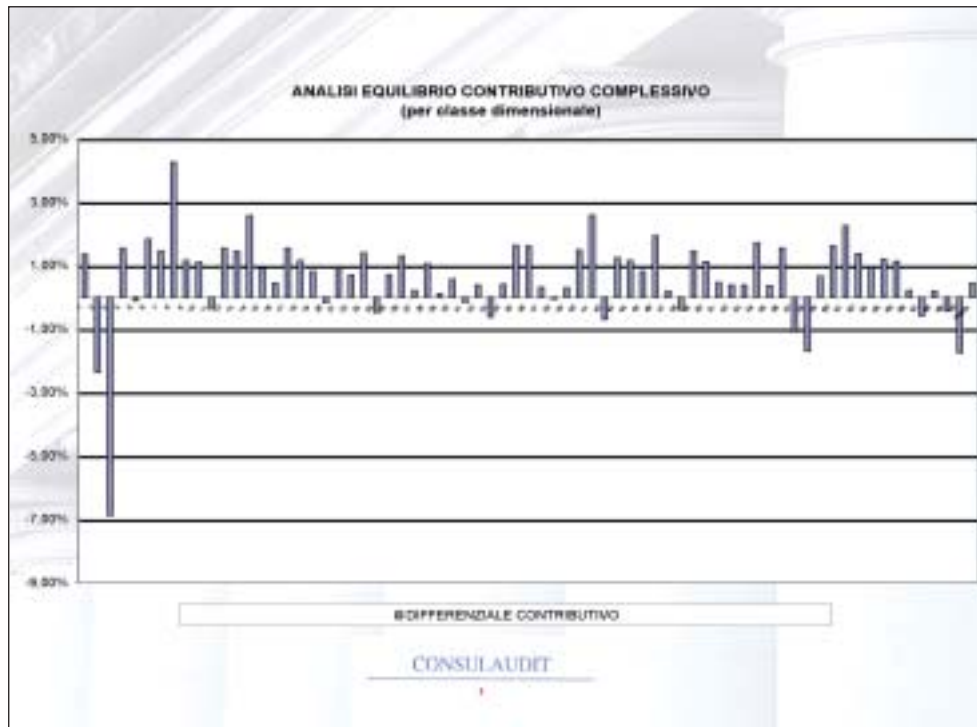




**ANALISI EQUILIBRIO**  
**CONTRIBUTIVO ESERCIZIO 2002**

(importi in Euro/mln)	GESTIONE CASSA EDILE		GESTIONE APEO/APES	
<b>MASSA SALARI GNF</b>	<b>4.129</b>	<b>100%</b>	<b>4.129</b>	<b>100%</b>
Contributo cassa edile	112	2,71%		
Interessi compensativi	5	0,12%		
Contribuzioni specifiche (indum.)	6	0,13%		
Proventi straordinari e diversi	5	0,12%		
Contributo Ape			173	4,19%
Contributo Apes			24	0,58%
	<b>128</b>	<b>3,10%</b>	<b>197</b>	<b>4,77%</b>
Proventi finanziari netti	16	0,39%	7	0,17%
<b>Totale componenti positivi</b>	<b>144</b>	<b>3,49%</b>	<b>204</b>	<b>4,94%</b>
Costi personale	30	0,73%		
Costi generali	26	0,63%		
Malattia/infortunio	41	0,99%		
Assistenze	49	1,19%		
Costi straordinari e diversi	3	0,07%		
Prestazioni APE O			162	3,92%
Prestazioni APES			9	0,22%
<b>Totale componenti negativi</b>	<b>149</b>	<b>3,61%</b>	<b>171</b>	<b>4,14%</b>
<b>AVANZO/(DISAVANZO)</b>	<b>(5)</b>	<b>-0,12%</b>	<b>33</b>	<b>0,80%</b>
<b>PATRIMONIO NETTO DISP.</b>	<b>177</b>		<b>167</b>	
<b>RISERVE APEO/APES</b>				
<b>Aliquota di equilibrio</b>		<b>2,83%</b>		<b>3,97%</b>

CONSULAUDIT



	GESTIONI APEO-APES				
(importi in Euro/milioni)	1998	1999	2000	2001	2002
<b>M.S. (GNF)</b>	<b>3,002</b> 100%	<b>3,309</b> 100%	<b>3,642</b> 100%	<b>3,909</b> 100%	<b>4,129</b> 100%
Contributo APE Ordinaria	131 4,4%	141 4,3%	154 4,2%	167 4,3%	173 4,2%
Contributo APES	29 1,0%	28 0,8%	26 0,7%	25 0,6%	24 0,6%
<b>Entrate contributive</b>	<b>160</b> 5,3%	<b>169</b> 5,1%	<b>180</b> 4,9%	<b>192</b> 4,9%	<b>197</b> 4,8%
APE Ordinaria	129 4,3%	134 4,0%	139 3,8%	152 3,9%	162 3,9%
APES	23 0,8%	19 0,6%	14 0,4%	12 0,3%	9 0,2%
<b>Uscite</b>	<b>152</b> 5,1%	<b>153</b> 4,6%	<b>153</b> 4,2%	<b>164</b> 4,2%	<b>171</b> 4,1%
Riserve APE Ordinaria	102 3,4%	98 3,0%	116 3,2%	135 3,5%	118 2,9%
Riserve APES	36 1,2%	46 1,4%	61 1,7%	76 1,9%	44 1,1%
<b>Totale riserve Apeo Apes</b>	<b>138</b> 4,6%	<b>144</b> 4,4%	<b>177</b> 4,9%	<b>211</b> 5,4%	<b>162</b> 3,9%

CONSULAUDIT



GESTIONE APEO					
(importi in Euro/milioni)	1998	1999	2000	2001	2002
M.S. (GNF)	3.002(100%)	3.309(100%)	3.642(100%)	3.909(100%)	4.129(100%)
Contributo APE Ordinaria	131 4.4%	141 4.3%	154 4.2%	167 4.3%	173 4.2%
Erogazioni APE Ordinaria	129 4.3%	134 4.0%	139 3.8%	152 3.9%	162 3.9%
Riserve	108 56	107 59	121 67	138 64	125 64
Deficit	(6) 12	(9) 11	(5) 7	(3) 4	(7) 6
Riserve nette APEO	102	98	116	135	118

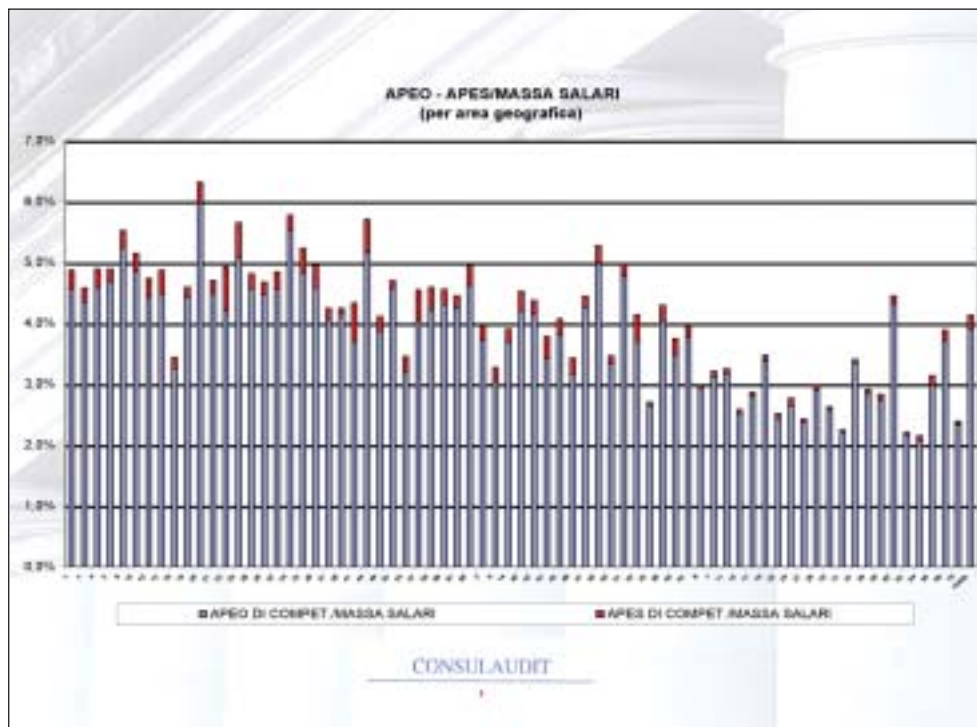
CONSULAUDIT

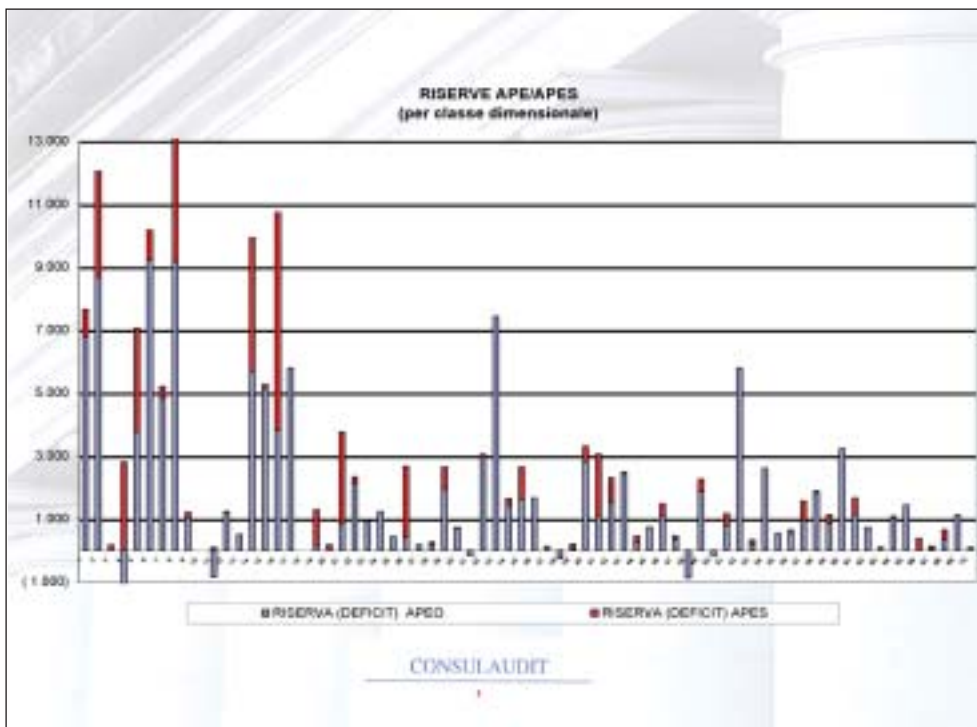
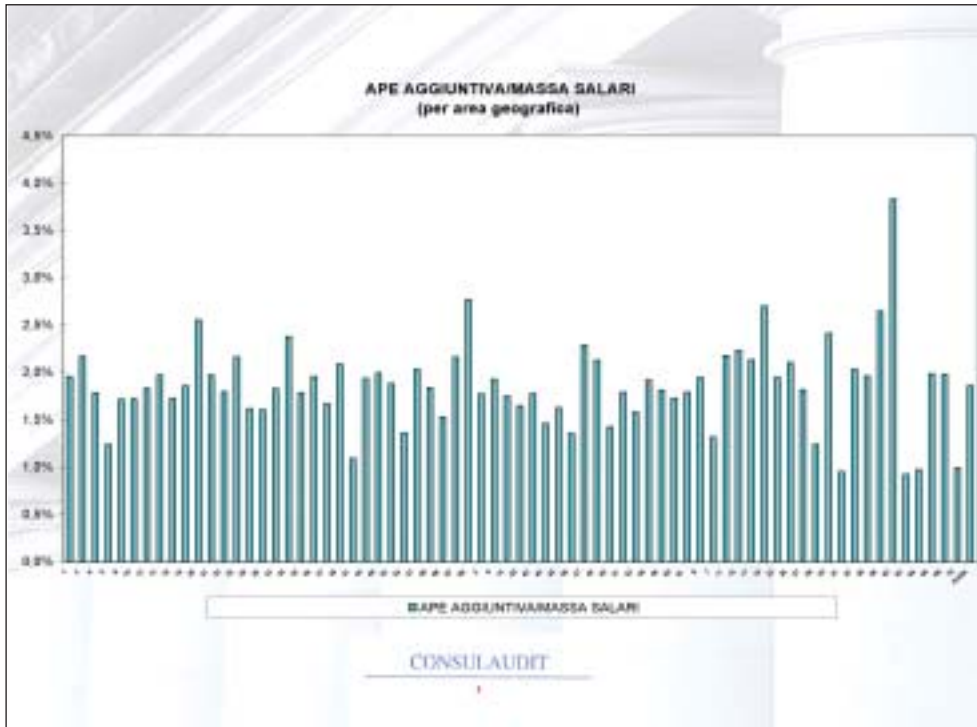
GESTIONE APES					
(importi in Euro/milioni)	1998	1999	2000	2001	2002
M.S. (GNF)	3.002(100%)	3.309(100%)	3.642(100%)	3.909(100%)	4.129(100%)
Contributo APES	29 1.0%	28 0.8%	26 0.7%	25 0.6%	24 0.6%
Erogazioni APES	23 0.8%	19 0.6%	14 0.4%	12 0.3%	9 0.2%
Riserve	40 42	49 44	62 47	76 50	44 46
Deficit	(4) 8	(3) 7	(1) 4	0	0
Riserve nette APES	36	46	61	76	44

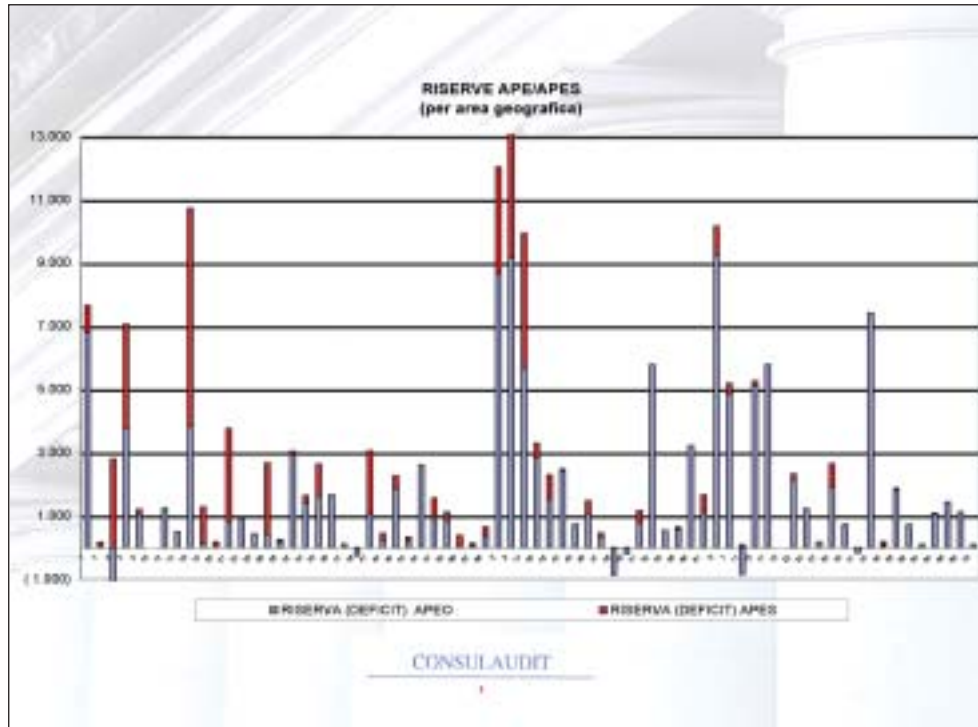
CONSULAUDIT

EFFETTO PRESTAZIONE APE AGGIUNTIVA 2002				
(importi in Euro/milioni)	2001		2002	
		%		%
<b>MASSA SALARI GNF</b>	<b>3.909</b>	<b>100%</b>	<b>4.129</b>	<b>100%</b>
APE Ordinaria di competenza	152	3,9%	162	3,9%
APES di competenza	12		9	
APE Aggiuntiva 2002			77	1,9%
Riserve APE Ordinaria	135		118	
Riserve APES	76		44	
	<b>211</b>		<b>162</b>	

CONSULAUDIT







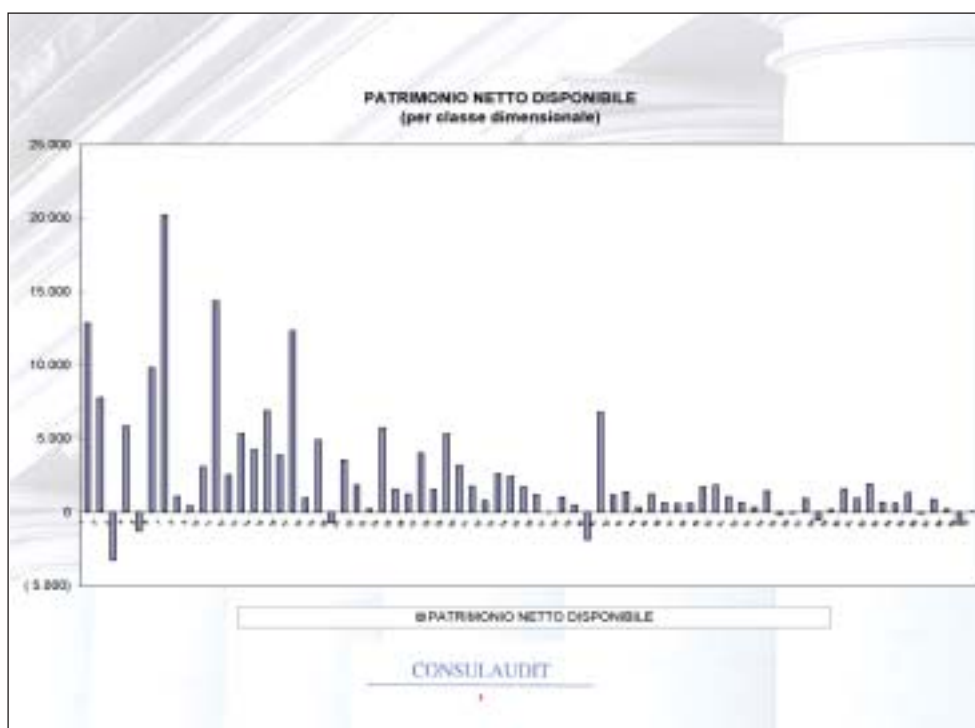
**Situazione patrimoniale-finanziaria  
Sistema Casse Edil esercizio 2002  
(in milioni di Euro)**

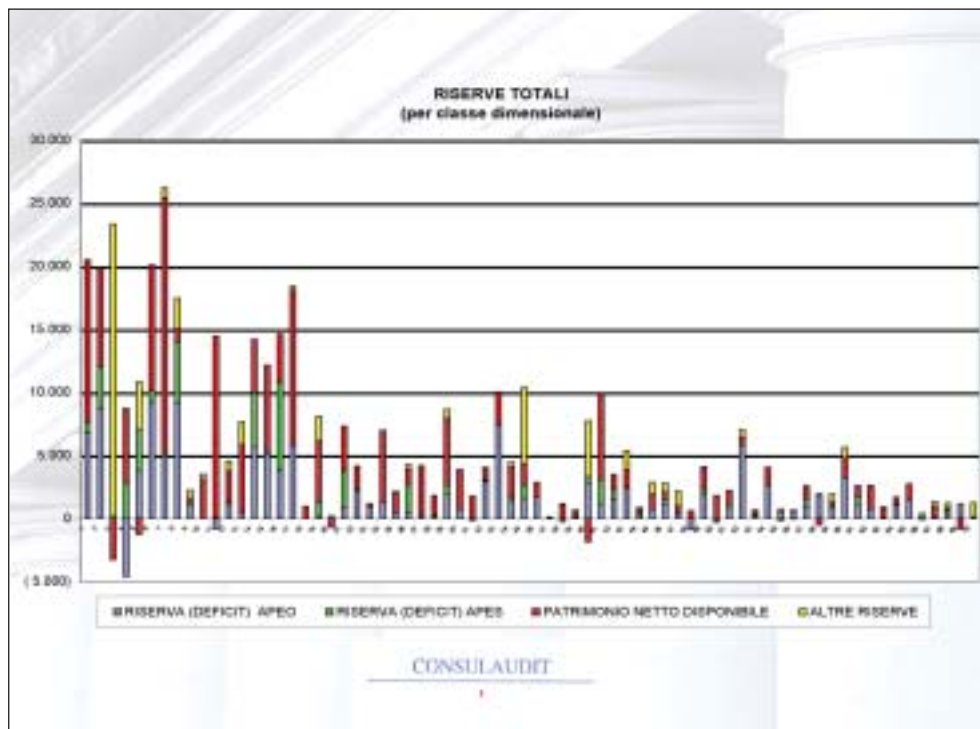
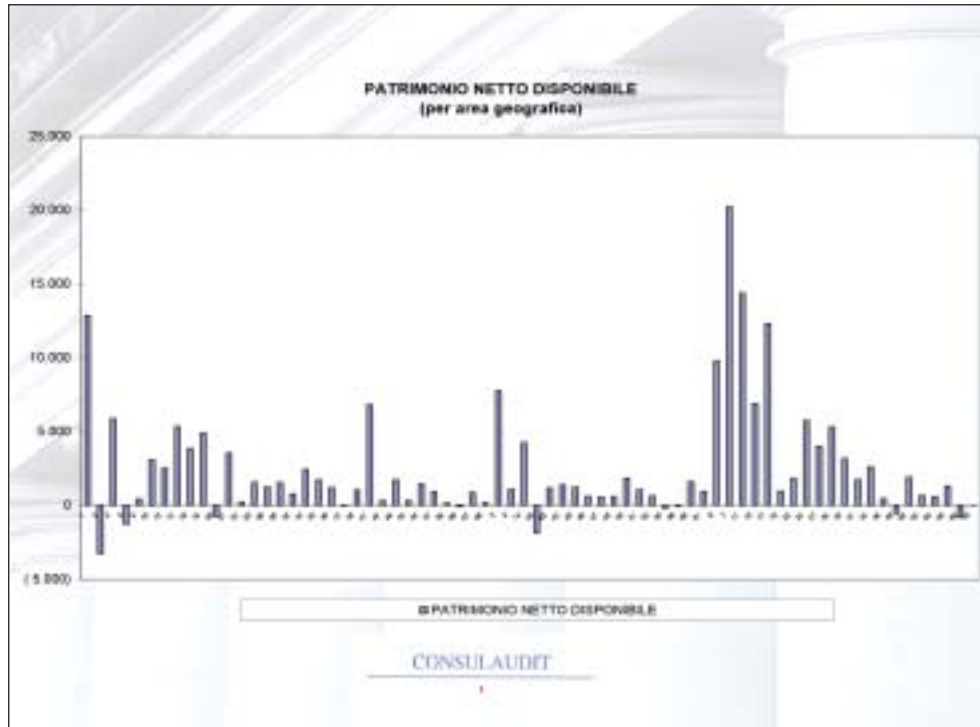
ATTIVO		PASSIVO + PATRIMONIO NETTO	
immobilizzazioni tecniche fisse nette	54	Patrimonio netto	23
		Riserve gestioni autonome	22
investibile a lungo		Debiti a lungo	65
Circolante	1.20	Debiti a breve	73
Conti d'ordine	22	Conti d'ordine	22

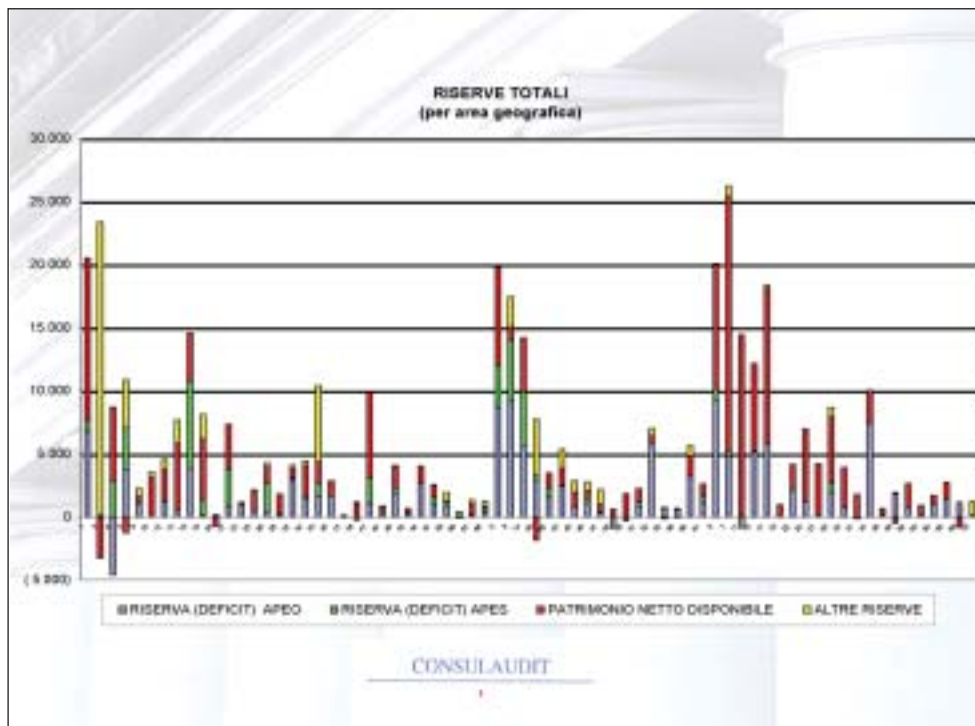
CONSULAUDIT

ANALISI PATRIMONIO E RISERVE					
(importi in Euro/milioni)	1998	1999	2000	2001	2002
Patrimonio Netto contabile	234	235	240	240	231
Immobilizzazioni nette	(43)	(45)	(51)	(50)	(54)
<b>Patrimonio Netto disponibile</b>	<b>191</b>	<b>190</b>	<b>189</b>	<b>190</b>	<b>177</b>
Riserve APE Ordinaria	102	98	116	135	118
Riserve APES	36	46	61	76	44
Riserve TFR Operai	47	40	32	25	15
Altre riserve	53	48	46	41	43
<b>Totale Riserve Gestioni Autonome</b>	<b>238</b>	<b>232</b>	<b>255</b>	<b>277</b>	<b>220</b>

CONSULAUDIT

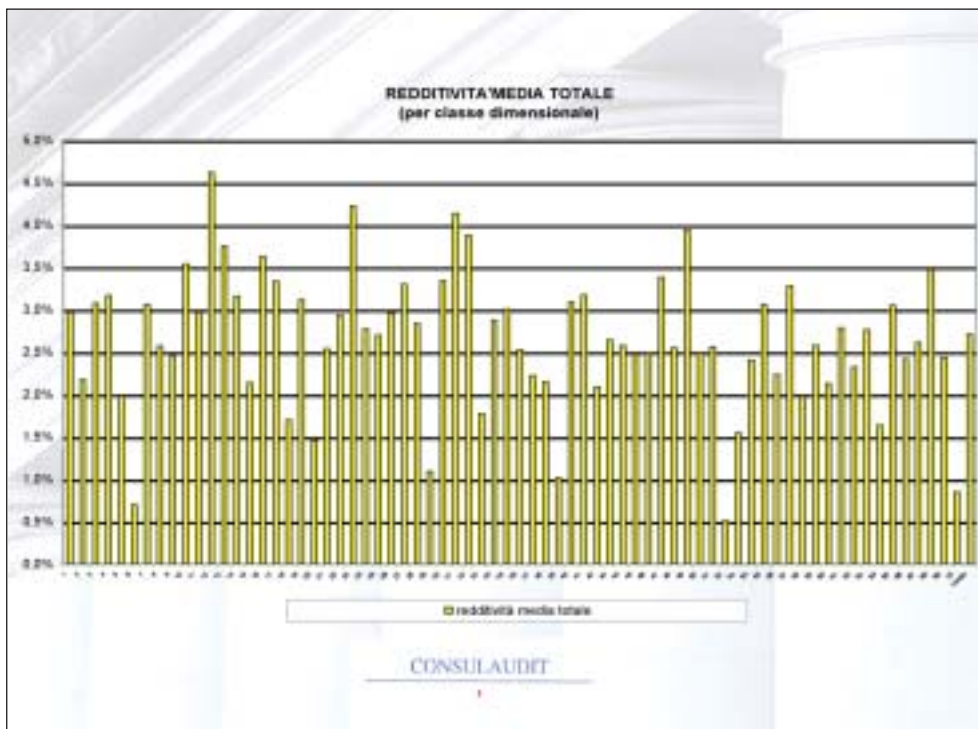
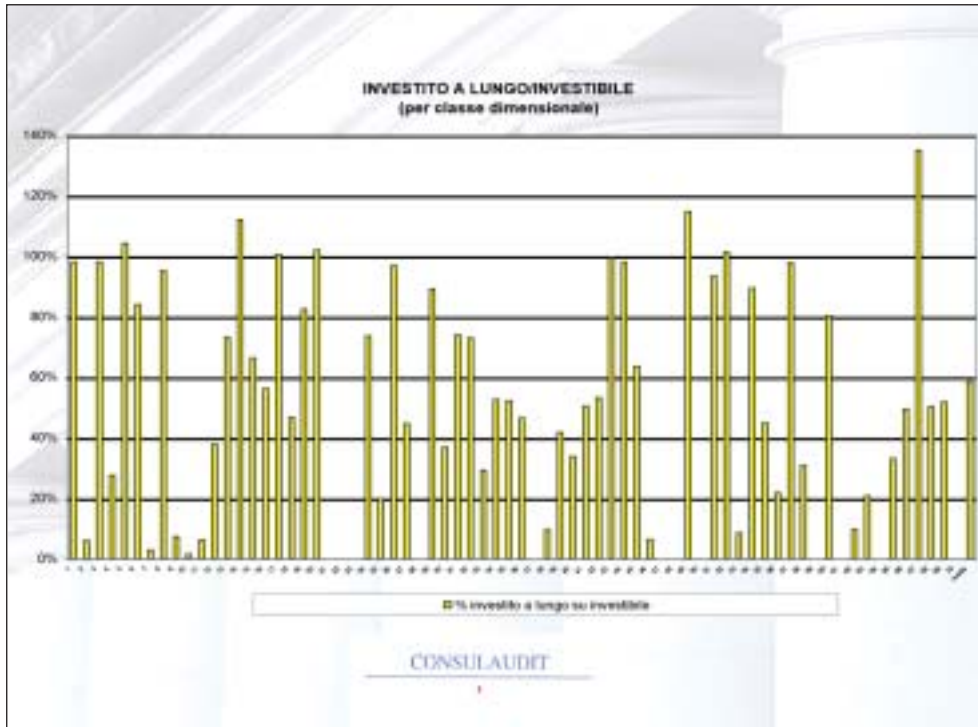




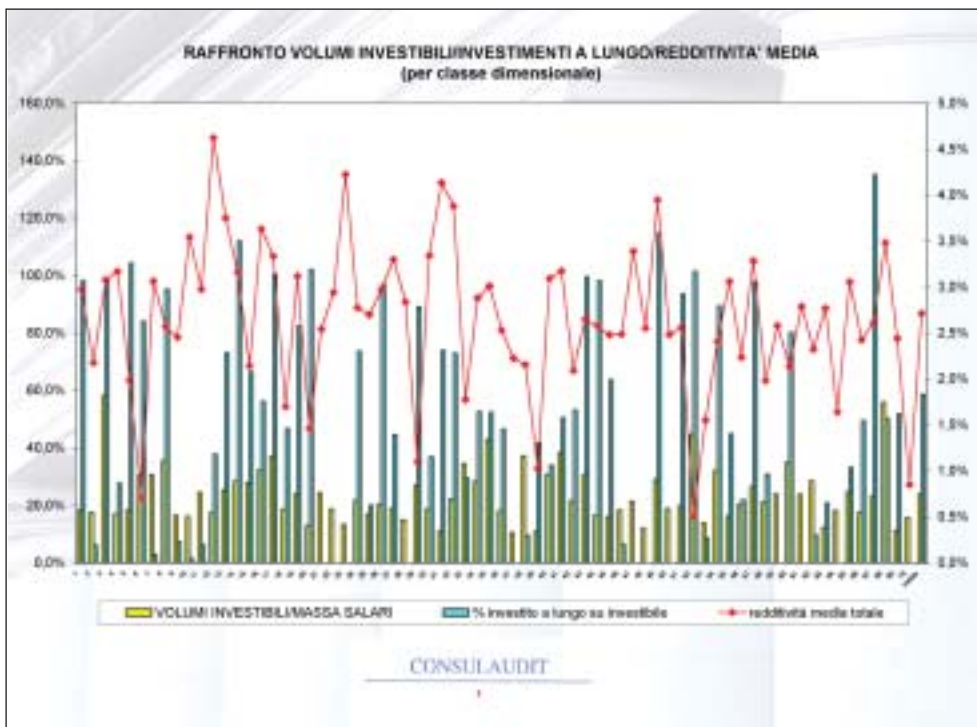
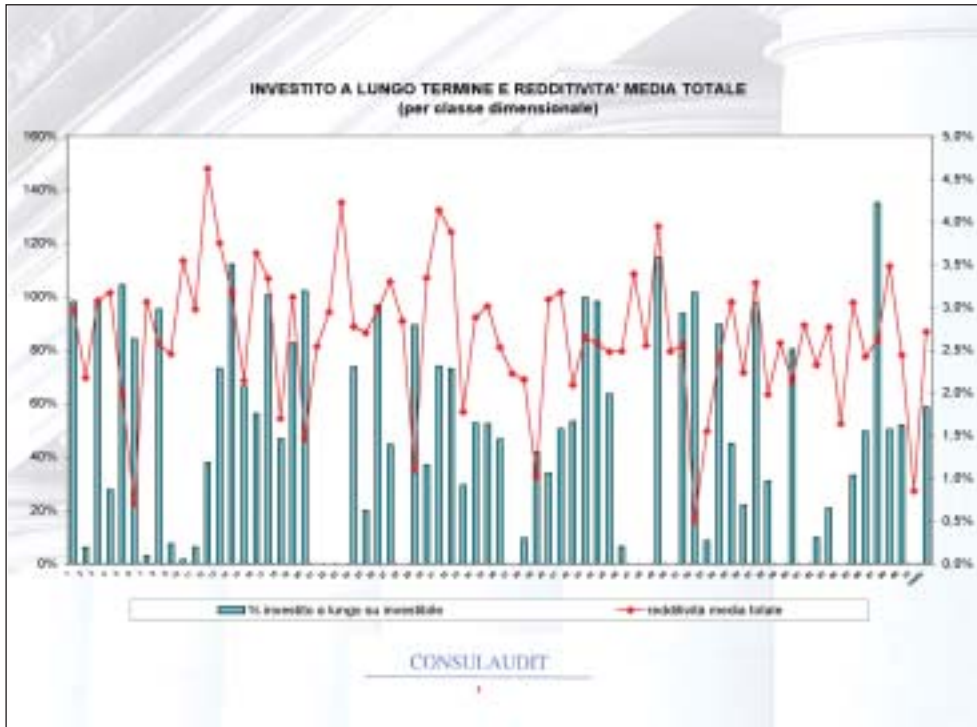


INVESTIMENTI A MEDIO LUNGO TERMINE					
(importi in Euro/milioni)	1998	1999	2000	2001	2002
Banche e titoli	820	865	909	929	987
Crediti a breve	203	219	233	203	214
Debiti a breve	(524)	(595)	(634)	(596)	(735)
<b>Capitale Permanente investibile a lungo</b>	<b>499</b>	<b>489</b>	<b>508</b>	<b>536</b>	<b>466</b>
<b>Quota parte del ciclo monetario investibile a lungo</b>	<b>224</b>	<b>255</b>	<b>280</b>	<b>251</b>	<b>298</b>
<b>Totale investibile a lungo</b>	<b>723</b>	<b>744</b>	<b>788</b>	<b>787</b>	<b>764</b>
<b>Investito a lungo</b>	<b>308</b>	<b>386</b>	<b>380</b>	<b>384</b>	<b>448</b>
<b>% investito a lungo</b>	<b>42,6%</b>	<b>51,9%</b>	<b>48,2%</b>	<b>48,8%</b>	<b>58,6%</b>

CONSULAUDIT

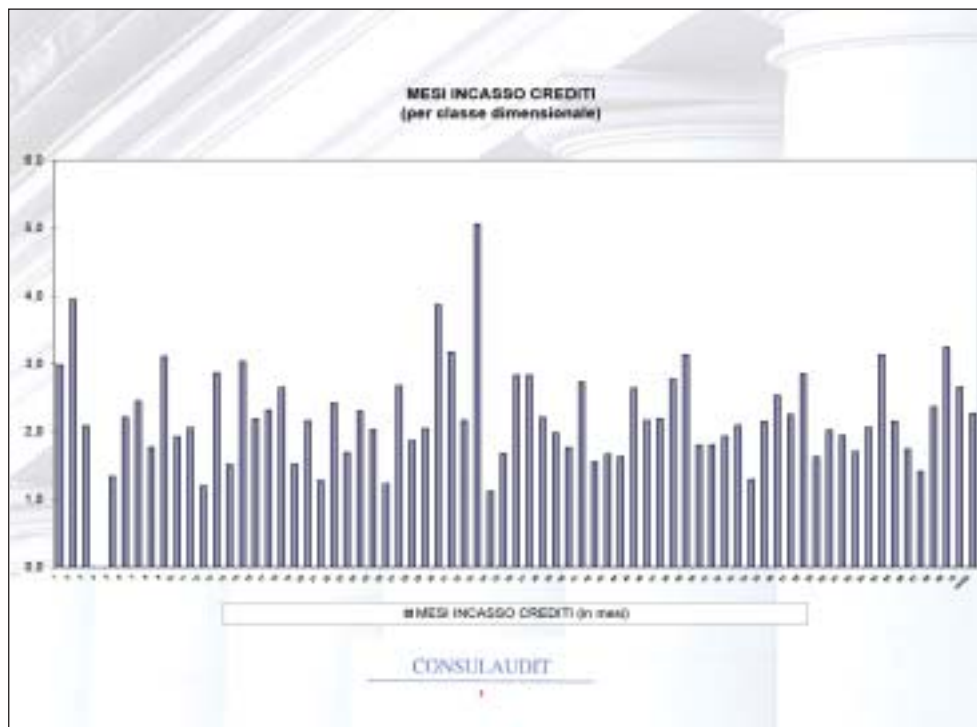


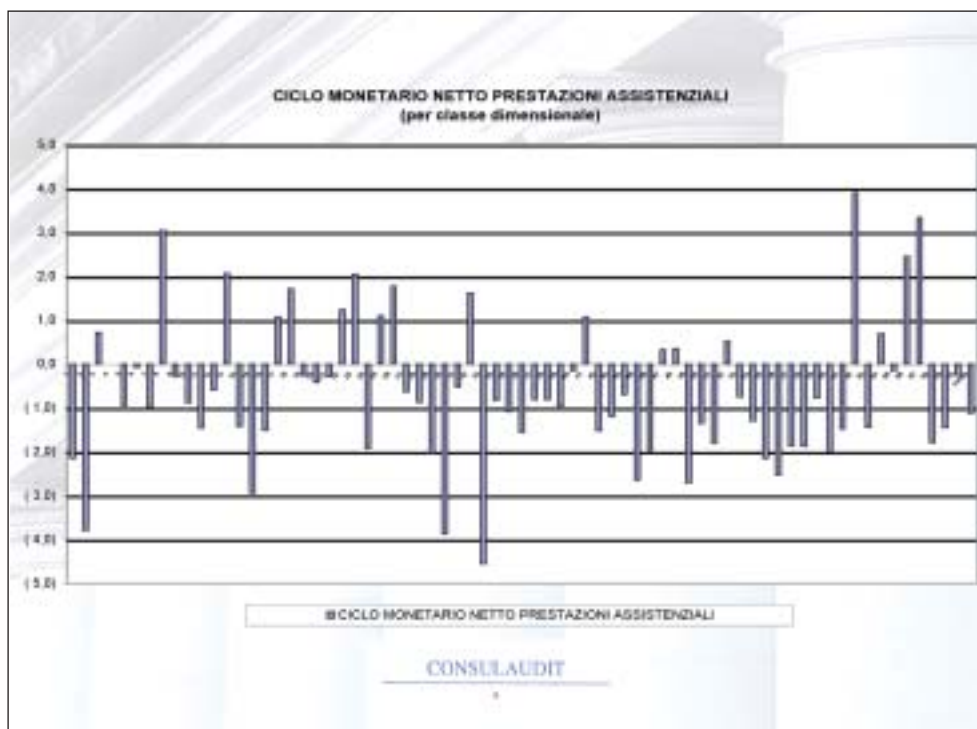
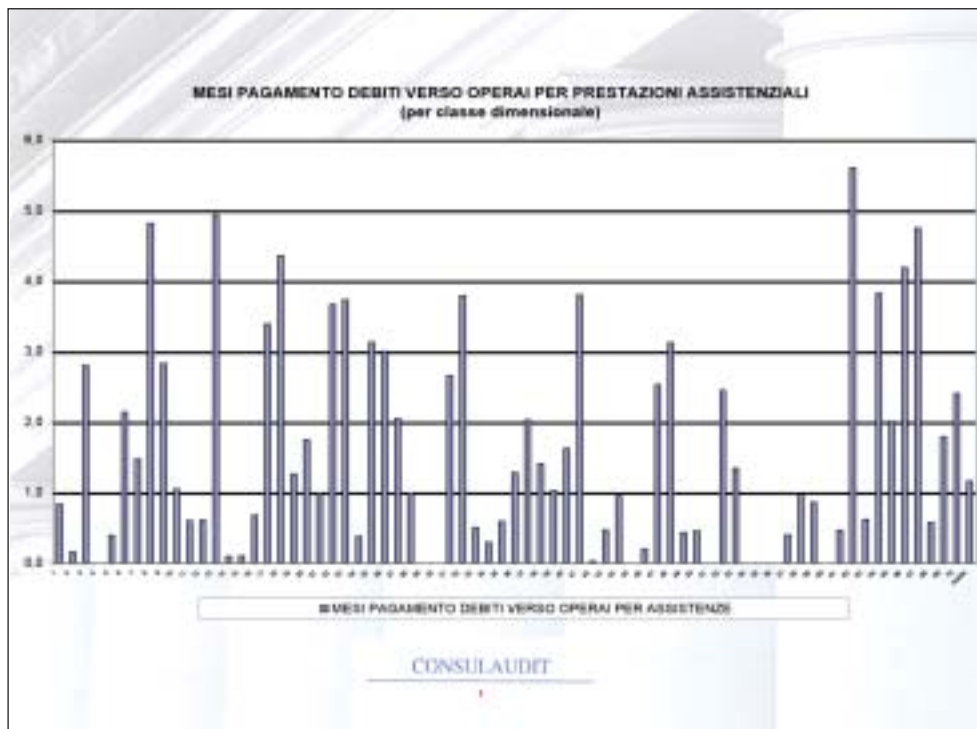


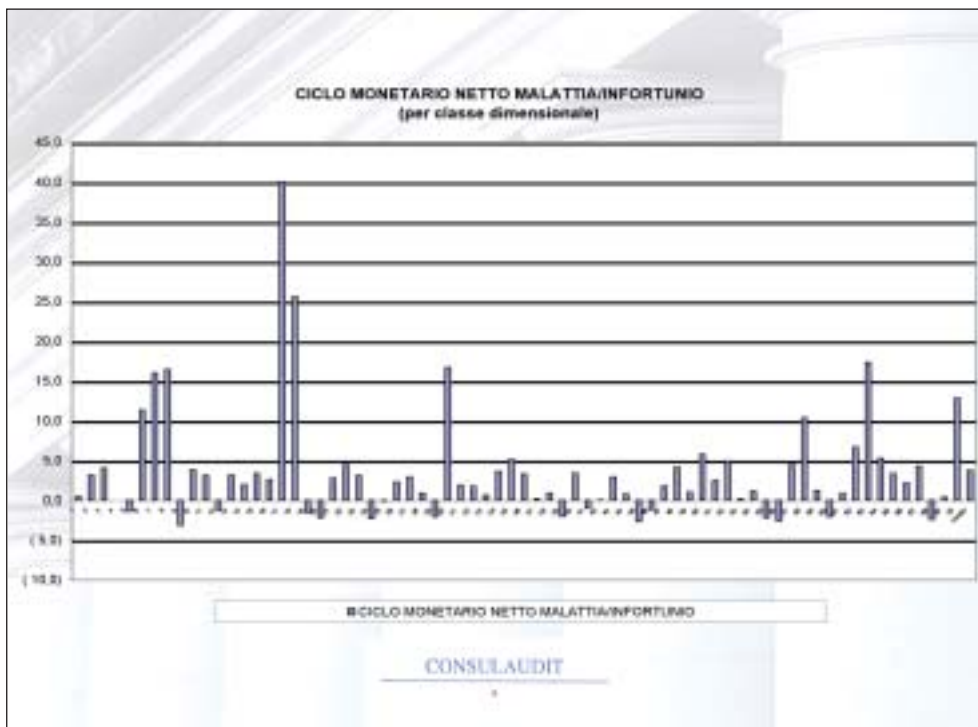
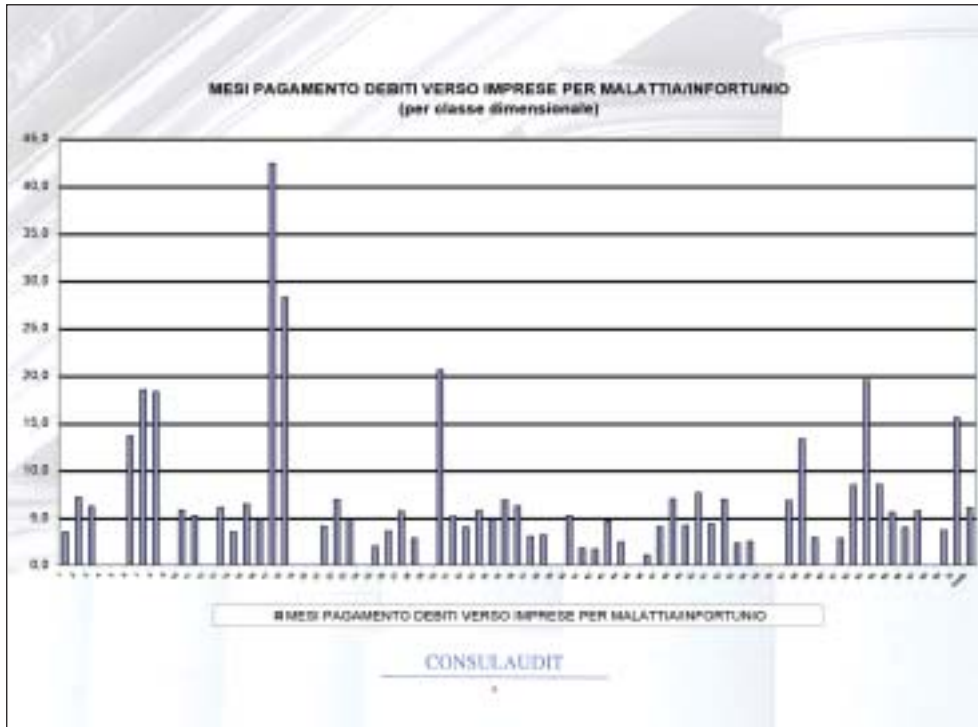


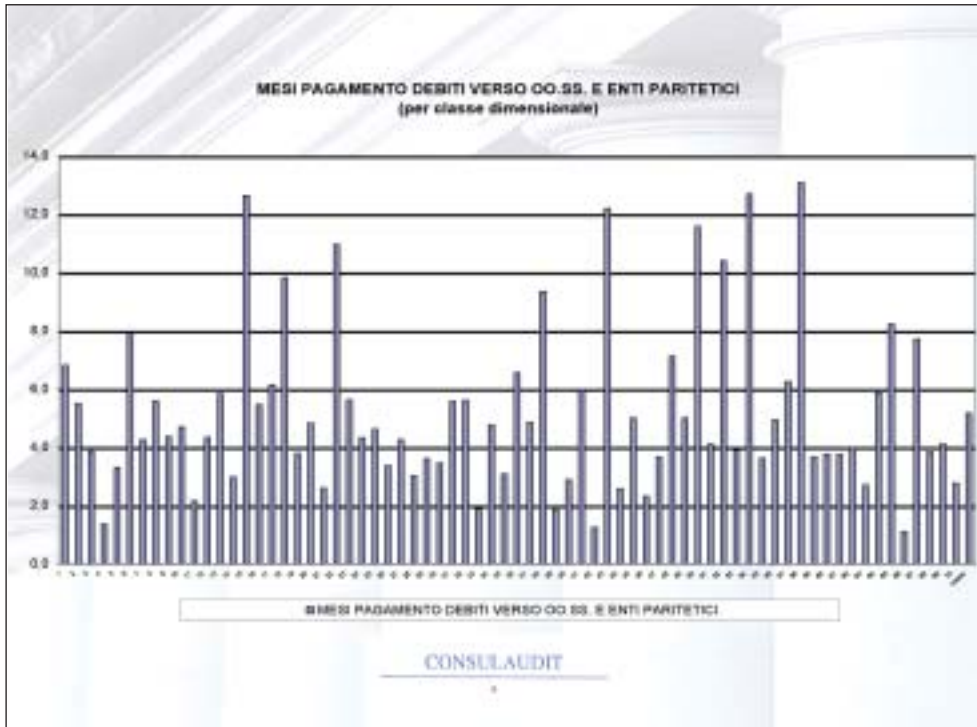
ANALISI ELEMENTI GESTIONALI					
(importi in Euro/milioni)	1998	1999	2000	2001	2002
Versamenti contributivi totali	877	971	1.063	999	1.042
Mesi incasso crediti vs/imprese	2,4	2,5	2,4	2,2	2,3
<b>Mesi pagamento debiti:</b>					
verso operai gnf	6,2	6,4	6,3	6,3	6,0
verso operai ape ordinaria	11,4	11,7	11,4	10,6	11,3
verso operai apes	10,1	9,0	6,5	5,2	3,4
verso operai per assistenze	1,8	1,6	1,7	1,8	1,2
verso imprese malattia/infortuni	8,8	5,2	5,4	5,5	6,0
verso oo.ss e enti	4,2	5,0	5,2	5,3	5,2

CONSULAUDET



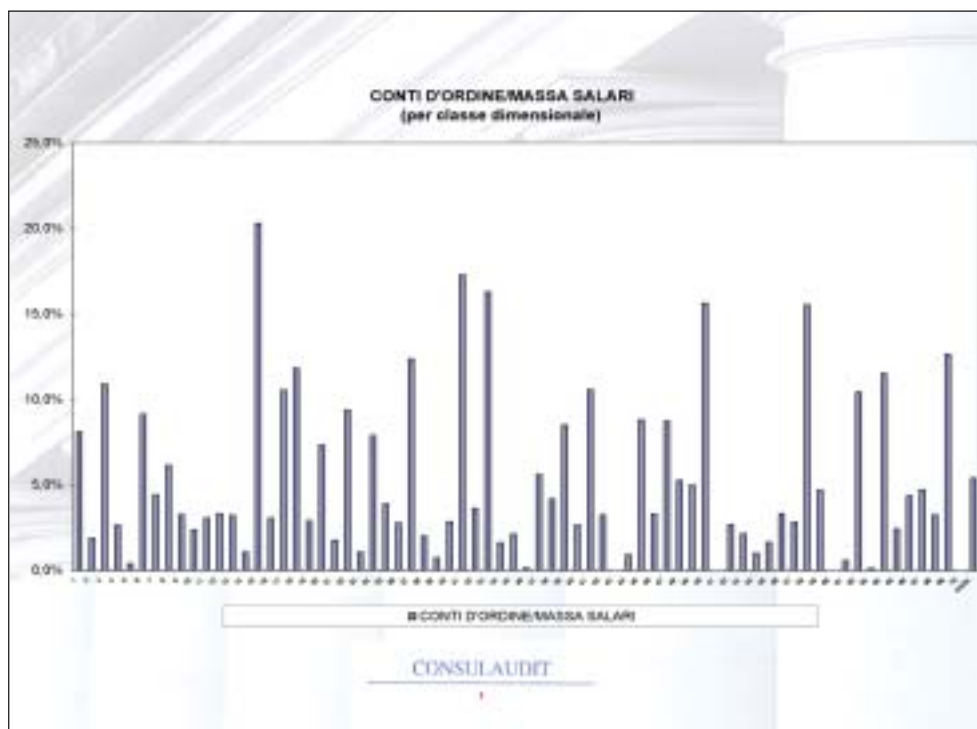


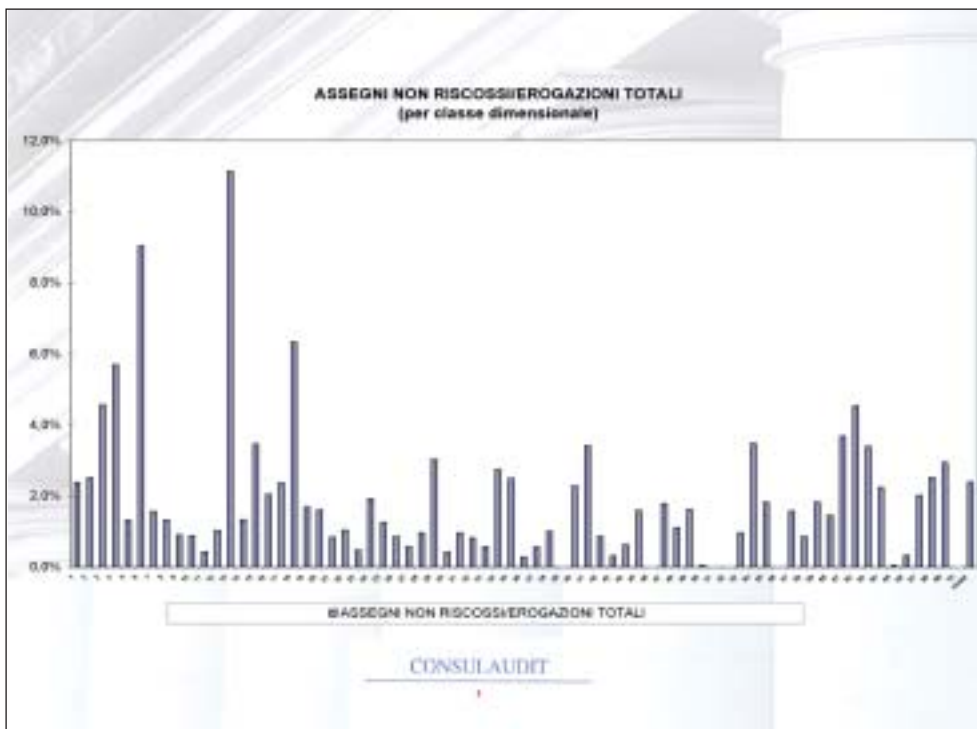
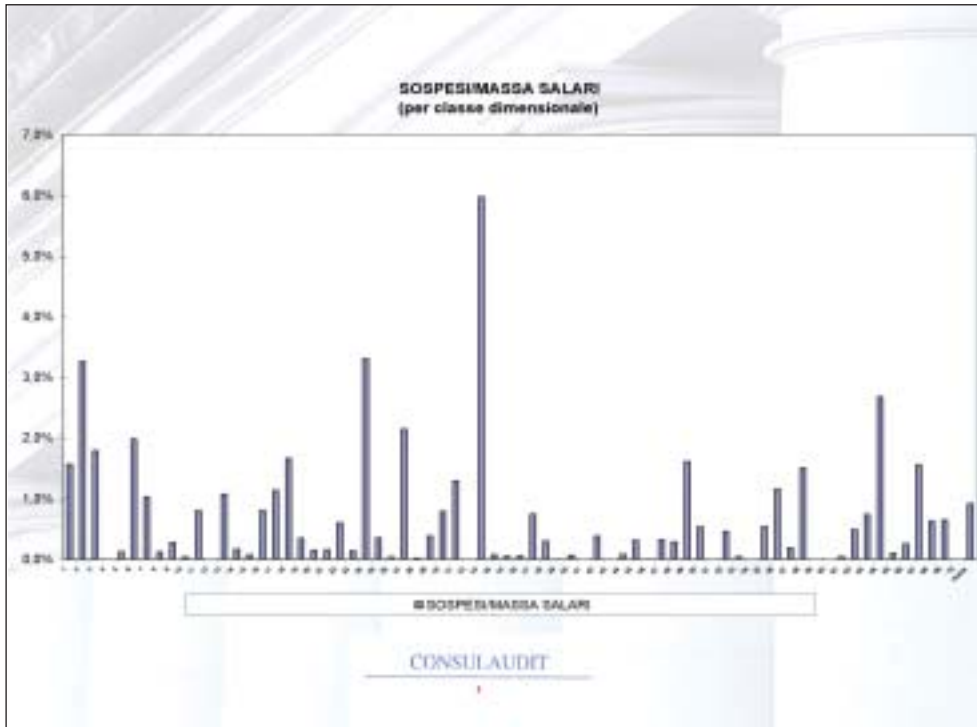




ANALISI ELEMENTI GESTIONALI					
(importi in Euro/milioni)	1998	1999	2000	2001	2002
<b>M.S. (GNF)</b>	<b>3.002,00%</b>	<b>3.309,00%</b>	<b>3.642,00%</b>	<b>3.909,00%</b>	<b>4.129,00%</b>
Versamenti contributivi	877	971	1.063	999	1.042
Erogazioni totali	777	851	910	811	872
Conti d'ordine (non versati)	193 6,4%	194 5,9%	198 5,4%	243 6,2%	222 5,4%
Conti d'ordine/versamenti	22,0%	20,0%	18,6%	24,7%	21,3%
Versamenti sospesi (versati)	22 0,7%	25 0,8%	30 0,8%	29 0,7%	38 0,9%
Sospesi/versamenti	2,5%	2,6%	2,8%	2,9%	3,6%
Assegni non riscossi	14 0,5%	15 0,5%	18 0,5%	18 0,5%	21 0,5%
Ass. non riscossi/erogazioni	1,8%	1,8%	2,0%	2,2%	2,4%

CONSULAUDIT







## **Intervento su una esperienza di investimenti finanziari**

*Pietro Murru*  
*Direttore Edilcassa Sardegna*

Il tema proposto, quello dell'investimenti finanziari, è un tema di grande attualità, quindi complimenti agli organizzatori di questi lavori per aver posto questo tema al centro della nostra attenzione, visti i riflessi che la gestione degli investimenti finanziari ha sul bilancio delle Casse e conseguentemente sull'attività tipica delle stesse.

Infatti uno degli aspetti più positivi di poter contare su entrate per interessi, è che riusciamo a finanziare le spese delle Casse senza dover ricorrere agli incrementi contributivi a carico delle imprese e dei lavoratori; per questo motivo il tema è importante, sia per la parte che riguarda le parti sociali che rappresentano i lavoratori, quanto per quelle che rappresentano le imprese.

Però non è un tema facile, per diverse motivazioni. Io adesso sono direttore dell'Edilcassa, ma in passato sono stato dipendente di una Cassa Edile, quindi conosco bene il clima e conosco bene le filosofie.

Intanto è un tema difficile perché il sistema delle Casse storicamente è un sistema abituato ad agire in un regime di monopolio, per cui ci si preoccupava poco di come conseguire le entrate, nel senso che se si aveva necessità di finanziare le spese la cosa più semplice era ricorrere ad un incremento contributivo.

Inoltre le riserve che solitamente dovrebbero essere considerate come un qualcosa che deve servire per finanziare le attività della Cassa, molto spesso sono un problema perché sono alle origini di conflitti, di confronti anche accesi tra le parti sociali.

Questo è un po' il quadro: ci sono dei problemi che riguardano la filosofia, l'ideologia delle parti all'interno dei sistemi delle Casse, c'è una visione giudaico cristiana del problema della speculazione; oppure dall'altra parte c'è una visione che ha tracce ideologiche di diverso tipo, laddove la produzione del valore non è mai tale da ricondurre alla speculazione, ma bensì la produzione del valore è esclusivamente dovuta, deve essere esclusivamente dovuta alla produzione di nuovo valore. Nel senso che questa penna ha valore perché c'è un lavoro alla base e quindi la differenza del valore tra materia grezza e materia finita è il lavoro che c'è nel mezzo. Però questi sono temi che ci porterebbero lontano, l'ho detto solo per far capire quale è la difficoltà di parlare di investi-



menti perché alla base degli investimenti c'è un discorso di speculazione e perché se recuperiamo una visione un po' laica della speculazione (la speculazione è una parola che deriva dal latino da speculo), non c'è nulla di peccaminoso, nulla di illegale, nel pensare cioè a ricavare qualcosa dagli investimenti dei fondi di qualsiasi ente, di qualsiasi società.

Allora risolto questo problema attraverso quali strumenti si possono investire i fondi delle Casse?

Noi dobbiamo cercare di vedere l'investimento a medio lungo, parliamo di un periodo di sette anni, perché questi danno storicamente rendimenti superiori rispetto all'investimento a breve periodo; è chiaro che questo comporta dei rischi nel senso che se noi guardiamo l'investimento a un anno, a un anno puoi perdere, puoi perdere anche per due anni però poi a sette anni, se guardiamo il passato si è sempre guadagnato di più che investire a breve.

Se noi pensiamo di investire a medio lungo nel sistema delle Casse, oggi come oggi possiamo pensare solo a prodotti legati a titoli di Stato. Lo statuto, se non è modificato, non consente gli investimenti di carattere azionario, non consente gli investimenti in altro tipo di prodotti e neanche la partecipazione a quote di una Sicav (società a capitale variabile) che era la proposta di cui parlava Miracapillo. Oggi come oggi non è consentita dallo statuto delle Casse, quindi il primo problema è modificare gli statuti delle Casse in questo senso. Chiaro che se si dovesse modificare, ci sono opportunità molto interessanti: ci sono i fondi chiusi destinati alle piccole e medie imprese verso i quali non solo si investe ottenendo degli ottimi risultati, ma si partecipa anche alla capitalizzazione delle piccole e medie imprese medesime. Fatto attraverso questi fondi il rischio ovviamente è molto più contenuto perché questi fondi investono in una miriade di piccole e medie imprese.

Ci sono poi fondi immobiliari chiusi, non c'è bisogno che vi spieghi che storicamente il mattone rende più di quasi altro tipo di investimento. C'è poi una diversificazione di prodotti che ci consente di fare questa scelta.

Condivido comunque il discorso che queste cose si possono fare con dei gestori professionali che offrano garanzie. Rispetto all'esperienza che abbiamo fatto nella nostra Cassa, le parti sociali, avendo uno Statuto regionale, da tempo avevano modificato lo Statuto per cui è prevista la possibilità di fare un investimento a rischio limitato del 30% dei fondi disponibili come riserve in prodotti azionari, il 70% sempre in titoli di Stato e prodotti di questo tipo. Quindi abbiamo fatto questa esperienza da diversi anni, esperienza complessivamente del tutto positiva. Se guardiamo a qualche anno come il 2001-2002, ovviamente è andata male ma ovviamente la visione con cui dobbiamo guardare a queste cose è di medio-lungo e quindi, minimo, di sette anni.

Se prendiamo i rendimenti attuali e obiettivamente guardiamo a ciò che può offrire il mercato della gestione professionale, ritengo che quella che è la liquidità corrente possa avere un rendimento medio di circa 2,50 punti. Ovviamente parliamo di gestione professionale e di gestione attiva, cioè il gestore non sta fermo ma coglie le opportunità di mercato e quindi compra e acquista in un

mercato che è molto esteso. Pensiamo che in Italia il movimento quotidiano dei titoli di Stato è intorno ai 15mila miliardi di vecchie lire e quindi migliaia di transazioni di titoli che entrano e che escono. Ovviamente il gestore professionale tutti i giorni compra e vende a seconda delle opportunità. Quindi pensiamo a un rendimento con una liquidità intorno al 2,50% e per quanto riguarda gli investimenti a medio-lungo pensiamo a un 6%. Vista così può sembrare una cosa difficile, ma non lo è. Nella mia esperienza, nel 2002 abbiamo avuto un gestore che ha perso il 10% e uno che, in un anno negativo, ha guadagnato il 7%. Quindi, quando parliamo di rendimenti medi del 6% distribuiti in 7 anni non diciamo delle eresie: sono cose che possono essere dimostrate se si guarda al passato.

Affrontare questi problemi oggi per il sistema è un fatto obbligato perché prima si parlava di far rendere i fondi e cercare di guadagnare; oggi c'è una situazione dal punto di vista economico e finanziario molto strana con i rendimenti a breve dei Bot che sono scesi sotto il 3% e abbiamo un'inflazione dichiarata del 2,7% e reale magari un qualcosa in più. Quindi c'è il rischio di perdere il valore del nostro patrimonio e c'è un po' un obbligo a fare questo tipo di scelte.

È ovvio che i problemi sono quelli di cambiare gli statuti, di reperire dei gestori professionali che diano garanzia di solidità e anche di preparazione. Io non vedo bene comitati con dentro gestori professionali e rappresentanti del sistema. Il consenso non lo raccoglierei così, ma lo raccoglierei sui risultati. Allora se riusciamo a costruire un sistema che dia queste garanzie di risultato, io sono sicura che dalla cosa avremo tutti da guadagnare, intanto perché faremo sistema e soprattutto perché i conti economici delle Casse avrebbero tutto da guadagnare. Grazie.





## **Intervento**

### **su una esperienza di certificazione di qualità**

*Giuseppe Carbone  
Direttore Cassa Edile Bergamo*

Signori buongiorno. Come è nata l'esperienza della qualità nella Cassa Edile di Bergamo? Il progetto mi è stato presentato e illustrato dal nostro Presidente circa due anni fa, nel momento in cui io stavo per essere assunto in Cassa per sostituire una figura storica e importante come quella del mio predecessore. All'inizio questa idea ha suscitato in me qualche perplessità; di fronte al compito di sostituire un Direttore storico, ritenevo che impiegare energie e risorse a questo progetto rischiava di essere dispersivo. Devo dire che a distanza di circa due anni, a consuntivo, queste perplessità sono state messe da parte. Anzi, quello che sembrava un problema, si è rivelata alla fine essere un'opportunità. Una delle caratteristiche del percorso di qualità è quella che all'interno delle Casse si debbano coniugare procedure, specificità, problematiche proprie tipiche delle Casse con tecniche e modalità di gestione assolutamente nuove.

Noi abbiamo scelto di inserire nel manuale di qualità 13 processi, che vanno da quelli più elementari quali la gestione degli indumenti di lavoro da distribuire agli operai iscritti, a quelli più complessi come il rateo o le assistenze. Non tutti sono stati attivati subito, nel senso che alla data di certificazione (aprile 2003) solamente 7 di questi processi sono operativi dal punto di vista del manuale di qualità, cioè sottoposti alle procedure e alle normative previste dal sistema.

Quando la scorsa settimana ho dovuto scegliere quali di questi processi presentare alla riunione di oggi, ho avuto qualche dubbio. Mi sarebbe piaciuto farvi vedere come abbiamo inserito nel manuale della qualità una procedura importante come l'emissione del rateo o l'erogazione del Tfr (noi gestiamo anche i Tfr dei lavoratori iscritti). Ho scelto però di sottoporre alla vostra attenzione due processi che rappresentano meglio le caratteristiche e la filosofia della qualità: la gestione del reclamo e la misurazione della soddisfazione degli iscritti.

Prima però vorrei cercare di chiarire il significato di alcuni concetti chiave che si ripresentano frequentemente durante tutto il percorso della qualità. Il primo è quello della fiducia da trasmettere sia al personale dipendente delle Casse sia al lavoratore iscritto relativamente all'utilità del lavoro sulla qualità. Un altro concetto importante è quello del mantenimento nel tempo degli standard qualitativi, che comporta un impegno costante al miglioramento continuo.

Infine c'è quello di conformità alla norma. Questa, secondo il senso comune, potrebbe essere definita come il rispetto alle norme contrattuali, alle leggi, ai regolamenti delle assistenze, agli statuti e così via. È vero anche questo. Ma soprattutto il concetto di conformità alla norma è da collegare all'aspettativa che l'iscritto (impresa o lavoratore) ha nei confronti della nostra Cassa Edile.

Vorrei fare un esempio tratto dalla nostra esperienza. Un nostro iscritto si è recato con la tessera Edilcard presso una struttura sanitaria indicata nella Guida ai servizi e si è sentito rispondere che loro non sapevano nulla della convenzione. Il lavoratore ha inoltrato quindi ai nostri uffici un reclamo. Il reclamo è una delle procedure più tipiche della qualità, gestita in modo documentato e secondo passaggi molto precisi che abbiamo attivato nel caso in questione. Alla fine l'operaio ci ha scritto ringraziandoci per la cura con cui abbiamo seguito il caso, di averlo informato di ogni aggiornamento e di avere alla fine risolto il problema. In questo caso la conformità alla norma significava essere all'altezza dell'aspettativa dell'iscritto di trovare la Cassa Edile sensibile al problema, anche se la responsabilità del disagio non era direttamente imputabile alla Cassa Edile.

Il concetto di conformità alla norma e la procedura di gestione dei reclami sono due degli aspetti più interessanti del sistema di gestione della qualità.

Il secondo processo nuovo per le Casse Edili e che sottopongo alla vostra attenzione è quello relativo alla misurazione della soddisfazione dei nostri "clienti". Io qui ho tradotto in italiano l'inglese Customer Satisfaction. Devo ammettere che non è stato facile arrivare alla versione definitiva del questionario di rilevazione. Dovevamo far capire che si chiedeva un giudizio sulla qualità del servizio della Cassa Edile e non un giudizio sui risultati economici e normativi della contrattazione tra le parti sociali. Abbiamo fatto dei test, abbiamo messo di volta in volta i questionari in prova sul banco degli uffici aperti al pubblico, abbiamo chiesto a qualche operaio di fermarsi qualche minuto per verificare l'efficacia dello strumento di indagine.

Il questionario è inviato a maggio di ogni anno ai lavoratori e a ottobre a imprese e consulenti. Insistiamo in modo particolare sul giudizio circa la qualità del "front-office": la chiarezza e la tempestività del nostro personale nel fornire informazioni, la gentilezza e la cortesia. Sono cose che si danno per scontate ma che rivelano sempre aspetti interessanti e margini di miglioramento su orari di sportello, chiarezza della modulistica, ecc. È stata un'analisi utile anche per il fatto che stiamo valutando la possibilità di cambiare sede, per migliorare accessibilità e funzionalità degli uffici.

I risultati presentati al Comitato di gestione hanno consentito agli amministratori di approfondire la conoscenza sul funzionamento della Cassa Edile e di impostare le opportune azioni correttive e di miglioramento. Abbiamo inoltre notato il generale apprezzamento di lavoratori e imprese per l'interesse nei confronti della loro soddisfazione, di aver chiesto il loro parere sul nostro servizio.

Vorrei ora sottolineare una serie di fattori critici che possono determinare l'esito della Certificazione di qualità:

- L'impegno della Direzione, che deve cercare di trasmettere fiducia ai collaboratori e rendere le attività previste pratiche e concrete, affinché tutto il personale della Cassa viva in modo partecipato il progetto. Uno dei momenti più importanti è quello del riesame della Direzione, un documento ufficiale del manuale della qualità. Almeno una volta l'anno il Direttore, insieme al responsabile della qualità, deve formalizzare una valutazione sul raggiungimento degli obiettivi che si era preposto nell'anno appena trascorso e deve fissare gli obiettivi per l'anno a venire.
- La centralità del personale dipendente. È essenziale non commettere l'errore di non coinvolgere tutto il personale della Cassa Edile. In un progetto così innovativo è indispensabile lo strumento della formazione. Vi presento il modello che abbiamo adottato, un altro documento ufficiale del nostro manuale qualità, che sintetizza l'analisi dei fabbisogni formativi e che contiene la pianificazione degli interventi durante il corso dell'anno.
- L'adesione convinta degli organi di gestione. Le difficoltà non mancano, e se il Comitato di gestione non è fermamente convinto e non è informato puntualmente sul timing del progetto, si rischia l'insuccesso.
- La scelta del consulente. Questo passaggio è fondamentale perché si tratta di apprendere tecniche molto specifiche e particolari. Bisogna analizzare il curriculum dei professionisti che si propongono, le referenze, vedere quali altre imprese, enti o società sono stati certificate con la sua consulenza e scegliere la persona più adatta.
- La responsabilizzazione di una figura interna, che non necessariamente a tempo pieno può occuparsi del progetto in modo continuativo.
- L'attenzione ai pericoli di burocratizzazione. Già oggi le Casse Edili sono inondate di carta! Bisogna cogliere secondo me queste opportunità per cercare di eliminare un aspetto di inefficienza. È fondamentale metter in rete il manuale della qualità e tutto quanto è possibile gestire informaticamente.

Concludo il mio intervento invitando i colleghi interessati a contattarmi, sono a vostra completa disposizione.





## **Intervento**

### **sull'evoluzione dei processi organizzativi nella gestione di una Cassa**

*Roberto Giuman*  
*Direttore Cassa Edile di Venezia*

Buongiorno. Dirigo la Cassa Edile di Venezia da circa trent'anni e durante questo lungo arco di tempo ho visto e vissuto il continuo sviluppo di questo istituto, sviluppo che in quest'ultimo decennio si è notevolmente incrementato.

La Cassa Edile di Venezia, come d'altra parte tutte le consorelle delle altre province italiane, sino all'inizio degli anni Novanta, svolse compiti prevalentemente di natura mutualistica ed assistenziale.

Successivamente, acquisì compiti importanti ai fini dell'interesse pubblico conseguendo, con la legge 55/90, cosiddetta antimafia, il ruolo di soggetto certificatore della regolarità delle imprese che realizzano lavori pubblici, certificazione che, attestando la regolarità, permette lo sblocco dei pagamenti da parte della stazione appaltante.

La legge 341 del 1995 ha poi attribuito alla Cassa Edile un ulteriore importante compito, quello di certificare la regolarità dell'impresa ai fini di conseguire gli sgravi contributivi che l'INPS e l'INAIL concedono a chi dà una corretta e puntuale applicazione dei contratti collettivi di lavoro nazionale e territoriale.

Nell'ambito del riordino della disciplina fiscale delle imposte sui redditi di lavoro, il decreto legislativo n. 314 del 2.9.1997 ha quindi reso, con effetto dal 1 gennaio 1998, le Casse Edili sostituiti d'imposta anche nei confronti dei lavoratori iscritti in occasione della liquidazione di somme aventi natura di reddito di lavoro dipendente, come ad esempio le erogazioni per APEO e APES, con tutte le problematiche connesse.

Sempre in questo arco di tempo anche altri accadimenti provocarono di fatto sconvolgimenti nell'organizzazione gestionale delle Casse Edili, come l'avvento dell'anno 2000, l'introduzione dell'euro quale moneta di conto a corso legale e l'introduzione del pur auspicato modello unico nazionale di denuncia dei lavoratori occupati, per le necessarie modifiche ai propri sistemi informatici.

Nel frattempo le Parti Sociali del territorio veneziano raggiungevano importanti accordi sindacali che introducevano con gradualità prima la periodicità mensile per la denuncia dei lavoratori occupati e successivamente la medesima periodicità per i versamenti da parte delle imprese.

A seguito dei nuovi compiti affidati e per le ragioni che ho appena delineato



gli organi della Cassa Edile di Venezia sono stati costretti a rivedere la propria organizzazione, cercando di individuare ben definiti processi operativi, al fine di svolgere nel migliore dei modi la propria funzione, tenendo sempre ben presente che essa si è affermata nel tempo rispondendo a due esigenze:

dare certezza alle imprese per la programmazione del costo del lavoro attraverso la mutualizzazione degli oneri definita dai contratti nazionali e provinciali: garantire la continuità del salario e delle prestazioni ai lavoratori edili.

L'attenzione degli organi preposti al buon funzionamento della Cassa Edile si è pertanto focalizzata sul potenziamento del sistema informatico, tenendo sempre conto del rapporto costi/benefici, attraverso i seguenti passi:

- scelta di una infrastruttura informatica a più basso costo di manutenzione e con possibilità di maggior comunicazione con altre realtà;
- razionalizzazione del processo di acquisizione delle informazioni contenute nelle denunce delle imprese;
- ricezione in via telematica dei versamenti da parte delle imprese;
- ottimizzazione dei tempi necessari per la liquidazione delle prestazioni dei lavoratori;
- formulazione di una procedura per il recupero dei crediti;
- costruzione di una banca dati degli appalti;
- ricerca di collegamenti con le consorelle.

Il primo passo è stato avviato dalla Cassa dotandosi di una nuova struttura informatica basata su una rete di personal computer con un nuovo software gestionale.

Attualmente è in corso la graduale migrazione dalla vecchia struttura costituita da un sistema IBM AS400 ed ognuna delle postazioni di lavoro ha la possibilità di accedere sia al vecchio che al nuovo sistema.

I dati risiedono su una struttura composta da entrambi i sistemi per motivi di vantaggi di implementazione del progetto.

Alla razionalizzazione del processo di acquisizione controllata delle informazioni contenute nelle denunce delle imprese la Cassa è pervenuta con una procedura che permette sia la ricezione di denunce redatte sul modello unico nazionale, prese in carico a mezzo lettore ottico, sia di denunce telematiche con flusso di dati strutturati secondo i tracciati record concordati sempre in sede nazionale.

La Cassa ha inoltre messo a disposizione di aziende e consulenti un programma su personal computer, che permette, con relativa facilità, la produzione sia del documento cartaceo che quella del file di dati sopra richiamato.

Si sono anche presi contatti con alcune case di software, operanti nel nostro territorio, per facilitare l'implementazione delle loro procedure paghe.

La scelta di consentire i due modi di comunicazione con la Cassa è stata determinata dalla constatazione che sul territorio veneziano esiste una notevole parcellizzazione non solo a livello aziendale, ma anche a livello di amministratori di aziende (consulenti o presunti tali), non sempre dotati di sistemi informatici.

A distanza di un anno dall'introduzione del nuovo modello unico nazionale, la nuova procedura sembra sufficientemente testata ed anche grazie alla puntualità nella trasmissione delle denunce da parte delle imprese, l'acquisizione controllata dei dati avviene, in larga misura, entro 45 giorni dalla fine del mese di riferimento.

L'introduzione della periodicità mensile per i versamenti delle imprese, in luogo di quella trimestrale, pose la Cassa Edile di Venezia nella necessità di cercare una soluzione che neutralizzasse i maggiori costi dovuti alla rilevazione di un maggior numero di versamenti a livello annuale.

Si invitarono pertanto le imprese ad effettuare i versamenti a mezzo bonifico bancario per l'esatto importo risultante dalla denuncia, trasmessa separatamente, con l'accortezza di indicare una causale composta dal codice identificativo dell'impresa, l'anno ed il mese di riferimento.

Con le banche, nostre corrispondenti, si stabilirono accordi per la trasmissione in via telematica dei movimenti di conto corrente, contenenti i versamenti delle imprese, completi della causale che ho prima descritto.

Una nuova procedura recepisce il flusso di dati e costruisce la contabilità ditte con incrocio automatico di denuncia e versamento corrispondente, riducendo al minimo gli interventi manuali.

Imprese e banche hanno risposto in modo soddisfacente alle aspettative e con la nuova procedura siamo in grado di effettuare, sempre nel termine di 45 giorni dalla fine del mese di riferimento, il necessario confronto denuncia-versamento e l'attribuzione di quanto dovuto alle singole gestioni.

La ricerca dell'ottimizzazione dei tempi necessari per la liquidazione delle prestazioni ai lavoratori si è concentrata sia sulla revisione delle procedure per la raccolta delle domande, là dove la prestazione non è erogata automaticamente, sia delle procedure per l'accertamento del diritto e la quantificazione del dovuto.

Particolare attenzione è stata poi posta nella ricerca del miglior sistema per la trasmissione degli importi spettanti agli aventi diritto, tenendo presente che da sempre, per volontà delle Parti Sociali locali, l'invio deve essere diretto ai beneficiari e non tramite l'impresa.

Il mezzo utilizzato sin dal 1946, anno di costituzione della Cassa Edile di Venezia, era stato quello di trasmettere assegni a mezzo posta. Tale metodo funzionò bene sino a metà degli anni novanta, allorché l'accentuarsi della mobilità nel settore ed il notevole incremento del fenomeno di immigrazione nel nostro territorio sia di extracomunitari, sia di maestranze provenienti da altre regioni italiane, misero a nudo che il metodo era obsoleto e rischioso. Si ebbero infatti casi, seppure fortunatamente alquanto limitati, di intercettazione delle missive e di incasso fraudolento, utilizzando documenti di identità falsi.

Si iniziò, pertanto, la raccolta delle coordinate dei conti correnti dei lavoratori iscritti e si giunse, per le liquidazioni a loro favore, a stipulare una convenzione con la Cassa di Risparmio di Venezia a costi alquanto contenuti.

Attualmente alla banca sono impartite disposizioni di pagamento in via telematica e la liquidazione ai lavoratori avviene a mezzo accredito sul conto cor-

rente del beneficiario, se le coordinate bancarie sono a nostra conoscenza, o in mancanza a mezzo bonifico in circolarità riscuotibile in qualsiasi sportello della banca, se il lavoratore risiede in zona coperta, o a mezzo bonifico piazzato sulla banca indicata dal lavoratore.

Se la Cassa non è in grado di operare con uno tre sistemi, che ho segnalato, parte automaticamente un avviso al lavoratore con l'invito ad indicarci in quale dei tre modi desidera essere liquidato.

Questa procedura ha permesso risparmi nei costi gestionali e ha risolto in gran parte la sua funzione, anche se permangono difficoltà nella liquidazione di quei lavoratori che transitano per breve tempo nel settore.

In riferimento al recupero dei crediti nei confronti delle imprese morose la Cassa Edile di Venezia da tempo, in esecuzione di quanto concordato dalle Parti Sociali e stabilito dal Consiglio di Amministrazione, applica una procedura che si sviluppa dapprima, trascorsi 60 giorni dall'inadempienza, in un sollecito che invita l'impresa alla regolarizzazione o a fornire gli estremi dell'eventuale versamento disguidato.

Se il primo sollecito non dà esito positivo entro quindici giorni, parte un secondo sollecito con l'avviso all'impresa morosa che in mancanza di regolarizzazione la pratica sarà trasmessa al legale con oneri a suo carico.

Trascorsi ulteriori quindici giorni la pratica è inviata al legale, che provvede ad una diffida con l'avvertimento che, se entro dieci giorni questa non sortirà esito alcuno, si ricorrerà all'emissione di decreto ingiuntivo con applicazione della sanzione prevista dagli accordi sindacali territoriali pari al 10% del capitale dovuto.

L'azione legale, se necessario, si svilupperà ricorrendo al precetto, al pignoramento, alla vendita all'asta dei beni pignorati, sino all'istanza di fallimento.

Al fine di meglio esercitare la funzione di ente certificatore della regolarità delle imprese, la Cassa Edile di Venezia ha ritenuto indispensabile costruire all'interno del proprio sistema informatico una banca dati degli appalti pubblici.

Si sono, pertanto, contattate e stimolate le stazioni appaltanti lavori pubblici nel nostro territorio, che ora in gran parte ci forniscono informazioni sin dall'aggiudicazione della gara.

Per ovviare ad eventuali omissioni si è inoltre stipulato un contratto con una società di servizi, che ci segnala le aggiudicazioni di lavori pubblici da eseguire nella provincia veneziana.

Negli anni 2001 e 2002 sono stati monitorati più di mille cantieri per ciascun anno e sono state fornite utili statistiche in materia alle Parti Sociali ed alla Consulta, nuovo organismo di coordinamento dei tre enti bilaterali, con il compito precipuo di osservatorio del mercato del lavoro.

Nel Veneto le Casse Edili hanno stipulato con la Regione una convenzione per uno scambio di informazioni fra le banche dati delle singole Casse e quella dell'Osservatorio regionale dei lavori pubblici. Si confida che appena tale interscambio sarà operativo si possa incrementare il bagaglio di informazioni, che alimenta la banca dati.

La collaborazione con le consorelle si è espressa e continua ad esprimersi con lo scambio prima su supporto magnetico e quindi in via telematica dei dati utili ai fini della corretta e tempestiva liquidazione delle prestazioni dell'istituto della Anzianità Professionale Edile, in attesa che tale funzione possa essere sostituita dalla banca dati nazionale.

Negli ultimi anni si è percorsa anche un'altra strada ed in più occasioni la Cassa Edile di Venezia si è consorziata con alcune consorelle per lo sviluppo di software idoneo alla risoluzione di problematiche comuni a più basso costo.

Per tale via hanno trovato soluzione le gestioni relative alla elaborazione dei modelli fiscali CUD e 770, nonché la lettura ottica e ritengo che tale linea di condotta sarà sempre più utile in futuro.

Prima di concludere questa relazione ritengo utile fornire alcuni dati riferiti al bilancio 2001/2002 per poter meglio valutare le dimensioni della Cassa Edile di Venezia.

Le imprese attive nel periodo sono state 1657 ed i lavoratori 12122 con una massa salari imponibile di 90 milioni di euro.

L'esborso per le prestazioni assistenziali, comprensivo delle integrazioni salario corrisposte agli operai ammalati o infortunati è stato di euro 1.656.000, cui si possono aggiungere 168.000 euro di rimborsi alle imprese per oneri sostenuti per l'acquisto di indumenti da lavoro.

Particolare attenzione, come ho più volte affermato in precedenza, è stata posta al contenimento dei costi di gestione che sono risultati pari allo 0,87% della massa salari imponibile.

Anche la gestione delle risorse finanziarie è stata oggetto di speciale riguardo ed il risultato ottenuto è stato, al netto di quanto assegnato alle gestioni in affidamento, pari allo 0,58% della massa salari imponibile, riducendo così il costo della gestione allo 0,29%.

Concludo certo che altre Casse Edili operino con procedure simili e forse più efficaci di quelle dell'esperienza veneziana e rinnovando l'augurio al dibattito che seguirà di essere vivace e costruttivo, ringrazio tutti per l'attenzione.





## **Aspetti giuridico-legali inerenti l'attività delle Casse Edili**

*Massimo Angeleli*  
**CNCE**

Nell'accingermi a svolgere questa relazione su aspetti giuridico legali relativi alle Casse Edili, credo di dover effettuare alcune brevi premesse.

Quello di oggi non è un convegno di giuristi, bensì di responsabili ed operatori delle Casse Edili, sicché le argomentazioni non debbono essere dirette a considerare il tema sotto un profilo strettamente tecnico-legale e tanto meno accademico. Pertanto cerchiamo oggi di vedere le implicazioni concrete di alcune costruzioni di ordine giuridico.

Secondo rilievo: per trattare in modo esaustivo le tematiche giuridiche che riguardano le Casse ci vorrebbe un convegno apposito, forse addirittura un trattato.

Basta pensare a due cose.

La prima è che le Casse sono fortemente impegnate ad agire in una realtà sociale e contrattuale alquanto complessa, in modo da doversi continuamente confrontare con norme giuridiche, perché, lo sappiamo tutti anche se non sempre ce ne accorgiamo, non c'è azione o fattispecie, in tutti i campi, che non siano regolate da norme di diritto.

Il secondo aspetto è che negli ultimi anni – non pochi ormai – le Casse Edili sono anche entrate espressamente nel mirino del legislatore, anche con normative specifiche; ciò è avvenuto per sollecitazione delle parti sociali oppure per autonome valutazioni legislative collegate al ruolo riconosciuto alle Casse Edili.

Insomma la legislazione ha investito prepotentemente le Casse Edili per molteplici aspetti: non è il caso di fare un elenco, è sufficiente ricordare la normativa tributaria, quella sugli appalti di opere pubbliche, la tutela della privacy.

È evidente quindi che non possiamo pensare di impegnare questa sessione del meeting per percorrere in modo sistematico tutte le materie.

La sessione di stamane si pone pertanto l'obiettivo di effettuare alcuni "a fondo" su aspetti importanti, che sono al centro della nostra attenzione o per le novità o perché in essi le Casse Edili si imbattono nell'agire quotidiano.

Sono gli argomenti trattati da chi mi seguirà; sono gli argomenti molto concreti della firma digitale, delle azioni per il recupero dei crediti delle Casse, della funzione dell'accantonamento e della imputazione dei versamenti delle imprese.

Non ho posto l'accento sulla qualità fortemente operativa di questi temi, per creare la premessa ad un carattere diverso di questa mia relazione, che non intende assolutamente collocarsi sul piano dell'astrattezza giuridica: anzitutto perché non presumo di riconoscermi una tale competenza e soprattutto per la ragione che forse un tale modo di procedere non sarebbe gradito a tutto l'uditorio: un uditorio qualificato, ma anche composito per esperienze e responsabilità.

Penso che possa essere utile riflettere oggi assieme su alcune considerazioni di ordine giuridico generale riguardanti le Casse Edili nella convinzione che un momento di attenzione sulla natura e le funzioni delle Casse sia particolarmente utile in una fase in cui si guarda agli enti bilaterali con grande attenzione.

Le Casse, come sappiamo, costituiscono una consolidata e collaudata realtà bilaterale, tant'è che sia da parte del Governo che del legislatore ad esse si guarda in particolare nella prospettiva, già emersa nel corso del meeting, di affidare loro nuovi compiti e ruoli.

È importante avere ben chiaro cosa le Casse sono, cosa non sono, cosa non debbono diventare, come debbono essere.

Noi tutti abbiamo ben presente che le Casse operano con una propria soggettività giuridica, con la capacità cioè di essere titolari di diritti e di doveri e di compiere gli atti inerenti a tali diritti e doveri.

Il nostro ordinamento riconosce accanto alle persone fisiche anche le persone giuridiche, cioè organismi che non sono persone, ma che vengono elevati al rango di soggetti giuridici. Ma non soltanto questo: l'ordinamento giuridico infatti non può non prendere atto che esiste una gamma di situazioni – espressioni di organizzazione di mezzi e di persone fisiche – la cui base è simile a quella delle persone giuridiche, senza che ad esse venga riconosciuta appieno la personalità giuridica.

Ebbene le Casse Edili, a parte alcuni rarissime esperienze che affondano le radici in un passato lontano, sono organizzazioni senza personalità giuridica riconosciuta.

Cosa significa questo? Che comunque le Casse Edili si comportano come soggetti pleno iure sicché, come detto, sono titolari di diritti e doveri e compiono efficacemente atti ad essi relativi.

Tuttavia la soggettività degli enti non riconosciuti come persone giuridiche non è del tutto svincolata e separata da quella delle persone fisiche che la compongono.

Le implicazioni di questo discorso non sono di scarso rilievo.

Occorre tener presente, a questo fine, che – in base al codice civile, in particolare al libro primo – a fronte di enti, come le Casse, che operano senza riconoscimento, si tratta di accertare in quale categoria di enti di fatto esse debbano essere inquadrare: se in quella delle associazioni non riconosciute o in quella dei comitati.

Credo ormai non ci sia dubbio, dopo riflessioni approfondite ed autorevoli compiute a riguardo, che le Casse Edili si presentano come associazioni non riconosciute, perché i comitati (l'altra ipotesi di enti non riconosciuti) sono in

linea generale finalizzati al conseguimento di un obiettivo determinato e contingente.

Quali sono i punti chiave della regolamentazione giuridica di un'associazione non riconosciuta, della regolamentazione cioè relativa anche alle Casse Edili?

Dobbiamo principalmente fare riferimento agli articoli 36 e seguenti del codice civile, che dettano le regole fondamentali.

È importante evidenziare tre punti:

- a) è riconosciuta l'autonomia patrimoniale dell'ente rispetto alle persone fisiche che lo compongono, anche nei riguardi dei terzi creditori;
- b) è riconosciuta la capacità processuale, attiva e passiva;
- c) le regolamentazioni dei rapporti interni tra i componenti e della gestione dell'ente sono demandate agli accordi degli associati.

Questo terzo punto è certamente quello su cui concentrare maggiormente l'attenzione.

Quanto ai primi due aspetti, merita di ricordare la possibilità accordata alle Casse Edili di essere titolari di diritti reali: mi riferisco alle proprietà della sede, per la quale si è registrata una pluralità di soluzioni, inizialmente quella della costituzione di una società ad hoc con la Cassa Edile titolare, per la totalità o quasi, delle relative azioni; poi l'attribuzione della proprietà della Cassa alla persona del presidente pro tempore; in seguito anche il riconoscimento di una più generale capacità all'acquisto immobiliare, come sembra potersi dedurre anche alla luce della legge che ha modificato l'art. 2659 del codice civile relativo alla trascrizione, al sistema cioè della pubblicità immobiliare.

La capacità processuale delle Casse è pacificamente riconosciuta: ciò avviene direi quotidianamente, con particolare riferimento alle norme sul processo del lavoro.

È interessante, come dicevo, soffermarsi su quello che ho individuato come il terzo punto cardine della normativa sulle associazioni non riconosciute, comprese quindi le Casse Edili.

Le Casse traggono origine non dalla libera aggregazione di più persone fisiche, bensì dall'attuazione di disposizioni pattizie, quelle contenute nei contratti collettivi nazionali e territoriali.

Gli associati di queste associazioni di fatto quali sono le Casse Edili, sono le associazioni sindacali, dei datori di lavoro e dei lavoratori che ne hanno disciplinato la costituzione ed i compiti nei contratti collettivi.

Le Casse Edili sono quindi associazioni non riconosciute volute da altre associazioni non riconosciute – tale è la natura delle organizzazioni sindacali – le quali sono i domini, i titolari della regolamentazione delle Casse Edili.

In altri termini le Casse Edili sono associazioni la cui attività può e deve essere esclusivamente regolata dalle normative stabilite dai soci fondatori, cioè le parti sociali del settore edile.

Questo quadro giuridico è la premessa logica di una corretta impostazione di molti problemi applicativi: si tratta di una premessa la cui presenza si reperisce in modo coerente, chiaro e costante negli statuti delle singole Casse, laddove



emerge che compito delle Casse è di realizzare le funzioni che ad esse sono attribuite dalle associazioni costituenti, nei contratti ed accordi collettivi.

L'impostazione fin qui data alla materia consente di fare emergere un altro schema giuridico, che è normalmente presente in ogni fattispecie di tipo organizzativo, quello cioè di un negozio giuridico tipico, vale a dire del mandato.

La causa di tale negozio è l'affidamento da parte delle associazioni sindacali alle Casse Edili di compiti e funzioni predeterminate che esse hanno l'obbligo di svolgere sì con un certo grado di autonomia decisionale propria, ma sempre entro i limiti vincolativamente definiti dagli accordi sottoscritti dalle parti sociali costituenti e allo stesso tempo mandanti.

Il richiamo al mandato è molto importante per avere chiaro il ruolo degli amministratori delle Casse in quanto mandatari e le conseguenti responsabilità dirette che ad essi competono: non solo per non avere eventualmente posto in essere gli adempimenti ad essi demandati (non avere attuato o avere attuato male una norma collettiva), ma anche per non avere compiuto tutti gli atti necessari alla realizzazione dei compiti conferiti.

Ad esempio non procedere in modo idoneo al recupero dei crediti della Cassa o addirittura non interrompere la prescrizione con possibile estinzione dei crediti stessi comporta una responsabilità diretta degli amministratori per i danni recati ai singoli lavoratori e in genere alla collettività di imprese e lavoratori che finanziano la Cassa: responsabilità che deriva da inadempimento del mandato conferito dalle associazioni sindacali che hanno costituito le Casse (e dai singoli lavoratori ed imprese che alle Casse stesse hanno aderito).

A proposito del recupero dei crediti, vorrei, solo di passaggio, dare un breve resoconto dell'indagine che da poco, come sapete, abbiamo svolto sul riconoscimento del privilegio ai crediti delle Casse Edili.

L'evoluzione è continua e anche in una stessa provincia la situazione non è monolitica; tuttavia la situazione che emerge dall'indagine non è sconcertante, perché a fronte di una risposta di 86 Casse Edili, solo in 7 province per l'ape ed in 16 per gli altri contributi non è riconosciuto il carattere privilegiato del credito.

Non mi soffermo su questo, perché se ne parlerà dopo.

Chiusa questa breve parentesi, qualche considerazione ancora sulla responsabilità degli amministratori delle Casse che non si attengano a quanto disposto dalle norme collettive o dallo statuto e/o rechino danni ad iscritti, a terzi o allo stesso ente nell'esecuzione della loro attività.

La responsabilità degli amministratori è solidale con quella dell'ente: si tratta di una solidarietà prevista dalla legge a tutela dei danneggiati, che possono rivalersi indifferentemente verso l'ente o gli amministratori.

È chiaro che sussiste poi un rapporto interno tra i soggetti solidali, il che significa che la Cassa chiamata in giudizio e soccombente può anche rivalersi verso l'amministratore inadempiente al mandato.

Da sottolineare anche che nell'adempimento dei propri compiti l'amministratore mandatario deve attenersi non solo alla diligenza del buon padre di famiglia, richiamata in generale dall'art. 1710 del codice civile; infatti è da ritenere che

nella valutazione della responsabilità sussista l'aggravante della connotazione di professionalità prevista dal 2° comma dell'art. 1176 dello stesso codice.

Questa responsabilità solidale è illimitata, non trova cioè un limite nel conferimento di capitale, come avviene per le persone giuridiche.

D'altra parte il riconoscimento della personalità giuridica in linea generale renderebbe meno flessibile l'attività delle Casse e potrebbe incidere negativamente sul ruolo normativo delle associazioni costituenti.

Stante questo forte rilievo della responsabilità degli amministratori è necessario sottolineare con forza quanto sia indispensabile, non solo nell'interesse delle Casse ma anche degli amministratori, che si provveda a porre in essere, all'interno delle Casse stesse, regole e procedure interne di comportamento tali da consentire il puntuale e tempestivo adempimento dei compiti demandati all'ente e al contempo da prevenire inadempienze e conseguenti responsabilità.

Detto questo, se cioè è così delicata la posizione degli amministratori e delle Casse, occorre anche porre in rilievo, con grande evidenza, la necessità che le Casse stesse siano chiamate dalle parti sociali ad attuare compiti e perseguire obiettivi definiti con la massima chiarezza, così da evitare difficoltà interpretative, incertezze applicative, distorsioni attuative.

La natura delle Casse Edili è quella di enti di carattere privatistico, pur se le loro funzioni vengono svolte nell'interesse di una collettività di lavoratori ed imprese, anche non iscritti alle rispettive associazioni sindacali.

Così come le obbligazioni delle imprese e dei lavoratori conservano carattere privatistico in quanto si collegano a pattuizioni contenute nei contratti collettivi.

Il discorso qui sarebbe lungo; senza farlo diventare tale, credo dobbiamo ricordarci che, secondo un'impostazione credo consolidata negli osservatori e studiosi avvertiti, tutte le volte che è stata introdotta in via legislativa l'obbligatorietà delle normative sulle Casse Edili l'obbligatorietà stessa è stata come scritta tra virgolette, perché il legislatore è stato sempre prudente, al fine di non incorrere nella violazione dell'inattuato art. 39 della Costituzione, che consente l'estensione erga omnes dei contatti collettivi solo a seguito del riconoscimento delle organizzazioni sindacali.

È una logica questa che risale già allo statuto dei lavoratori, il cui art. 36 condiziona benefici e finanziamenti pubblici al riconoscimento ai lavoratori occupati di condizioni non inferiori a quelle dei contratti (condizioni non inferiori, sottolineo, e non applicazione tout court del contratto; la stessa terminologia è usata per la responsabilità solidale nei subappalti nella legge n. 1369 del 1960).

In realtà si può pensare non ad una obbligatorietà in senso tecnico, ma a ad un istituto giuridico diverso, e cioè alla nozione di onere.

Detto in modo schematico, l'applicazione del contratto collettivo e dei meccanismi connessi, compresa la Cassa Edile, è ad esempio vincolante per l'impresa in quanto essa liberamente abbia deciso di partecipare a una gara di appalto o di eseguire un'opera pubblica o di avvalersi delle riduzioni contributive previste dall'art. 29 della nota legge n. 341 del 1995.

Anche la clausola sociale è stata considerata una pattuizione a favore di terzi

liberamente accettata dall'impresa.

L'estensione degli obblighi contributivi e di accantonamento a tutte le imprese, cioè anche a quelle che svolgono attività privata - estensione alla quale tutti riconosciamo grandissima importanza sotto molteplici profili - probabilmente avverrà seguendo l'impostazione dell'onere.

Il noto recente schema governativo di decreto attuativo della legge 30 di quest'anno chiede che l'impresa documenti quale è il contratto collettivo applicato (e qui è importante la conferma del riferimento alle associazioni comparatamente più rappresentative); inoltre che dimostri la propria regolarità anche con la Cassa Edile. Ebbene questa regolarità si può configurare quale condizione per un rapporto lineare con l'organo di vigilanza sulla sicurezza e l'amministrazione concedente.

Forse non è una dimenticanza, forse non è casuale che questa nuova normativa, che avrà certamente effetti molto positivi, non sia sanzionata penalmente a differenza di altre contenute nello stesso contesto del noto decreto 494 del 1997 sulla sicurezza nei cantieri.

Le Casse Edili sono enti di natura privatistica cui sono demandate l'attuazione delle norme dei contratti collettivi o compiti, come la certificazione di regolarità, che comunque si collegano all'applicazione del contratto; in base ai loro statuti e all'attività effettivamente esercitata le Casse Edili sono enti non commerciali senza scopo di lucro (ciò è rilevante, ad esempio, come sapete, per il computo della base imponibile dell'irap).

Pur essendo enti non commerciali, le Casse Edili non possono essere ricondotte nella nozione di organizzazioni non lucrative di utilità sociale (conosciute con il noto acronimo di ONLUS) le quali, come già l'amministrazione finanziaria ha affermato, operano in campi diversi da quelli delle Casse Edili: manca nell'attività delle Casse Edili il fine di solidarietà sociale a favore di soggetti svantaggiati proprio delle attività delle ONLUS, attività la cui indicazione va considerata tassativa (è interessante notare che la solidarietà sociale è ravvisata anche per esempio nella tutela dell'ambiente, che va a vantaggio di tutti i cittadini potenzialmente svantaggiati da un ambiente insicuro!).

Sulla stessa linea, il Ministero del Lavoro ha affermato che le Casse Edili non rientrano tra gli enti svolgenti attività nel campo della solidarietà sociale, dell'assistenza e della riabilitazione, per i quali la legge n. 68 del 1999 sull'assunzione obbligatoria dei disabili stabilisce, all'art. 3, una disciplina speciale: ciò significa che le Casse devono per la verifica dell'obbligo in relazione alla dimensione occupazionale far riferimento a tutto il personale e soprattutto che per esse l'assunzione di disabili non è limitata alla sola ipotesi di nuove assunzioni.

Per proseguire in questa breve elencazione di ciò che le Casse non sono, voglio anche ricordare che la Cassazione ha ritenuto applicabile alle Casse Edili l'art. 18 dello statuto dei lavoratori, ritenendo che le Casse stesse non siano assimilabili alle organizzazioni cosiddette di tendenza, tra cui rientrano le associazioni sindacali.

In definitiva, per concludere su questo punto, le Casse Edili sono associazioni non riconosciute la cui attività non è commerciale e si pongono come orga-

nismi di carattere strumentale o mandatarî per l'attuazione automatica di norme contrattuali collettive.

Tutto ciò detto sulla natura dell'ente, qual è invece la natura giuridica delle varie attività delle Casse?

Il discorso è complesso: infatti registriamo una funzione di intermediazione per l'erogazione di un trattamento retributivo (l'accantonamento); la corresponsione di un trattamento sostanzialmente retributivo in via mutualistica (l'ape); vi è un'attività previdenziale in senso generale (le prestazioni collaterali, assistenziali o sanitarie); è attuata dalle Casse una mutualizzazione fra le imprese (rimborso delle integrazioni contrattuali che esse erogano agli operai in caso di assenza per malattia e infortunio); è presente una funzione esattoriale (deleghe sindacali e contributi associativi delle imprese); è in atto l'affidamento di compiti importanti per la previdenza complementare; probabilmente diverrà sempre più rilevante l'attività di certificazione di regolarità o congruità contributive; pensiamo infine ai compiti nuovi immaginati dalla nuova normativa in itinere sul mercato del lavoro (le Casse Edili come possibile secondo o addirittura unico pilastro nel campo degli ammortizzatori sociali, la certificazione di forme contrattuali di lavoro particolari, l'intermediazione fra domanda e offerta di lavoro, e così via).

Dobbiamo tener presente che per le suddette ultime attività lo schema di decreto attuativo della legge 30 si riferisce agli enti bilaterali – le Casse sono in prima fila – come enti privilegiati per questa attività.

Insomma la gamma dei compiti è molteplice e se è alquanto impegnativo per gli amministratori dare ad essi attuazione è altrettanto impegnativo per l'interprete definire la natura o meglio rispondere alla domanda se per tutte queste funzioni possa tentarsi una *reductio ad unum*.

Una risposta positiva a mio avviso deve tenere fondamentalmente conto del fatto che le Casse Edili sono enti nati e operanti per l'applicazione di norme contrattuali. Indipendentemente da quella che sarà la stesura definitiva della nuova normativa sul mercato del lavoro, i compiti delle Casse non potranno non continuare a trovare come fonte diretta e primaria la regolamentazione stabilita dagli accordi sindacali per le attuazioni rimesse alle Casse Edili.

Pervengo ora ad alcune riflessioni conclusive, sottolineando alcuni punti che rivestono un particolare rilievo:

- 1) la natura delle Casse Edili come associazioni non riconosciute mandatarie delle associazioni sindacali, e come tali tenute ad applicare le regole da esse stabilite, risulta del tutto appropriata in vista dell'obiettivo di un sistema di Casse Edili fondato su criteri unitari, sistema il cui conseguimento tutti ormai riconoscono indifferibile;
- 2) l'automaticità e la puntualità degli adempimenti delle Casse presuppongono la necessità della massima linearità e chiarezza da parte dei soci fondatori – le associazioni sindacali – sia sul ruolo e le attuazioni alle Casse demandati sia sulle relative modalità di esecuzione;
- 3) configurandosi le Casse come un sistema di enti che costituisce lo stru-

mento operativo delle parti sociali, è indispensabile che vi sia, anche dal centro, assistenza e sostegno da un lato e controllo dall'altro, considerati i complessi aspetti organizzativi e informatici delle varie funzioni, specie di quelle innovative;

- 4) se alle Casse verranno affidati nuovi compiti anche in via legislativa, è essenziale che ad esse sia mantenuta la natura di ente privato disciplinato dai contratti collettivi, seppure chiamato a svolgere funzioni considerate di interesse pubblico; in sostanza anche per le nuove funzioni deve essere salvaguardato il principio che le Casse sono espressione dell'autonomia sindacale alla quale compete il potere normativo relativo all'organizzazione e all'attività delle Casse stesse.

Concludo veramente, con una proposta: la vastità dei problemi giuridici riguardanti i nostri enti non consente ormai di operare come singoli o a gruppi; si rende necessario pertanto un coordinamento unitario e generale in materia, che si faccia carico di monitorare l'evoluzione normativa e giurisprudenziale, anche sul territorio, e di fornire appropriate indicazioni operative.

Per questo pensiamo possa essere da voi condiviso il progetto di costituire presso la CNCE un agile gruppo tecnico di legali e direttori di Casse Edili, che operi in materia con continuità.



## **La firma digitale: il quadro normativo**

*Salvatore Sica  
Università di Salerno*

Buongiorno. Innanzitutto ringrazio la presidenza e, ovviamente, il presidente dell'invito.

Il tempo che mi è stato assegnato verrà rispettato rigorosamente anche perché su questo tema all'Università di Salerno abbiamo un Centro ricerca specializzato sui temi dei diritti dell'informatica e delle telecomunicazioni e di internet. Io gestirò questo intervento, come dire, in coabitazione, in comunione con il mio collaboratore, l'avvocato Maietta, che è dottore di ricerca nella nostra università proprio sul tema specifico della firma digitale, però con una rigorosa ripartizione dei tempi per cui, il computo complessivo, la somma, darà comunque il totale per parafrasare. Dico subito che il tema sul quale mi avete invitato è l'ennesimo tema di frontiera; dico l'ennesimo perché mi è capitato già di lavorare, di collaborare con la Commissione nazionale su altri temi all'epoca di innovazione o di frontiera (penso alla privacy) ormai consolidati. Ma, giusto una brevissima finestra o parentesi: tenetevi pronti perché con l'approvazione del testo unico – il cosiddetto Codice della privacy – si apre una nuova stagione per tutti noi e quindi anche per le Casse Edili su questo tema, perché non è semplicemente un testo unico ricognitivo, ma un testo unico ampiamente innovativo che proporrà molti problemi. Allora, la firma digitale nel tempo assegnata mi e nella ripartizione che ci siamo dati...

Non è semplice trattare di questo argomento. Vorrei provare, però, a fornirvi nella logica che indicava ottimamente il dottor Angeleri un istante fa in questi nostri convegni (dico nostri perché essendo anche avvocato della Cassa Edile di Salerno in qualche maniera finisco per sentirmi di casa). Questi nostri convegni devono essere non teorici, ma immediatamente operativi e allora sotto questo profilo vorrei provare ad essere immediatamente diretto sull'argomento e ricordarvi che dagli anni Settanta in avanti si è fatta strada una nuova categoria di documento, il documento informatico. Si è fatta strada prima dal punto di vista pratico, poi via via ha fatto capolino nel riconoscimento legislativo. L'Italia, pur in ritardo in molti altri versanti (pensate che fino al '96 per esempio non aveva una legge sulla privacy), ha viceversa preso l'iniziativa abbastanza rapidamente e già agli inizi, con la Bassanini (con la prima Bassanini,

con la 59/97, e con il regolamento attuativo della stessa, il d.p.r. 513/97) ha riconosciuto l'efficacia, l'equiparazione piena e totale del documento informatico al tradizionale documento cartaceo. È una svolta, vi rendete conto, perché mediante questa dichiarazione di principio c'è il passaggio verso la possibilità di informatizzazione non soltanto ma certamente in primis delle pubbliche amministrazioni, ma di tutti gli enti privati e pubblici.

Un secondo fa ci veniva ricordata la natura delle Casse Edili di associazioni non riconosciute di secondo grado. È evidente che tutto l'agire dei soggetti pubblici e privati con l'equiparazione documento informatico - documento cartaceo subisce una radicale trasformazione. Tuttavia devo anche dirvi che, come spesso capita in questo paese, vi è una ricchezza di dichiarazioni di principio cui però segue un'applicazione concreta molto limitata, anche perché si è fatta strada ormai questa tecnica consolidata di affermare i principi e rinviare a dopo, ai successivi regolamenti o discipline, l'attuazione concreta di questi stessi principi. Anche la Bassanini, nonostante la bontà degli intenti è stata a lungo lettera morta, fino a quando (e questo è il secondo passaggio) il testo unico che ha raccolto tutto il materiale che si era accumulato nel frattempo (mi riferisco al testo unico un materia di riordino delle Pubbliche Amministrazioni, il d.p.r. 445 del 2000), ha introdotto ulteriori elementi fondamentali perché ha consacrato (non che prima non esistesse) la scelta italiana della firma digitale.

Perché, qual è il nodo principale che attiene al documento informatico? Per banalizzare – scusate se lo faccio – l'argomento, mentre per un documento cartaceo di tipo tradizionale è ben facile definirne la natura in funzione della firma che è apposta in calce ad esso (e quindi con una diversa graduazione che il codice civile stesso ci consegna e che la dottrina e la giurisprudenza ha elaborato, quindi scrittura privata, scrittura privata autenticata, atto pubblico), per il documento informatico il nodo centrale è quello di una possibilità di una sottoscrizione che sia equipollente a quella del documento cartaceo tradizionale. E allora col testo unico del 2000 (nei tempi che ci siamo assegnati sto correndo ovviamente e vi chiedo scusa di questo; vi faccio grazia di una serie di passaggi che pure erano utili, ma comunque rinvio al saggio che vi è stato consegnato in cartella che è un lavoro più ampio) il legislatore italiano ha compiuto una scelta precisa, o meglio, è il caso di dire, aveva compiuto una scelta precisa quando ha affermato che il documento informatico sottoscritto con firma digitale assume piena natura di scrittura privata ai sensi dell'articolo 2702 del Codice Civile. Il che significa che il documento sottoscritto con firma digitale è equiparato a una scrittura privata che fa piena prova fino a prova di falso e suscettibile di disconoscimento, etc., etc.

È inevitabile però, quando vi dico che il legislatore ha compiuto una scelta, che noi chiariamo che cosa era emerso nel corso del tempo non soltanto in Italia ma nel contesto internazionale in ordine alla firma, al tipo di sottoscrizione del documento informatico, perché si erano sviluppati (questa è una materia direi naturalmente transnazionale, nel senso che se ne ci può occupare solo con l'ottica del legislatore interno), erano maturati diversi modelli di

firma o di sottoscrizione del documento informatico, sostanzialmente tre ipotesi: la firma elettronica, la firma elettronica avanzata, la firma digitale.

Che cosa è la firma elettronica? È un modo di sottoscrizione di un documento informatico che attraverso un meccanismo identificativo consente la riconduzione ad un soggetto, ma in maniera generica. L'esempio più classico è il codice di identificazione personale, il PIN che pure voi trovate per esempio comunemente quando accendete il vostro telefonino o la password quando accendete il vostro computer.

La firma elettronica avanzata, invece, è basata sullo stesso meccanismo ma garantisce sistemi di univocità perché quel determinato codice non può che corrispondere (attraverso dei meccanismi tecnici che qui non sto a spiegarvi, ma che saranno approfonditi tra un istante dall'avvocato Maietta), deve ricondurre necessariamente a quello e soltanto a quel soggetto.

L'evoluzione ulteriore di questo sistema che si chiama firma elettronica avanzata perché fornisce un grado di specificazione maggiore rispetto alla firma elettronica semplice, è costituito dalla firma digitale, che è il massimo della sicurezza di sottoscrizione. Che cosa è la firma digitale? La firma digitale è una forma (scusate il gioco di parole, l'assonanza), una forma di firma o di sottoscrizione del documento sempre basato su un codice, ma non su un solo codice, ma su un codice a doppia chiave, cioè a crittografia ovvero il documento è crittografato ed è garantito da una copertura e può essere cioè aperto e letto solo in presenza di un codice di chi lo appone e di un codice di corrispondenza. In sostanza per essere proprio semplici (ma credo che parlo a persone che abbiano anche un minimo di prontezza di informatica e di telematica), per essere ancora più chiari con la firma digitale c'è un codice del titolare che è il codice privato a cui corrisponde un codice pubblico depositato presso un ente certificatore. Il documento sarà tale solo se si apre e risulta sottoscritto dall'incrocio della doppia chiave a crittografia asimmetrica di codice pubblico e codice privato; con questo meccanismo siamo di fronte alla certezza, e qui il tema diventa delicato coinvolgendo il profilo che si chiama di security oltre che di privacy di questi dati. Ma siamo di fronte alla certezza massimamente garantibile oggi sotto il profilo tecnologico di sottoscrizione del documento e di riconducibilità esattamente a quel soggetto. Allora col testo unico 445 del 2000 il nostro legislatore aveva compiuto una scelta precisa; aveva detto: nel nostro ordinamento perché si abbia un documento informatico e perché questo sia assolutamente riconducibile ad un soggetto, non occorre la firma elettronica avanzata, ma occorre la firma digitale, sistemi a doppia chiave crittografata, codice pubblico/codice privato.

Il documento si ritiene sottoscritto solo se il codice privato corrisponde al codice pubblico e il certificatore, ente terzo rispetto alle parti (per esempio di una contrattazione commerciale online, di un contratto - ecco nel caso vostro di una denuncia -) garantisce che al codice x corrisponde il codice y pubblico e quell'incrocio fa sì che quel documento sia stato sottoscritto da Sica presidente della cassa edile di Forlì o da Rossi titolare dell'impresa y.



Non so se questo passaggio era chiaro. Quindi solo questo meccanismo secondo il testo unico 445 del 2000 sosteneva che quel documento aveva l'efficacia di scrittura privata ex art. 2702 c.c.; la scrittura privata fa piena prova fino a querela di falso della provenienza delle dichiarazioni di chi le ha sottoscritte se colui contro il quale la scrittura è prodotta ne riconosce la sottoscrizione ovvero se questa è legalmente considerata come riconosciuta; se esibito in giudizio (per esempio nel giudizio con cui la cassa edile invoca l'esazione di un proprio credito viene esibito il documento così sottoscritto, più correttamente la riproduzione di quel documento in forma cartacea perché qui c'è tutto un altro tema che attiene al processo telematico che non possiamo qui affrontare), se tutto questo avviene e costituitosi in giudizio non vi è disconoscimento oppure c'è riconoscimento implicito, quel documento ormai è inoppugnabile fino a querela di falso, e vi rendete conto che sarebbe una svolta importantissima.

Perché uso il condizionale? Perché dovendo attuare una Direttiva Europea, la 93/99, il nostro legislatore è stato costretto a tornare sul tema, (e naturalmente quando si attuano le Direttive il potere di discostarsi dalle stesse è abbastanza circoscritto) con il Decreto legislativo n.10 del 2002, il cui regolamento vi è stato messo in bozza. Ma oggi siamo in condizioni di dirvi che il regolamento attuativo del Decreto legislativo è legge però, senza grandi novità rispetto alla bozza.

Con il Decreto Legislativo n.10/2002, il legislatore ha dovuto inchinarsi alla scelta europea, sicché quale è la situazione attuale? In estrema sintesi è che rimangono sempre tre tipi di firme:

- Firma elettronica, un Pin, una password. Questa firma elettronica non ha efficacia probatoria privilegiata, serve soltanto come prova, ma non ha l'efficacia fino a querela di falso, non garantisce e non ha grand'efficacia, ma soprattutto non è opponibile ai terzi; la sua efficacia è equiparata o rinvia all'articolo 2714 del nostro Codice. Scusate se i giuristi danno ogni tanto numeri, ma non soltanto i giuristi mi pare!

Le copie del 2712 c.c., le riproduzioni fotografiche, cinematografiche, le registrazioni fonografiche, fanno piena prova dei fatti se colui col quale sono prodotte non ne disconosce la conformità. Se io porto in udienza un documento con scritta semplicemente una password, con un pin, con una firma elettronica semplice mi è sufficiente dire (senza dover dare ragione o conto particolare): non è riconducibile a me.

Se viceversa, e questa è la novità del 2002 ora seguita dal regolamento, il documento è sottoscritto con firma digitale, e fin qui nessuna novità, o con firma elettronica avanzata non c'è più la necessità del doppio codice pubblico-privato: sostanzialmente dal 2002 in poi per effetto della Direttiva Europea firma elettronica avanzata e firma digitale sono equiparate. A questo punto, altra sfumatura non secondaria (vorrei che prestasse l'attenzione su questo tema finale perché è decisivo!), il documento sottoscritto con firma elettronica avanzata od ovviamente con firma digitale (sono equiparate), forma piena prova ma, badate bene, il Decreto Legislativo 2002 non dice più "produce l'effi-

racia di cui ha l'articolo 2702 c.c.". In altre parole, non equipara più il documento sottoscritto con firma digitale o con firma elettronica avanzata alla scrittura privata che fa piena prova fino a querela di falso, ma si limita a dire: fa piena prova fino a querela di falso e non menziona più l'art. 2702 c.c..

Non è difficile da comprendere! È una sfumatura importantissima: quando io, con le parole del legislatore del 2000 dico "produce gli effetti di cui all'articolo 2702 c.c." sapete che cosa stavo dicendo? Non solo che fa piena prova fino a querela di falso, ma aggiungo, che è possibile il disconoscimento, è possibile la verifica: perché se voi produce una scrittura privata non solo io posso dire non è mia la firma, ma ne richiedo la verifica, e quindi si introducono degli elementi che determinano un'indagine da parte del consulente tecnico e così via!

Dal 2002 in avanti e, oggi, con il regolamento io come legislatore non dico produce l'efficacia dell'art. 2702 c.c., no! Io mi limito a prendere una parte del 2702 che fa piena prova fino a querela di falso.

Sapete quale è il risultato pratico? Che se voi introducete nella vostra attività la firma digitale, se vi rivolgete ad un certificatore (poi adesso Maietta, fra un secondo, dirà come potete operativamente fare tutto questo!) e se esibite in giudizio un documento sottoscritto con firma elettronica esso farà piena prova fino a querela di falso, ma non è più possibile da parte di chi lo esibisce il disconoscimento o la verifica. In altre parole si passa da una vecchia concezione (perciò la firma che è riconducibile ad un soggetto), ad una concezione oggettiva della firma: se il codice è quello, il codice "a", e c'è un privato, io lo inserisco; se corrisponde al codice pubblico depositato presso il certificatore, lo incrocio; il certificatore attesta che quel codice è di SICA e corrisponde al codice "b" depositato presso di lui: fatta la sintesi, quello fa piena prova fino a querela di falso.

Io, perché non posso disconoscere più? Perché altrimenti diventa un giocattolo inutile! È come, per fare un esempio: ho il bancomat in tasca, lo perdo e non ne denuncio lo smarrimento; se è utilizzato fino alla denuncia di furto, il bancomat deve funzionare ed io ne devo essere certo perché altrimenti blocco tutte le transazioni perché a quel numero di bancomat corrisponde il soggetto tizio.

Allora vi rendete conto che nella vostra attività può essere una svolta importantissima la possibilità delle denunce telematiche? Ma che cosa dà l'unica garanzia? È chiaro che, (e chiudo con questa finestra!) è un momento di grandissima svolta d'efficienza, ma anche di verifica per funzionamento operativo della Cassa; si tratta di un momento che accelera tutta l'attività, ma è chiaro che tutte le denunce a questo punto (anche quelle telematiche), se già quelle cartacee devono essere autentiche quelle telematiche non possono aspettare più! Perché a quel punto io ho un'unica soluzione: se voglio dire che non è mia quella denuncia devo dire che qualcuno si è appropriato dolosamente del mio codice poiché non ho alternative.

Allora, in sintesi, siamo di fronte ad un'innovazione fortissima. Se fino alla Bassanini pur meritorie, importanti erano le affermazioni di principio, oggi (specie all'indomani del documento che voi avete in bozza, ma che adesso è legge) credo che si possa lavorare seriamente a telematizzare ed informatizza-

re anche le attività, non solo quelle di gestione, ma proprio quelle istituzionali delle Casse ma, in realtà, di tutti gli Enti Pubblici e Privati, di tutti i soggetti. Attenzione però, che dopo il Decreto Legislativo 10/2002, quest'efficacia privilegiata non è più ricondotta soltanto alla firma digitale, ma anche alla firma elettronica avanzata.

Io, se posso darvi un consiglio operativo, vi suggerisco di guardare con fiducia a questa nuova opportunità che, come vedrete tra un secondo, non è talmente complessa e incompleta d'attuare.

Io mi fermo qui.



## **La firma digitale: aspetti tecnico-procedurali**

*Angelo Maietta  
Università di Salerno*

Buongiorno a tutti, grazie al dottor Miracapillo per l'invito rivoltomi per questa relazione, grazie alla Presidenza. Cercherò di essere brevissimo, anche se questo mi costringerà a dover saltare alcuni passaggi.

La firma digitale così come illustrata dal professor Sica, quanto ai profili di validità, sembra più difficile da spiegare che da utilizzare. Sostanzialmente il sistema funziona così: si acquista un software di crittografia basato su chiavi asimmetriche a coppia, una pubblica e l'altra privata, delle quali quest'ultima rimane in possesso soltanto del titolare (della firma digitale), quella pubblica invece, viene depositata presso un Ente certificatore, organismo terzo cui è affidato un compito che potremmo definire in linea di massima, di security.

La figura dell' Ente certificatore è stata introdotta nel nostro ordinamento con il DPR 513 del 1997, che, com'è noto, è il regolamento attuativo della legge Bassanini (n. 59/97), per essere poi disciplinato con gli opportuni adattamenti dal Decreto Legislativo n. 10 del 2002, a sua volta implementato dal DPR 137 del 2003, di recente promulgazione (è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 17 giugno 2003).

Come funziona, allora, nella pratica, la firma digitale?

Bisogna innanzitutto collegarsi al sito internet di un ente certificatore, soggetto pubblico o privato, che si accredita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento per l'Innovazione e la Tecnologia- con una semplice domanda; quindi si inoltra una dichiarazione d'inizio attività, nella quale debbono essere fornite una serie di informazioni relative a: 1) la propria attività; 2) requisiti oggettivi e soggettivi; questi ultimi sono preliminari ad un successivo riconoscimento che il Dipartimento della presidenza del Consiglio dei Ministri rende espletando una serie d'indagini istruttorie sulla corrispondenza al vero delle attestazioni rilasciate dal soggetto richiedente.

Il riconoscimento è soggetto alla disciplina del silenzio-assenso. Apertis verbis, se entro novanta giorni dalla dichiarazione d'inizio attività inoltrata al Ministero non sarà posto nessun tipo di diniego, il certificatore potrà operare ed accreditarsi (si dice nella nuova formulazione del DPR) presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Che cosa significa essere accreditato? Significa

rispettare una serie di prescrizioni al fine di svolgere l'attività di certificazione, una sorta di "licenza" ad operare nel settore: il soggetto, cioè, deve avere particolari requisiti che sono quelli di:

a) essere una società che abbia le stesse caratteristiche delle società che svolgono attività bancaria o di intermediazione mobiliare (vale a dire con capitale sociale non inferiore a 12.500.000.000 delle vecchie lire); b) i legali rappresentanti di queste società devono avere i requisiti d'onorabilità e rispettabilità, richiesti dalla normativa esistente per le società che svolgono la predetta attività bancaria.

Il problema dei certificatori è un problema duplice perché questo organismo è il soggetto che a seguito dell'acquisto di un software di crittografia per dotarsi della firma digitale da parte di una persona giuridica o di una persona fisica, rilascia un certificato che è definito certificato elettronico qualificato: una sorta di patentino, di abilitazione alla guida, che attesta la validità di una serie d'informazioni che riconducono a quel soggetto.

Un ulteriore aspetto problematico si ha ancora, allorché, alla persona che inoltra la richiesta di riconoscimento della propria firma digitale venga rilasciato il relativo certificato qualificato da parte dell'autorità di certificazione, perché il richiedente deve, a sua volta, verificare se il certificatore che ha rilasciato il certificato, gode del riconoscimento del Dipartimento di cui innanzi ovvero se il Certificatore ha un certificato d'accreditamento presso il Dipartimento per l'Innovazione Tecnologica. A questo punto entra in gioco un altro soggetto che è l'A.I.P.A. (Autorità Informatica per la Pubblica Amministrazione), soggetto deputato a pubblicare gli elenchi dei certificatori, a rendere cioè conoscibile ai terzi l'elenco dei certificatori abilitati, accreditati al rilascio del certificato elettronico. Questo ultimo profilo è importantissimo perché, allorché il certificato rilasciato abbia perso efficacia temporale (ogni certificato ha una validità limitata) o sia stato revocato o sospeso, il Certificatore sarà responsabile nei confronti dei terzi ove lo stesso non dimostri di aver adottato tutte le misure minime necessarie per la conservazione e il rilascio dei dati elettronici e che i provvedimenti di revoca, sospensione o di naturale scadenza non siano stati resi manifesti per colpe non proprie.

Un profilo, quest'ultimo, che va ad intersecarsi poi con un altro aspetto correlato strettamente alle problematiche della privacy; anzi, colgo l'occasione per dire, collegandomi a quello che ha detto prima il professor Sica che, con l'introduzione del nuovo Testo Unico (d.lgs. 196/03), definito appunto come il codice per il trattamento dei dati personali, il quale che va a riprendere anche le disposizioni in ordine alle misure minime di sicurezza di cui al DPR 318/99, devono essere riviste immediatamente alla luce della gestione del dato personale - firma digitale, onde essere esentati da responsabilità per trattamento illecito. A questo punto, una volta chiarito chi è il soggetto certificatore e chi detiene gli elenchi pubblici di questi certificatori, pare d'uopo arrivare al cuore del problema: il funzionamento della firma digitale.

Il procedimento è molto semplice nella pratica, a differenza dell'approccio teorico che, invece, può confondere e spaventare. Ci si reca, innanzitutto, o ad

uno sportello fisico (come prima volta è necessario fare questo) o ad uno on line collegandosi al un sito di un certificatore che è presente negli elenchi dell'A.I.P.A.; dopodiché si va, fisicamente allo sportello indicato, laddove viene consegnato un kit che contiene una smart card, ossia una sorta d'apparecchio che deve essere applicato al computer e che riconosce quel tipo di sistema. Sostanzialmente, non appena si acquista tale apparecchio, il venditore comunica tutti quanti i miei dati personali (nome, cognome ragione sociale, impiego) al certificatore. Dopo di ch  il codice, il software di crittografia che ho acquistato in una alla smart card,andr  a generare la coppia di chiavi asimmetriche di cui parlavo in apertura: una privata che conoscer  soltanto io ed una pubblica, intelligibile a chiunque; nel mentre l'utente torna a casa per generare la propria chiave privata, il venditore ha gi  inoltrato le informazioni raccolte sul soggetto che ha acquistato il software e l'apparecchiatura al certificatore, il quale provvede subito alla stesura del certificato che deve contenere tutte le informazioni preliminari sull'identit  del soggetto e, requisito molto importante, (anche riguardo al profilo di cui il professor Sica parlava qualche minuto fa, ossia quello del disconoscimento), dei soggetti cui eventualmente si conferiscono poteri di rappresentanza, ergo di utilizzo della propria firma digitale: il certificato, infatti, deve contenere, ove previsti, anche i dati dei soggetti dotati di poteri di rappresentanza. In altre parole, nel momento in cui si va ad acquistare il software si pu  gi  comunicare che, la firma digitale sar  utilizzata non soltanto dal titolare ma anche da un suo delegato, fornendo anche le generalit  di questo ultimo, di modo che, quando all'indomani si andr  a concludere un contratto o ad inviare una dichiarazione, non si potr  dire, per sottrarsi ai propri obblighi, la firma non l'ho usata io! Ma ci sar  la possibilit  anche che un terzo soggetto, purch  lo stesso sia indicato nel certificato, abbia avuto la facolt  legittima di utilizzare quella firma.

Ritorniamo al momento in cui l'utente va a casa per applicare al suo computer l'apparecchio, inserisce la smart card e genera la propria chiave privata.

Come funziona il meccanismo di cifratura? Supponiamo di avere due soggetti "A" e "B. Io vado ad inviare un documento ad altra persona, cifro il mio documento in precedenza redatto con la chiave pubblica di "B", applico, cio , quella chiave conosciuta a tutti e depositata presso il certificatore, al mio documento, il quale a seguito di quest'applicazione lo rende non leggibile, cifrato per l' appunto, mediante un procedimento basato su una procedura matematica fondata sull'algoritmo RSA (acronimo derivante dalle iniziali dei ricercatori che hanno scoperto questa procedura); quindi, il documento cifrato con la chiave pubblica del soggetto "B", sar  decifrabile solo da "B" mediante l'applicazione della propria chiave privata alla chiave pubblica e se il documento diventer  leggibile, vorr  dire, che il documento   integro.

  possibile effettuare anche un'altra verifica; mentre questo tipo di cifratura consente di verificare l'integrit  del documento, con un altro tipo di cifratura possiamo verificare anche la paternit  del documento ossia la riconduzione del documento inviato, proprio a quel determinato soggetto; in pratica, il soggetto

“A” cifra il suo documento con la chiave pubblica di “B” e “B” con la propria chiave privata lo decifra. Come fa a sapere che il documento è stato inviato proprio da “A”? Possiamo fare un’altra verifica incrociata: oltre a cifrare il documento con la chiave pubblica di “B”, lo stesso viene cifrato anche con la chiave privata “A”, alla quale sarà applicata la corrispondente chiave pubblica dal destinatario. In questo modo noi avremo un duplice grado d’affidabilità, uno relativo alla sicura paternità del documento “A”, uno relativo al sicuro contenuto del documento.

C’è un altro profilo da considerare, quello relativo alla validità temporale del documento, perché la firma digitale così come composta garantisce certo la paternità, l’autenticità, l’integrità del documento, però non è previsto, allo stato, né nella normativa vigente né tanto meno nelle regole tecniche, dettagliatamente disciplinate dal Decreto del Consiglio dei Ministri dell’8.2.99, un meccanismo che certifichi la data esatta d’invio. È, però, possibile, per questo tipo di esigenza inoltrare una richiesta al certificatore di un’ulteriore firma digitale sui generis: la marca temporale. Quest’ultima è un’altra informazione, un’evidenza informatica così definita, che conferisce la certezza della data d’invio. Tale possibilità però, non risolve tutti i problemi atteso che se è vero com’è vero che la marca temporale dà certezza della data d’invio, è altrettanto vero che la stessa non dà certezza effettiva del momento in cui il documento viene redatto: posso aver costituito il documento l’altro giorno ma lo invio oggi che ho la marca temporale: quest’ultima per essere applicata ha dei tempi strettissimi; bisogna richiederla al soggetto certificatore, il quale deve rimandarla on line nel giro massimo di un minuto.

Questo procedimento dà certezze riguardo all’invio, ma non dà né certezze della costituzione, né certezze di quando la marca temporale ed il documento a cui viene applicata sia stato ricevuto. È prevista, però, in altra normativa, quella sul processo telematico di cui si sta attendendo lo start up, la possibilità di avere un’attestazione temporale d’avvenuta ricezione del documento che noi andiamo ad individuare: ovviamente tale opportunità vale anche per la firma digitale che nel processo telematico avrà ruolo di primo piano, fondamentale.

Dicevamo innanzi che il certificatore è responsabile dei danni derivanti dall’utilizzo improprio della firma digitale: vediamo perché.

Preliminarmente, quando parliamo dell’utilizzo improprio della firma digitale e quindi di disconoscimento, utilizziamo una formula impropria, perché il fatto che abbiamo preventivamente assolto una serie d’operazioni che garantiscono l’autenticità, paternità, traduce la circostanza che in rete già si sa che il titolare di quella firma, quindi il soggetto che ha sottoscritto un determinato documento, è solo ed esclusivamente quel soggetto.

Allora il disconoscimento non andrà ad incidere soltanto su chi risulta essere il titolare della firma apposta al documento, ma anche su chi ha potuto utilizzare indebitamente la firma, ad esempio quando il PIN viene rubato o sottratto. In questo caso, allora, il soggetto contraente sarà liberato da onere probatorio per un principio di tutela dell’affidamento del terzo (che dall’altra parte

è in buona fede perché ovviamente dopo aver fatto il controllo chiave “A” - chiave “B” non potrà sapere se quella chiave è stata utilizzata dal terzo); quindi c’è un’inversione dell’onere della prova che spetterà all’utilizzatore o titolare della firma digitale, il quale dovrà dimostrare che l’utilizzo è avvenuto senza averlo potuto impedire o per cause non a lui imputabili.

Il certificatore ha poi un altro tipo di responsabilità e, più precisamente quella derivante dalle operazioni di generazione delle chiavi asimmetriche: quando noi andiamo a generare la coppia di chiavi, “scarichiamo” sul nostro hardware, l’elenco delle chiavi pubbliche, vale a dire all’interno degli elenchi dei certificatori, andremo a verificare quanti sono i soggetti accreditati, ossia quali sono i soggetti che possono utilizzare il documento informatico all’interno della rete.

Il certificato quando è emesso non ha validità eterna, ma ha la durata massima di tre anni per poi essere eventualmente rinnovato, e può essere scaduto o sospeso quando ricorrono determinate condizioni. Ragion per cui quando noi andiamo ad applicare una firma digitale che è basata su un certificato che ha perso validità, la firma risulterà invalida, inefficace. L’onere di pubblicare i certificati revocati o sospesi spetta al certificatore che lo deve fare tempestivamente; la norma, nel caso di specie, è equivoca perché non è specificato il tempo in cui l’operazione deve essere effettuata, così che un pirata informatico particolarmente bravo può utilizzare tranquillamente quella firma e frodare il terzo.

In conclusione, per poter trarre un bilancio sui benefici derivanti dall’utilizzo della firma digitale, bisognerà attendere lo start-up dell’impianto normativo per l’applicazione della stessa.

Siccome l’attività di certificazione è libera e non necessita d’autorizzazione preventiva, ci possono essere più certificatori e, per questo motivo, potremmo avere una firma digitale valida, ma non riconosciuta da quel tipo di sistema informatico! Quindi, de iure condendo, bisognerebbe costituire un consorzio tra i vari certificatori in modo da potersi scambiare informazioni utili al riconoscimento dei software di crittografia e dare ampia garanzia ai soggetti sui certificati accreditati.

Mi scuso per la velocità dell’esposizione e per la trattazione sicuramente incompleta dovuta al tempo tiranno. Grazie.







## Accantonamento e imputazione dei versamenti

*Silvano Carnera*  
*Direttore Cassa Edile di Pordenone*

### PRINCIPI LEGISLATIVI DI BASE

Con la legge n. 741 del 14.7.1959 (legge Vigorelli) il Parlamento conferiva al Governo la delega di emanare norme transitorie (essendo la funzione di statuire in materia di contratti di lavoro riservata ai sindacati in forza dell'art. 39 Costit.) per garantire erga omnes i minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori dipendenti al fine di riempire in qualche modo la vacatio conseguente al venir meno dell'ordinamento corporativo avvenuto nel 1945.

Il contenuto essenziale dettato per la delega era che il Governo dovesse recepire il contenuto dei contratti collettivi esistenti stabilendo così minimi di trattamento per tutti i lavoratori in rapporto alla categoria di appartenenza.

Con D.P.R. 14.7.1960, n. 1032, venne recepito il Contratto Collettivo di Lavoro 24.7.1959 per gli operai addetti al settore edilizia ed affini depositato presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale il 16.10.1959 ai sensi dell'art. 3 della citata legge 741/59.

All'art. 62 di tale contratto è dato di leggere una norma, titolata Casse Edili, a carattere squisitamente programmatico, che impegnava le parti stipulanti a promuovere, laddove possibile, questi organismi dettando nel contempo alcuni principi essenziali relativi al loro funzionamento ed alla loro amministrazione e fissando i minimi di contribuzione da versare a tali organismi.

L'articolo 34 del citato contratto, disciplinando il trattamento economico spettante agli operai per ferie, gratifica natalizia e festività nazionali ed infrasettimanali (la cui disciplina normativa era regolata rispettivamente dagli artt. 31, 32 e 33) prescriveva, al terz'ultimo comma, che gli importi delle somme predette venissero accantonati da parte delle imprese presso la Cassa Edile, qualora esistenti, o presso un istituto bancario secondo modalità stabilite territorialmente.

Non può in questa sede essere sottaciuto il contenuto dell'art. 8 della citata legge 741/59 il quale prevedeva sanzioni di natura penale in caso di inosservanza. Attualmente è prevista una sanzione di natura amministrativa. All'Ispettorato del Lavoro veniva affidata la vigilanza per l'applicazione della legge.

Si può facilmente immaginare la querelle che tali disposti suscitarono sfociando immancabilmente all'esame della Corte Costituzionale.

La Corte, con sentenza n. 129 del 4.7.1963 dichiarava, come prevedibile, illegittimo l'articolo unico del D.P.R. 14.7.1960 n. 1032 per la parte in cui esso, recependo integralmente il Contratto Collettivo del 1959 per gli operai addetti al settore edile ed affini, ne rende specificatamente obbligatorio 'erga omnes' l'articolo attinente all'accantonamento del trattamento economico per ferie, gratifica e festività presso la Cassa Edile (art. 34 terz'ultimo comma) e l'articolo riguardante l'istituzione delle Casse Edili (art. 62).

La premessa cui si muove la sentenza è che il fine specifico della legge 741/59 era quello di assicurare minimi inderogabili di trattamento economico e normativo nei confronti di tutti gli appartenenti alla medesima categoria e tale finalità segnava il limite del potere normativo della legge di delegazione.

Ciò posto la Corte escluse che le Casse Edili fossero in funzione dei minimi economici e normativi degli operai dell'edilizia.

Più in particolare, pur tenendo conto che la peculiarità delle prestazioni lavorative degli addetti all'industria edilizia rendevano impossibile l'applicazione della disciplina normale in ordine alle ferie, alla gratifica natalizia ed alle festività, e quindi costringevano ad attribuire ad appositi Enti il compito di riscuotere ed accantonare quanto maturato dai singoli prestatori di lavoro, pur tenendo conto di tutto ciò, riteneva che gli stessi compiti potessero essere assolti attraverso un istituto bancario (e solo eventualmente attraverso la Cassa Edile).

La Corte Costituzionale faceva salva però la ricezione dell'accantonamento di cui al citato art. 34 con esclusione della parte riguardante le Casse Edili e fissava il divieto, al datore di lavoro, di corrispondere le percentuali di ferie, gratifica e festività direttamente agli operai ad ogni periodo di paga, pena la comminatoria delle sanzioni penali previste dall'art. 8 legge 741/59 per i trasgressori delle norme delegate.

In definitiva la Corte Costituzionale non dichiarava la incostituzionalità della Cassa Edile ma dichiarava l'incostituzionalità del mezzo Cassa Edile quale unico ente gestore del trattamento economico da accantonare obbligatoriamente senza possibilità di scelta di mezzi diversi da parte dei non aderenti alle organizzazioni sindacali firmatarie il C.C.N.L. del 1959.

Nonostante il chiaro dettato della decisione 129/63 della Corte, una erronea giurisprudenza di alcuni Pretori ha ritenuto che, a seguito dell'avvenuta pronuncia di illegittimità costituzionale, le imprese non aderenti alle associazioni sindacali stipulanti i contratti collettivi, non sarebbero più tenute nemmeno all'accantonamento bancario delle percentuali in parola, sia perché l'eventuale azione diretta agli operai dei relativi importi soddisferebbe parimenti le spettanze retributive dei dipendenti per tali titoli, sia perché, in difetto di pattuizioni locali concernenti le modalità di tale accantonamento, la relativa norma del contratto nazionale, mancando della necessaria integrazione della parte precettiva, sarebbe priva di concretezza (norma in bianco), sì che la sua inosservanza non costituirebbe reato.

La Cassazione penale, investita a norma dell'abrogato art. 524 c.p.p., dell'esame dei ricorsi avanzati a seguito delle ricordate decisioni pretorili, ha defini-

tivamente corretto tale giurisprudenza affermando, in più sentenze, che a carico delle imprese edili, non associate alle organizzazioni datoriali stipulanti i contratti collettivi di lavoro del settore, permane l'obbligo dell'accantonamento presso istituto bancario delle percentuali del trattamento economico dovuto agli operai dipendenti a titolo di ferie, festività e gratifica natalizia.

Mentre con le prime decisioni la Cassazione penale si era limitata ad affermare con motivazione generica, la cessazione a seguito della pronuncia di incostituzionalità, dell'obbligo per i datori di lavoro dell'accantonamento presso le Casse Edili delle percentuali in argomento, la stessa Corte Suprema, con le successive decisioni ha precisato maggiormente il proprio pensiero, affermando, secondo quello che ormai appare il costante indirizzo della sua giurisprudenza in materia:

- che "l'accantonamento presso istituti bancari delle percentuali relative al trattamento per ferie, gratifica natalizia e festività assolve definitivamente l'obbligo imposto dall'art. 34 e che la sua estensione a tutti gli appartenenti alla categoria anche se non iscritti ad associazioni sindacali vale a soddisfare i fini della legge delegata" (cfr. per tutte Cass. n. 3076 cit.)
- che ".. deve presumersi che viola tale precetto sia colui che non corrisponde le prescritte percentuali, sia colui che le corrisponde senza accantonare perché l'accantonamento in percentuale del trattamento economico per ferie, gratifica e festività non può non atteggiarsi come elemento della retribuzione: di talché in entrambe le ipotesi il datore di lavoro contravviene alla norma, ispirata all'esigenza di assicurare a tutti gli appartenenti ad una determinata categoria l'identico trattamento economico garantendone le misure minime inderogabili".

Notevole interesse presenta altresì l'ulteriore profilo, affrontato dalla Corte nelle sentenze del 12.2.1965 n. 602 e n. 606, con le quali la Cassazione ha disatteso la segnalata tesi che afferma l'inapplicabilità, nella specie, delle sanzioni di cui all'art. 8 della legge 14.7.1959 n. 741 in quanto la norma del contratto nazionale che statuisce l'obbligo di accantonamento bancario delle percentuali in questione, non realizzerebbe dal punto di vista legislativo, una norma completa per carenza della parte precettiva (c.d. norma in bianco), qualora localmente non fossero state stabilite le modalità diverse dell'accantonamento alla Cassa Edile.

La Cassazione ha negato che, nel caso di specie, le 'modalità di versamento', cui la disposizione contrattuale recepita in norma delegata, fa rinvio, concorrano 'in alcun modo alla formulazione della fattispecie normativa, già compiutamente sancita dal dettato legislativo, sia nella parte precettiva che in quella sanzionativa'.

Le clausole riguardanti le Casse Edili perdevano quindi efficacia erga omnes mantenendo nel contempo quella validità di atto negoziale di diritto privato.

## **L'ACCANTONAMENTO**

Una riflessione innanzitutto sulla funzione primaria dell'accantonamento, su quale sia la ratio, la logica della stessa idea di tale istituto reso obbligatorio ex lege.

L'accantonamento ha per oggetto una percentuale forfetizzata della retribu-

zione, assunta come equipollente dei compensi per ferie e gratifica natalizia, percentuale, quindi, che sul piano logico-formale, ben potrebbe essere corrisposta periodicamente in una con la retribuzione-base, e che invece i contratti collettivi, sia ex lege 741/59 sia i successivi, stabiliscono debba essere accantonata per essere poi versata ai lavoratori a scadenze fisse annuali.

Nel settore dell'edilizia, caratterizzata dal succedersi, in capo allo stesso operaio, di numerosi, spesso assai brevi, rapporti di lavoro con diversi datori di lavoro nell'arco dell'anno, il meccanismo dell'accantonamento consente di realizzare, anche rispetto ai lavoratori edili, la funzione economica di procurare al lavoratore una determinata disponibilità di denaro concentrata in un'epoca determinata.

Si tratta quindi di una funzione che attiene al pagamento di una parte della retribuzione, ma che è inerente a tale pagamento non già per variarne la misura, bensì per disciplinarne l'erogazione.

Non resta che analizzare sotto il profilo strettamente giuridico la fattispecie dell'accantonamento e relativa erogazione ai lavoratori del settore.

Utile a tale scopo è una dettagliata lettura del vigente art. 19 del Contratto Collettivo di Lavoro.

"Il trattamento economico spettante agli operai per ferie e per gratifica natalizia è assolto dall'impresa con la corresponsione di una percentuale complessiva calcolata su ... per tutte le ore di lavoro normale effettivamente prestate.

Gli importi di cui al presente articolo vanno accantonati presso la Cassa Edile...

Gli importi come sopra accantonati saranno corrisposti dalla Cassa Edile agli aventi diritto alle scadenze e secondo le modalità..."

La sintesi è quindi la seguente: per ogni ora di lavoro normale sorge a favore di colui che l'ha prestata un credito rappresentato da un quid frutto del calcolo di una ben definita percentuale.

Sorge a carico dell'impresa, contestualmente, un debito la cui entità viene versata alla Cassa Edile per essere successivamente corrisposta al creditore in scadenze contrattualmente stabilite.

Ci troviamo quindi dinnanzi ad una triangolazione che corrisponde appieno alla nozione che la tradizione e la dottrina attribuiscono all'istituto della delegazione, regolato dagli artt. 1268 e segg. del C.C..

Viene infatti definita la delegazione 'come quel complesso di atti giuridici per cui un soggetto A delegante, fa promettere o semplicemente effettuare, con effetto sul suo patrimonio, una certa prestazione da un altro soggetto B, delegato, verso un terzo C, delegatario.

La complessa operazione si svolge di norma sulla base di un rapporto di debito del delegante verso il delegatario (rapporto cosiddetto di valuta), e di un rapporto di debito del delegato nei confronti del delegante (rapporto di provvista).

La chiara struttura contrattuale, inoltre, consente di collocare facilmente il rapporto nell'ambito dell'art. 1269 C.C. dove viene regolata la delegazione di pagamento (come si esprime la rubrica dell'articolo) o solvendi o dandi che dir si voglia.

Essa infatti soddisfa appieno il rapporto che stiamo descrivendo: il debitore delega al creditore un terzo per eseguire il pagamento.

Da precisare che risulta esclusa, per espressa declaratoria contrattuale (... gli importi vanno accantonati presso ...; gli importi come sopra accantonati saranno corrisposti...) la trasformazione della delegatio solvendi in delegatio promittendi, in quanto alla Cassa Edile non è concessa la possibilità di obbligarsi in confronto del creditore senza l'acquisizione della provvista.

Individuato nella delegatio solvendi il rapporto che sta alla base dell'istituto dell'accantonamento, risulta facile formulare la risposta al quesito che spontaneamente nasce e che riguarda il 'quid iuris' in caso di inadempienza del delegante (impresa) e le relative conseguenze tra delegato (Cassa Edile) e delegatario (operaio).

Il delegatario che ha accettato (accettazione non già in senso tecnico, bensì riferentesi al fatto di accettare di servirsi di una delegazione), la delegazione, dal delegante è gravato dall'onere di richiedere il pagamento al delegato prima di rivolgersi al delegante sulla base del rapporto di valuta; e nel caso specifico della delegatio solvendi, il creditore non può rivolgersi al delegato come ad un obbligato; può solamente sollecitarne il pagamento.

Poiché, come abbiamo visto, è preclusa alla Cassa Edile - in assenza di provvista - la possibilità di trasformare la delegatio solvendi in delegatio promittendi e poiché, come evidenziato per consolidata giurisprudenza, è "l'accantonamento" come tale a formare il credito del delegatario, non già il suo corrispettivo economico, risulta evidente che la Cassa Edile ha l'onere di quanto si rende necessario al soddisfacimento contrattuale, sempre sulla base di un rapporto di provvista tendente a realizzare un rapporto di valuta.

In altre parole è compito della Cassa Edile attivarsi per il recupero economico dell'accantonamento non versato per provvedere successivamente, una volta realizzato, a liquidare il lavoratore di quanto ad esso spettante.

È giurisprudenza costante l'esclusione di dubbi sull'ammissibilità della Cassa Edile al concorso dei creditori sul patrimonio del fallimento per il recupero dell'importo delle percentuali per ferie e gratifica natalizia previste dalla vigente contrattualistica di settore.

La Cassa appare legittimata ad agire ('legittimatio ad causam') per il recupero di tali spettanze salariali nei confronti delle imprese iscritte, atteso che la Cassa medesima si configura nel sistema della corresponsione del trattamento economico relativo ai titoli suddetti quale destinataria dell'obbligo del datore di lavoro corrispettivo al diritto dei lavoratori.

In sostanza, quando si tratti di imprese tenute ad effettuare l'accantonamento presso la Cassa Edile, la Cassa stessa risulta investita dalla funzione di garantire ed assicurare l'effettivo percepimento da parte dei lavoratori iscritti del trattamento economico di cui trattasi e pertanto è necessitata ad agire, nei confronti dell'impresa inadempiente, per la soddisfazione dei diritti del lavoratore.

E ciò non solo in presenza di dissesto finanziario dell'impresa con le relative conseguenti procedure concorsuali; è prassi consolidata ed accettata, sulla base

delle tesi esposte, che la Cassa Edile agisca, nell'appropriata sede giudiziale con gli strumenti di tutela che l'ordinamento giuridico consente. Ricorso per decreto ingiuntivo ex art. 633 e segg. C.P.C.; atto di precetto, ricorso per dichiarazione di fallimento.

Resta da esaminare, per completare il quadro proposto, il problema riguardante l'esistenza o meno di un effetto liberatorio nei confronti del debitore originario (datore di lavoro) nell'ambito del rapporto descritto.

Ovviamente la risposta non può che essere affermativa nel caso in cui i singoli rapporti vadano a buon fine.

Il delegante (datore di lavoro), in applicazione al disposto contrattuale, provvede agli accantonamenti presso il delegato (Cassa Edile) realizzando il rapporto di provvista e quest'ultimo, secondo modalità sempre contrattuali, soddisfa il rapporto di valuta del delegatario (operaio), erogando allo stesso quanto di sua competenza.

Volendo individuare le motivazioni giuridiche di tale effetto liberatorio è necessaria una approfondita ed articolata lettura dell'articolo del contratto che regola l'accantonamento evidenziando che:

a) "Il trattamento economico spettante agli operai per ferie e gratifica è assolto dall'impresa con la corresponsione di una percentuale calcolata sugli elementi della retribuzione per tutte le ore ordinarie..."

b) "Gli importi della percentuale vanno accantonati presso la Cassa Edile secondo quanto stabilito localmente dalle organizzazioni territoriali aderenti alle associazioni nazionali contraenti..."

c) "Gli importi come sopra accantonati saranno corrisposti dalla Cassa Edile agli aventi diritto alle scadenze e secondo modalità stabilite localmente..."

d) "Con la disciplina del presente articolo, considerata nella sua inscindibilità, si intendono integralmente assolti gli obblighi a carico dei datori di lavoro per la corresponsione dei trattamenti economici di cui agli artt. 16 (ferie) e 17 (gratifica).

Dalla lettura di quanto stabilito al punto a) si evince chiaramente che la percentuale contrattualmente prevista viene calcolata dal datore di lavoro mensilmente, alla scadenza cioè di ogni periodo di paga, e ciò è confermato dal fatto che, in attuazione a quanto previsto al punto b), le organizzazioni territoriali aderenti alle associazioni contraenti hanno fissato "entro il mese successivo al mese cui si riferisce" il termine entro il quale gli importi della percentuale vanno accantonati presso la Cassa Edile.

Per quel che riguarda il punto c) la contrattazione stabilisce che gli importi accantonati afferenti ai mesi da ottobre a marzo, saranno corrisposti agli aventi diritto nel mese di luglio e quelli relativi ai mesi da aprile a settembre nel successivo mese di dicembre.

Viene così indicato in tali scadenze l'elemento temporale in cui il credito dell'operaio, maturato mensilmente, scade e diviene esigibile.

Da tutto ciò si può facilmente rilevare l'esistenza di più momenti attuativi dell'obbligo contrattuale.

In un primo momento, calcolo delle percentuali ed obbligo dei versamenti alla Cassa Edile, realizzano appieno la 'delegatio solvendi'. Infatti la Cassa Edile non ha ancora accettato la delegazione, non assume, in poche parole, alcuna obbligazione nei confronti del delegatario (operaio).

Nel momento successivo, versamento alla Cassa Edile, si realizza un comportamento concludente da parte della Cassa stessa che, accettando dal delegato il versamento di importi rappresentanti un credito non ancora scaduto e quindi non ancora esigibile dal delegatario, ne accetta implicitamente la delegazione.

È chiarificante, in quanto non può che confermare la tesi sopra sostenuta, il disposto del contratto di lavoro che detta "all'atto della cessazione del rapporto di lavoro, all'operaio che ne faccia richiesta, l'impresa è tenuta a comunicare per iscritto gli importi accantonati alla Cassa Edile e dalla stessa non ancora liquidati all'operaio".

A questo punto è facile dare risposta al quesito iniziale.

La delegazione di pagamento accettata dal delegato si converte in delegatio promittendi (art. 1268 C.C.) con la conseguenza di una possibile liberazione del debitore originario, come disposto dal 1° comma del citato art. 1268.

In quest'ottica trova collocazione il disposto contrattuale evidenziato alla lettera d).

Parlando di comportamento concludente da parte della Cassa Edile che consente la implicita trasformazione della 'delegatio solvendi' in 'delegatio promittendi' con conseguente liberazione del debitore originario sorgono ulteriori problemi che è opportuno analizzare ed approfondire.

La dottrina è concorde nell'affermare che se il silenzio non può valere come adesione liberatoria, non è detto però che la dichiarazione debba necessariamente consistere in una dichiarazione formale di volontà.

La volontà anziché dichiarata può essere immediatamente attuata e che quindi il negozio attuativo sia incluso in un atto dichiarativo, cioè che "sia dichiarata una volontà diversa che semplicemente suppone una volontà attuata"; che insomma la dichiarazione sia inclusa in un atto dichiarativo conseguente.

È evidente perciò che debbono considerarsi come accettazione dell'obbligazione del delegato (adesione che si ricorda importa la liberazione del debitore) ogni contegno concludente del soggetto e consistente in una qualche attività materiale o dichiarativa.

Cercando in precedenza di dare soluzione al quesito relativo alle conseguenze dell'inadempienza del delegante (impresa) e del rapporto tra delegato (Cassa Edile) e delegatario (operaio), si è affermato che la Cassa Edile è legittimata ad agire con gli strumenti di tutela che l'ordinamento giuridico consente.

Ciò potrebbe apparire in netta contraddizione con quanto sopra evidenziato, atteso che la Cassa, in assenza di provvista (pagamento da parte dell'impresa) non può, per espressa declaratoria contrattuale, accettare né esplicitamente né implicitamente l'obbligazione del delegante (impresa) e che inequivocabilmente gli atti interni ed esterni che la Cassa Edile compie o che dovrebbe compiere, al fine di una concreta realizzazione dei compiti cui il C.C.N.L. la investe,



sono attività materiali di inconfondibile natura.

La contraddizione è però solo apparente. Se noi consideriamo il rapporto di delegazione come un “contenuto” posto all’interno di un più vasto “contenitore” che è il contratto di lavoro da cui trae origine e consistenza, possiamo renderci conto di tale realtà.

Nel caso in esame la Cassa Edile è infatti l’unico mezzo di realizzazione dell’obbligo contrattuale in materia di Ferie e Gratifica Natalizia. Solo ed esclusivamente per il tramite di essa Cassa Edile si può soddisfare il rapporto economico sottostante. Si ricorda infatti, come già in precedenza evidenziato, che “deve presumersi che viola tale precetto sia colui che non corrisponde le prescritte percentuali sia colui che le corrisponde senza accantonare”.

La massima della Suprema Corte, costante nel tempo, evidenzia che è l’atto di accantonare oggetto del vincolo contrattuale, non altro.

Se a ciò aggiungiamo il fatto che la Cassa Edile ha comunicato al delegatario (o quanto meno avrebbe dovuto farlo al momento della esigibilità degli importi di accantonamento che non può erogare) dell’inadempienza del delegante (impresa) con evidente rifiuto delle responsabilità conseguenti e derivanti, appare chiaro che l’obbligazione, insita nel rapporto di delegazione, non è accettata e che di conseguenza ogni atto materiale tendente al recupero degli importi sottostanti all’accantonamento non eseguito, è imputabile alla Cassa Edile, non già come soggetto di rapporto di delegazione, bensì come unico e legittimo mezzo di soddisfazione del credito sancito dalla Contrattazione Collettiva cui la parti sono vincolate.

È da evidenziare inoltre che nel momento stesso in cui ha inizio tale azione recuperatoria si rinnesta un nuovo rapporto di “delegatio solvendi”. Il delegato (Cassa Edile) provvederà a soddisfare il rapporto di valuta al delegatario (operaio) nel momento stesso in cui realizzerà il rapporto di provvista con il delegante (impresa).

Alla luce di tutto ciò è facile fornire risposta ad un ultimo quesito e cioè: Può l’operaio attivarsi, quale creditore, direttamente nei confronti dell’Impresa per il mancato versamento da parte di quest’ultima degli importi per Ferie e Gratifica?

La risposta è senz’altro affermativa purché sia comunque soddisfatto l’obbligo dell’accantonare che ha come destinatario la Cassa Edile. Ogni diverso mezzo di pagamento non è atto a soddisfare il contenuto contrattuale che regola l’argomento.

#### **IMPUTAZIONE DI PAGAMENTO**

Può capitare che la Cassa riceva, senza alcuna indicazione, da imprese, non necessariamente morose od inadempienti, somme non meglio identificate.

In base al disposto contenuto nell’art. 37 del vigente CCNL tali somme dovrebbero essere dalla Cassa respinte in quanto gli obblighi di contribuzione e versamento sono correlativi ed inscindibili fra loro e pertanto non ammesso il parziale assolvimento.

Purtuttavia, nell’ambito dell’economia di gestione della Cassa e nella valuta-

zione del singolo, e sempre a se stante, caso, può maturare la decisione di accettare tali importi.

Sorge a questo punto il quesito di come tali anomali importi vanno gestiti; dove tali somme vanno imputate.

Si è cercato di dimostrare come l'accantonamento sia, ancora tutt'oggi, il principale compito istituzionale, quantomeno per le fonti normative che lo sostengono, della Cassa.

È per il tramite di esso accantonamento che la Cassa trae tutta una serie di informazioni assolutamente indispensabili per la gestione dei vari istituti contrattuali e l'erogazione delle prestazioni extracontrattuali.

Quindi, pur non essendo normato, né risultano al riguardo, almeno credo, atti giurisprudenziali, si può ritenere che, innanzi tutto, dovrebbe essere soddisfatto l'accantonamento contrattuale; ed a tal proposito arrischiamo di mutare, per analogia, il contenuto dell'art. 2751 bis del C.C. che pone in privilegio i crediti riguardanti le retribuzioni (l'accantonamento è retribuzione) dovute sotto qualsiasi forma ai prestatori di lavoro subordinato.

Se l'entità incassata copre l'intero accantonamento, ciò che residua dovrebbe ovviamente essere destinato alle contribuzioni.

Si può ipotizzare in proposito una scala di priorità, iniziando dalla contribuzione ape e da quella per la previdenza complementare.

La contribuzione ape finanzia un fondo, la cui finalità è peraltro l'erogazione di un trattamento economico al quale ritengo non si possa non attribuire una natura essenzialmente retributiva.

Per altro verso la contribuzione per la previdenza complementare contiene anche una quota detratta dalla retribuzione del lavoratore ed il TFR, in tutto o in parte. Inoltre la contribuzione per la previdenza complementare trova fonte primaria nella norma legislativa del 1993; sicché si può pensare ad una contribuzione riconducibile a quella privilegiata ex articolo 2754 del codice civile.

Pervengo riguardo a ape e previdenza complementare ad una conclusione problematica: occorre cioè che facciamo un'attenta riflessione per assumere una linea affidabile su quale dei due istituti, qualora ne ricorra il caso, dovremo prendere prima in considerazione per l'imputazione di un versamento parziale.

Quanto fin qui prospettato riguarda l'ipotesi di un versamento parziale in presenza di una situazione regolare dell'impresa per il pregresso.

Perché richiamo questo aspetto? Per prendere lo spunto per dire che non possiamo non tener conto della disciplina del codice civile, che contiene una articolata disciplina, negli articoli 1193 e seguenti, sull'imputazione del pagamento.

Tra i criteri indicati nel codice civile vi è anche quello per cui l'imputazione va fatta al debito più antico, debito che potrebbe anche non riguardare l'accantonamento o riferirsi a contribuzioni diverse da quelle per l'ape e la previdenza complementare.

A questo punto della relazione devo pertanto sottolineare che l'orientamento che finora vi ho illustrato sulle priorità di imputazione nei versamenti parziali vi viene da me consegnato come una linea preferenziale collegata ad una logica

contrattuale/istituzionale relativa alle Casse; ma questo orientamento deve essere assoggettato ad una accorta verifica in rapporto alla normativa del codice.

Quella del codice civile non è una disciplina rigida; essa anzi attribuisce particolare rilievo alla volontà delle parti, debitore e creditore.

Anzitutto dobbiamo tener presente che l'art. 1193 stabilisce, in linea generale, che il debitore può indicare, quando adempie, il debito che intende adempiere: questa dichiarazione è vincolante per il creditore.

Al contempo l'art. 1195 dispone che se il debitore non indica l'obbligazione cui adempie, è il creditore che ha la facoltà di effettuare l'imputazione all'atto del rilascio della quietanza, sempre peraltro restando la possibilità per il debitore di rifiutare.

Come vedete, è una normativa, come dicevo, che ha una certa elasticità. Tuttavia prospetta margini in criticità all'attuazione pacifica dei criteri che ho esposto come preferenziali da parte nostra.

In conclusione dobbiamo, a mio avviso, cercare di rendere sicura la nostra impostazione, studiando a fondo, sul piano giuridico, il problema e, qualora vi sia la possibilità come ritengo, predisporre apposite clausole – penso all'atto di adesione alla Cassa o anche successivamente con altre modalità – che consentano di porre in essere una regolamentazione convenzionale non contestabile da singole imprese.

Credo che questo problema possa essere esaminato anche in quel Gruppo tecnico di studio composto da legali e direttori, la cui costituzione è stata già prospettata in questo incontro.



## Le procedure di recupero crediti

*Irene Desogus*  
*Avvocato Cassa Edile di Cagliari*

Le procedure per l'accertamento e il recupero dei crediti delle Casse Edili non differiscono da quelle previste dall'ordinamento per i crediti ordinari, se non per quanto attiene alla fase di accertamento, la cui competenza è devoluta al giudice del lavoro.

Ciò è dovuto alla particolare natura del credito:

- Retribuzione indiretta (Accantonamenti – Anzianità Professionale Edile Annuale - Anzianità Professionale Edile Straordinaria, erogata in funzione del pensionamento)
- Previdenziale (contributi - ripartiti per una quota a carico dei datori di lavoro e per un'altra a carico dei lavoratori - per prestazioni di natura assistenziale e diverse, determinate dagli accordi locali, nonché per il funzionamento delle Casse).

Mentre per la contribuzione destinata alle prestazioni di natura assistenziale dottrina e giurisprudenza concordano nell'attribuire a tale credito natura contributiva, ancorché privata, per quanto attiene gli accantonamenti e l'APE alcune decisioni di merito (due delle quali riformate in grado d'appello) hanno disconosciuto la natura di credito da retribuzione:

- Tribunale di Genova del 16.07.1993
- Tribunale di Bologna del 19.06.1992
- Tribunale di Modena del 22.09.2000

Tali decisioni hanno in pratica disconosciuto agli accantonamenti natura di retribuzione indiretta sul presupposto che le predette somme sarebbero dovute in base a un rapporto liberamente pattizio, stabilito dalle parti, e non per legge.

Affermazione che non soddisfa, sia perché la natura retributiva o meno delle somme erogate a tal titolo non dipende dal fatto che siano dovute su base pattizia o per legge (tanto più che attualmente sia nel rapporto di lavoro privato che in quello pubblico l'entità della retribuzione è ormai stabilita dalla contrattazione collettiva), sia perché gli obblighi verso la Cassa Edile trovano fondamento in una base normativa.

Il D.P.R. 1032/60 ha infatti reso esecutivo erga omnes il contratto collettivo degli edili dell'epoca. Come è noto, la Corte Costituzionale con la sentenza del

13.07.1963 N. 129 ha censurato il suindicato provvedimento legislativo per eccesso di delega limitatamente alla parte in cui rendeva obbligatoria per tutti l'iscrizione alla Cassa, tenendo quindi ferma la parte in cui imponeva gli accantonamenti, e disponendo che - in quanto finalizzati ad assicurare i minimi di trattamenti economici ai lavoratori edili - in caso di mancata iscrizione gli accantonamenti debbano essere effettuati dall'impresa presso un istituto bancario.

I suindicati Tribunali hanno anche disconosciuto la natura retributiva sostenendo che il versamento di tali somme integrerebbe un'attività di previdenza privata.

Tesi non validamente sostenibile laddove si rammenti che la funzione degli accantonamenti, che è quella di ricostruire il complessivo trattamento economico spettante al dipendente, non è collegata al verificarsi di situazioni pregiudizievoli, quali la vecchiaia, la malattia professionale, l'infortunio o la morte.

Le due ultime sentenze, come sopra accennato, sono state integralmente riformate dalla Corte d'Appello di Bologna, che, fondando le decisioni sui rilievi di cui sopra, ha riconosciuto la natura retributiva di tale credito, rispettivamente con le sentenze

- N° 178 del 18.02.1975
- N° 864 del 19.07.2002

La natura di "retribuzione differita" delle somme accantonate è costantemente ritenuta dalla Suprema Corte:

- Cass. 08.01.1974 N. 44
- Cass. 10.02.1987 N. 1442 (nel caso in esame la Cassa aveva agito per ottenere la penale ed è stata ritenuta mandataria dei lavoratori)
- Cass. 19.04.2001 N. 5741 (nella quale è stata riconosciuta anche la legittimazione ad agire del lavoratore).

Stabilire se tale prestazione ha natura previdenziale o di retribuzione non è irrilevante, posto che alla stessa può essere riconosciuto o meno, a seconda della diversa qualificazione, il privilegio di cui all'articolo 2751bis n° 1 c.c., finora costantemente riconosciuto dalla giurisprudenza di legittimità e di merito.

### **LEGITTIMAZIONE AD AGIRE**

Per giurisprudenza consolidata la Cassa è legittimata ad agire per il recupero degli accantonamenti e dei contributi non versati.

Come acutamente osservato dalla Suprema Corte nelle sentenze NN. 2559/81 e 1442/87 è necessario distinguere, ai fini di una legittimazione concorrente del lavoratore, l'ipotesi in cui la Cassa si ponga come mandataria del datore di lavoro e dei lavoratori nell'attività di riscossione e versamento dei contributi da quella in cui assume in proprio la qualità di creditrice, acquisendo le somme al suo patrimonio.

Allorché agisce quale mandataria non v'è dubbio che il lavoratore, titolare del diritto, conservi il potere di agire e possa quindi azionare direttamente il suo credito, che con l'iscrizione alla Cassa non ha alla stessa ceduto.

Limitatamente a tale prestazione la Cassa è infatti solo depositaria delle somme.

Discorso diverso è da farsi allorché la Cassa agisce per il recupero di quelle somme destinate all'assistenza, dovendosi escludere che per ottenere giudizialmente tali contributi sia legittimato anche il lavoratore. Legittimazione non sussistente neppure per la quota di contributi a suo carico, per la quale – conformemente a quanto sostenuto in giurisprudenza – il lavoratore ha conferito mandato alla Cassa per la riscossione.

Né porterebbe a risultati diversi l'accoglimento della tesi – pure prospettata – secondo la quale il lavoratore avrebbe ceduto alla Cassa tale ultimo credito, tesi questa – non accolta dalla giurisprudenza – che comporterebbe il riconoscimento a tale credito del privilegio ex articolo 2751bis n° 1 c.c. in quanto, per il disposto dell'articolo 1263 c.c., il credito ceduto è trasferito con i privilegi, ma che escluderebbe comunque la *legittimatio ad causam* del lavoratore..

- E' opportuno segnalare due recenti sentenze in materia di legittimazione che hanno fatto discutere.

La Suprema Corte con sentenza 19.04.2001 N. 5741 ha riconosciuto la legittimazione del lavoratore a far valere direttamente il credito per accantonamenti. La massima, pubblicata da riviste giuridiche e comparsa in vari repertori informatizzati, ha portato alcuni operatori a ritenere che la sentenza escludesse la legittimazione della Cassa Edile (davanti al Tribunale di Cagliari è pendente un giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo nel quale è stata eccepita la carenza di legittimazione sulla base di tale sentenza).

Orbene, dall'esame integrale di tale decisione emerge che la Suprema Corte non ha modificato il precedente orientamento, essendosi limitata ad affermare la *legittimatio in capo* al lavoratore, sulla base del consolidato indirizzo della stessa Corte secondo cui la Cassa è mera depositaria di somme da corrispondere agli aventi diritto alla scadenza a titolo retributivo.

Ciò statuendo, implicitamente, ha quindi ribadito la legittimazione della Cassa quale mandataria del datore di lavoro e del lavoratore, e correttamente ha ritenuto sussistente anche la legittimazione del lavoratore che, quale titolare del diritto, conserva la facoltà di azionare direttamente il suo credito.

Il Tribunale di Latina con sentenza del 08.06.2000 ha invece negato la legittimazione ad agire del lavoratore per il recupero degli accantonamenti non versati, sul presupposto che lo stesso sarebbe estraneo al rapporto contributivo tra la Cassa e il datore di lavoro.

Il Tribunale ha infatti ritenuto che il lavoratore avrebbe comunque diritto di ricevere quanto a lui spettante per detti titoli dall'ente previdenziale a prescindere dal loro versamento da parte del datore di lavoro, circostanza questa che lo ha indotto ad affermare che unico creditore della prestazione contributiva sarebbe la Cassa Edile.

La suindicata sentenza è evidentemente frutto di un'erronea interpretazione della sentenza della Suprema Corte N. 5257 del 17.05.1998 - che ivi viene richiamata - nella quale è stato censurato il comportamento della Cassa, che illegittimamente aveva rifiutato il pagamento degli accantonamenti versati dall'impresa sostenendo erroneamente che l'art. 37 del c.c.n.l. subordinerebbe la fruizio-

ne del servizio all'accantonamento oltre che delle somme da versare ai lavoratori anche del contributo per la relativa gestione, e che quindi prevederebbe l'inscindibilità degli obblighi di contribuzione e di versamento.

In tale sentenza la Corte contesta l'assunto della Cassa, rilevando che l'inscindibilità prevista dall'articolo 37 del c.c.n.l. attiene solo al versamento delle somme da parte dell'impresa, e non riguarda il momento successivo dell'erogazione delle spettanze agli aventi diritto. Ha ritenuto pertanto che, avendo la Cassa accettato l'adempimento parziale, la stessa dovesse erogare ai lavoratori le somme accantonate in conformità all'articolo 19 dello stesso contratto, che prevede l'erogazione delle predette somme senza subordinarla a condizione alcuna, ed in particolare all'avvenuto versamento dei contributi.

La Corte nella citata sentenza, contrariamente a quanto sostenuto dal Tribunale di Latina, non ha quindi introdotto un principio di automaticità delle prestazioni della Cassa, essendosi limitata ad affermare che l'omesso versamento dei contributi destinati alle prestazioni di natura assistenziale e al funzionamento della Cassa non legittima quest'ultima a rifiutare il pagamento della retribuzione indiretta, dovuta a seguito del versamento effettuato dall'impresa degli accantonamenti dalla stessa operati.

Come sopra evidenziato, pertanto, occorre distinguere gli accantonamenti, per il cui recupero la Cassa riveste la qualità di mandataria ed il diritto ad azionare il credito compete anche al lavoratore – titolare del credito -, e i contributi, per i quali soli sussiste un rapporto contributivo tra Cassa e datore di lavoro, rapporto al quale il lavoratore è estraneo.

Essendo per tale ultima contribuzione creditrice la Cassa, ad essa - e solo ad essa - fa capo la legittimazione ad agire in caso di omesso versamento.

#### **PROCEDIMENTO DA INSTAURARE**

- Causa ordinaria
- Decreto ingiuntivo

Tenuto conto della lentezza della giustizia in Italia, dovuta anche all'ingente carico di procedimenti affidati ai magistrati, è da privilegiare lo strumento del ricorso per decreto ingiuntivo, più snello in quanto consente di ottenere entro breve termine (in Sardegna 10-15 giorni) il provvedimento giudiziale con il quale si intima all'impresa il pagamento, con avviso che può essere fatta opposizione nel termine di gg. 40 dalla notifica, decorsi i quali il decreto diventa inopponibile.

Essendo il decreto fondato sul riconoscimento del debito dell'impresa - denunce nominative dei lavoratori occupati - difficilmente i decreti vengono opposti; la Cassa può quindi celermente tentare di recuperare il credito o iscriverne ipoteca sui beni della debitrice a garanzia del credito.

Molti Tribunali – tra i quali Cagliari – accordano al decreto la provvisoria esecuzione, il che consente di procedere esecutivamente anche in caso di opposizione (salvo che su istanza dell'opponente il giudice, ritenendo sussistere gravi motivi, sospenda la provvisoria esecuzione).

- La Cassa può azionare il suo credito anche con una normale causa di lavoro, procedura cui deve necessariamente farsi ricorso nei casi in cui non siano state presentate le denunce trimestrali.

Utilizzano lo strumento della causa di lavoro due sole Casse Edili (Bolzano e Reggio Emilia).

Tale procedimento – indipendentemente dalla notoria lentezza della giustizia - può rivelarsi particolarmente lungo.

L'Autorità adita potrebbe infatti ritenere che la Cassa, ai sensi dell'art. 410 c.p.c., sia tenuta prima di instaurare il giudizio ad effettuare il tentativo obbligatorio di conciliazione davanti alla competente Commissione istituita in ogni Provincia presso l'Ufficio Provinciale del Lavoro, tentativo di conciliazione che per la normativa vigente costituisce condizione di procedibilità della domanda.

L'improcedibilità potrebbe essere eccepita dall'impresa resistente nella memoria di costituzione, e anche rilevata dal Giudice, ma non oltre l'udienza di cui all'art. 420 c.p.c.

Eccezione è già stata sollevata davanti al Tribunale di Bolzano da un'impresa resistente. Il processo è stato sospeso e, effettuato il tentativo di conciliazione, è poi stato riassunto dalla Cassa.

Si è ritenuto opportuno evitare una pronuncia in merito, che avrebbe potuto statuire la necessità del ricorso a tale procedura, con effetti quindi particolarmente sfavorevoli per le Casse per i procedimenti da promuovere in futuro.

Non si rinvengono sull'argomento precedenti giurisprudenziali.

Sarei propensa a ritenere che nei procedimenti in cui la Cassa aziona il credito per l'omesso versamento della contribuzione non debba farsi ricorso al tentativo obbligatorio di conciliazione previsto dall'articolo 410 c.p.c. per le controversie individuali di lavoro.

Identica interpretazione deve aver indotto i giudici dei due Tribunali, nei quali il credito della Cassa già viene accertato con una causa ordinaria, a non sollevare d'ufficio l'eccezione di improcedibilità.

- È opportuno segnalare che la Corte Costituzionale con sentenza del 13.07.2000 N. 276 ha comunque escluso che il tentativo di conciliazione debba essere effettuato prima del deposito del ricorso per decreto ingiuntivo, essendo tale incombenza strutturalmente legato ad un processo fondato sul contraddittorio.

Eccezione è stata comunque sollevata in un procedimento di opposizione a decreto ingiuntivo davanti al Tribunale di Cagliari, tuttora pendente.

- Unico vantaggio del ricorso al giudizio ordinario può essere individuato nella possibilità di ottenere una condanna non solo per la contribuzione omessa, ma anche per quella scaduta in corso di causa e non pagata (ciò ovviamente solo nell'ipotesi in cui sia stata proposta in modo espresso anche tale domanda).

La sentenza resa in tale giudizio è provvisoriamente esecutiva, fatto quest'ultimo che, rispetto al ricorso per procedimento monitorio, ha comunque scarsa rilevanza, tenuto conto che il decreto ingiuntivo raramente viene opposto, e che quindi acquista efficacia esecutiva – se non già concessa all'atto dell'emissione



- dopo 40 giorni dalla notifica, quando cioè diventa inopponibile.

- Tanto allorché si faccia ricorso al procedimento monitorio, quanto allorché si instauri un giudizio di merito, qualora l'impresa sia una società di fatto o di persone è opportuno acquisire il titolo anche contro tutti i soci illimitatamente responsabili.

Può infatti – in presenza di titolo esecutivo ottenuto anche nei loro confronti – procedersi esecutivamente od avviare le altre azioni previste dal sistema contro gli stessi, e iscrivere ipoteca sui beni immobili di cui risultino proprietari. Potrà ovviamente procedersi esecutivamente contro i soci solo laddove l'esecuzione tentata nei confronti della società abbia dato esito negativo o abbia consentito il recupero di una sola parte del credito, prevedendo l'art. 2304 c.c. il *beneficium excussionis*.

Si evidenzia che la giurisprudenza ritiene costantemente che, qualora si possa dimostrare l'incapacità patrimoniale della società di soddisfare il creditore, possa procedersi direttamente nei confronti dei soci senza il preventivo ed inutile esperimento dell'azione esecutiva sul patrimonio sociale.

### **PROVA**

Il ricorrente, ai sensi dell'art. 633 c.p.c., deve dare la prova scritta del diritto fatto valere, prova scritta che, per l'art. 634 c.p.c., è anche la promessa unilaterale di pagamento.

Poiché la Cassa normalmente quantifica il suo credito sulla base della denuncia nominativa dei lavoratori occupati sottoscritta dall'impresa, prova principe è tale documento, atto unilaterale di riconoscimento del debito.

Da una recente indagine, effettuata dalla Commissione Nazionale Paritetica delle Casse Edili, è emerso che tale documento in originale o fotocopia è ritenuto valida prova da quasi tutti i Tribunali.

Alcune Casse allegano invece al ricorso, quale documento probatorio, un'autodichiarazione.

Il ricorso al procedimento monitorio, nell'immediato futuro, può essere posto in crisi dalla facoltà per l'impresa di inviare telematicamente le denunce. Il documento così inviato infatti, senza l'apposizione della firma digitale, non possiede l'efficacia probatoria della scrittura privata ex art. 2702 c.c., secondo cui la scrittura privata fa piena prova fino a querela di falso della provenienza delle dichiarazioni di chi l'ha sottoscritta, se colui contro il quale è prodotta ne riconosce la sottoscrizione oppure se è legalmente considerata come riconosciuta.

Attualmente le Casse, per ovviare a tale inconveniente, richiedono alle imprese anche l'invio delle denunce sottoscritte su supporto cartaceo, adempimento cui – in mancanza di firma digitale - le stesse non possono opporre un valido rifiuto.

Qualora si faccia ricorso al giudizio ordinario, oltre alla produzione delle denunce trimestrali, dovrà richiedersi l'escussione di un teste della Cassa, perché confermi la sussistenza e l'entità del credito risultante dalle denunce stesse (o la rispondenza di tali documenti prodotti in copia alle denunce pervenute in via telematica alla Cassa), ovvero dedurre interrogatorio formale al legale rap-

presentante dell'impresa sull'entità del credito azionato.

Ai sensi dell'art. 232 c.p.c. le mancate risposte possono da sole indurre il Giudice a ritenere come ammessi i fatti dedotti e la causa quindi può essere subito decisa.

Nei casi in cui l'impresa non ha presentato le denunce – ipotesi nella quale come, sopra detto, è necessario procedere con il giudizio ordinario - la prova del credito potrà essere fornita facendo istanza al Giudice perché richieda ex art. 213 c.p.c. all'Inps informazioni scritte in ordine alle denunce presentate dall'impresa, ovvero deducendo una prova per testi in ordine ai risultati degli accertamenti effettuati dall'Inps e/o dall'Ispettorato del Lavoro, indicando come testi i funzionari dei predetti Enti per la conferma dei verbali a loro firma, nell'ipotesi in cui la Cassa ne abbia la materiale disponibilità.

### **ESECUZIONE FORZATA**

Ottenuto il titolo esecutivo, alla Cassa competono tutte le azioni che l'ordinamento prevede per i crediti ordinari.

Si potrà pertanto dar corso all'esecuzione mobiliare, immobiliare, ovvero intervenire in procedimenti già pendenti avviati da altri creditori.

In sede di distribuzione del ricavato dalla vendita, qualora si concorra con altri creditori, andrà fatto valere il privilegio ex art. 2751 bis n. 1 e il privilegio ex art. 2776 c.c. (collocazione sussidiaria sugli immobili), e il privilegio mobiliare generale ex art. 2754 c.c..

Ancora, potrà essere effettuato un pignoramento presso terzi.

A tale riguardo, come è noto l'art. 351 legge ll. pp. stabilisce che "Ai creditori degli appaltatori di opere pubbliche non sarà concesso verun sequestro sul prezzo di appalto durante la esecuzione delle stesse opere, salvo che l'autorità amministrativa, da cui dipende l'impresa, riconosca che il sequestro non possa nuocere all'andamento ed alla perfezione dell'opera. Potranno però essere senz'altro sequestrate le somme che rimarranno dovute ai suddetti appaltatori dopo la definitiva collaudazione dell'opera."

Al sequestro è parificato il pignoramento.

Il divieto intende garantire l'interesse pubblico connesso alla regolare e tempestiva esecuzione dell'opera, e si estende a tutti i compensi – contrattuali ed extracontrattuali – dipendenti e connessi all'esecuzione dei lavori.

Per il disposto dell'ultimo comma del citato articolo 351, il divieto viene meno dopo approvato il collaudo dell'opera.

Linefficacia del sequestro e/o del pignoramento ha carattere relativo; essendo infatti la norma dettata nell'interesse dell'amministrazione, solo quest'ultima è legittimata a far valere l'invalidità in caso di sua violazione.

### **CESSIONE DEL CREDITO**

Ulteriore strumento che può facilitare e/o consentire il recupero del credito, e che prescinde da un titolo che consacri l'esistenza dello stesso, è la cessione del credito, che incontra dei limiti nell'art. 339 legge ll. pp.

Tale norma dispone che “È vietata qualunque cessione di credito e qualunque procura le quali non sono riconosciute”, e si ricollega a quella più generale contenuta nell’ 9 dell’Allegato E alla Legge 20.03.1865 N. 2248.

Come per il divieto di sequestro e/o di pignoramento, la causa è da individuare nell’interesse pubblico alla regolare esecuzione dell’opera e cessa con l’approvazione del collaudo.

La ragione del divieto fa poi ritenere inammissibile un’azione surrogatoria da parte dei creditori dell’appaltante.

Il divieto di cessione non è assoluto; esso viene meno infatti qualora vi sia l’adesione dell’amministrazione, e cioè del titolare dell’interesse che il divieto intende proteggere.

La cessione deve quindi essere per legge notificata all’amministrazione centrale o all’ufficio centrale decentrato competente, o al funzionario cui spetta ordinare il pagamento.

Alla notifica della cessione può seguire o meno l’adesione dell’ente, che deve essere comunicata al cedente a mezzo lettera raccomandata. Non prescrivendo la legge una forma speciale, l’adesione può anche concretarsi con l’invio al cessionario degli avvisi di riscossione, con l’intestazione dei mandati all’appaltatore e al cessionario - con l’indicazione in tali documenti degli estremi della cessione -, ovvero, infine, con pagamenti nelle mani del cessionario stesso.

Qualora l’amministrazione non aderisca alla cessione, la stessa, pur producendo gli effetti tipici dell’atto che le parti hanno voluto stipulare, non è opponibile all’amministrazione, la quale può legittimamente pagare l’appaltatore e corrispondere ai suoi dipendenti le retribuzioni non versate.

L’inefficacia della cessione può, così come il sequestro, essere fatta valere solo dall’ amministrazione, essendo tra le parti perfetta ed efficace.

#### **AZIONE SURROGATORIA REVOCATORIA SEQUESTRO CONSERVATIVO (Artt. 2900 – 2905 c.c.)**

La Cassa può anche avvalersi dei mezzi di conservazione della garanzia patrimoniale apprestati dall’ordinamento con le azioni suindicate.

La disciplina codicistica non soffre eccezioni o divieti legati alla natura del credito della Cassa.

Dell’inammissibilità dell’azione surrogatoria da parte dei creditori dell’appaltatore – limitatamente ai crediti dipendenti da contratto d’appalto per opere pubbliche - e delle sue ragioni si è accennato sopra, allorché si sono esaminate le problematiche legate alla cessione del credito.



## Conclusioni

*Vittorino Barbato*  
*Presidente CNCE*

Siamo così giunti al termine di questo nostro secondo incontro, nel corso del quale, sicuramente aiutati anche da questa bellissima terra e da un mare meraviglioso, ci siamo impegnati a fondo, tutti insieme, per esaminare temi sicuramente molto importanti per le Casse Edili.

Mi auguro, anzi direi ne sono convinto – e spero lo siate anche voi – che abbiamo impiegato proficuamente questi giorni: mi piace sottolineare che non abbiamo soltanto pensato all'oggi ma anche abbiamo soprattutto gettato lo sguardo verso il futuro.

Ritengo che ognuno di noi, per quanto gli compete, possa trovare utili indicazioni dal lavoro che abbiamo fatto in questi giorni.

Il metodo del dialogo e del confronto è a mio avviso il migliore: la Cnce continuerà su questa strada che è quella di un costante rapporto con le Casse, la cui collaborazione è stata finora e rimane preziosa per ogni argomento che si renda necessario approfondire.

È stato anche molto importante la qualificata presenza delle parti sociali, le quali, lo sappiamo bene, sono i referenti essenziali del nostro lavoro.

Nel corso del meeting ci hanno fornito importanti elementi di riflessione ed hanno illuminato le prospettive delle Casse.

Concludo veramente ringraziando tutti coloro che hanno partecipato e collaborato, specie i relatori, e dando assicurazione che daremo seguito alle iniziative e proposte emerse nel corso del nostro incontro.

A tutti buon ritorno nelle proprie sedi e una felice estate!



## **Appendice**



*Un momento di relax*





*La sede del meeting*





Finito di stampare  
nel mese di Febbraio 2004  
presso la tipografia  
Big Print, Roma