

Senato della Repubblica – Commissione Lavoro**Indagine conoscitiva sulle conseguenze occupazionali derivanti
dagli effetti della crisi economico-finanziaria****LE CONSEGUENZE OCCUPAZIONALI DERIVANTI DALLA
CRISI ECONOMICA NEL SETTORE DELL'EDILIZIA*****Premessa***

L'Ance è ormai impegnata da anni, insieme alle altre parti sociali dell'edilizia, nella ricerca di soluzioni idonee ed efficaci che, anche attraverso i competenti organi istituzionali, pongano in essere azioni mirate al miglioramento del mercato del lavoro edile, in particolare per fronteggiare e arginare il problema del lavoro nero nel settore, esposto al forte rischio del lavoro sommerso soprattutto a causa della connaturale temporaneità delle lavorazioni edili, legate ai singoli cantieri in cui si avvicenda la vita dell'impresa.

Gli strumenti posti in atto sino ad oggi, rafforzati da provvedimenti legislativi appositamente richiesti dalle parti sociali dell'edilizia, hanno contenuto e migliorato le stime del lavoro irregolare a partire dal 2002.

Peraltro, gli ultimi dati sull'occupazione non regolare diffusi dall'Istat evidenziano nel 2010 un aumento del lavoro sommerso nel settore delle costruzioni e nell'insieme dei settori economici, a conferma di una dinamica già manifestatasi nel 2009.

Nel 2010 il peso del lavoro sommerso nel settore risulta pari all'11,3% (dopo il 10,7% registrato nel 2009), ponendosi comunque ancora al di sotto della media dell'insieme dei settori economici, pari al 12,3% (12,1% nel 2009).

Quadro generale – I dati

Casse Edili Dall'analisi dei dati delle ultime tre "annualità Cassa Edile" (periodi ottobre-settembre) emerge una situazione fortemente negativa di tutti gli indicatori (ore lavorate, operai e imprese).

Le ore lavorate sono diminuite nel 2009 sul 2008 dell'11%, nel

2010 sul 2009 dell'8% e nel 2011 di un ulteriore 6%.

Tale decremento non ha risparmiato alcun territorio e risulta più accentuato nelle regioni meridionali e insulari.

La percentuale degli operai risulta parimenti in costante diminuzione.

Sempre in riferimento agli anni sopra menzionati, si rileva infatti una diminuzione dell'8% per ciascuno dei primi due periodi e del 7% nell'ultimo.

Anche in questo caso la flessione riguarda indistintamente tutte le aree geografiche, con la stessa acutizzazione nel sud.

Secondo le stime Ance, sulla base dei dati forniti dalla Casse Edili, nel settore delle costruzioni, rispetto al quarto trimestre 2008, ad oggi risulta una perdita di circa 230 mila posti di lavoro che, se si considera l'indotto, raggiungono le 350 mila unità.

La crisi è sottolineata poi dal dato connesso alle imprese iscritte alle Casse Edili, in flessione del 6% tra il 2009 e il 2008, del 7% tra il 2010 ed il 2009 e di un ulteriore 6% tra il 2011 e il 2010.

Pure in questo caso la percentuale negativa è riferita indistintamente a tutto il territorio. Peraltro in questo caso, dall'analisi per aree geografiche, emerge una flessione più accentuata delle imprese del nord e del centro Italia.

* * *

Si rileva che i dati Casse Edili differiscono sensibilmente dai dati Istat sugli occupati nelle costruzioni.

Per ciò che riguarda la categoria degli operai, il raffronto è il seguente:

| | <u>2009</u> | <u>2010</u> |
|-------------|-------------|-------------|
| Casse Edili | - 8,0 | - 7,0 |
| Istat | - 1,7 | - 0,8 |

È da tenere conto che l'Istat monitorizza anche il lavoro sommerso e racchiude nel dato complessivo sulle costruzioni

gli installatori. Tale ultima categoria risulta in forte espansione con particolare riferimento al fotovoltaico. Questo probabilmente giustifica in buona parte le differenze evidenziate, in quanto alle Casse Edili sono iscritti solamente gli operai regolari e dipendenti da imprese dell'edilizia.

Per completezza, è da evidenziare che, in base ai dati Istat, la percentuale totale dei lavoratori indipendenti nel settore delle costruzioni risulta in aumento dell'1,6% nel 2009 ed è pressoché stabile nel 2010, a fronte di una flessione del totale dei lavoratori dipendenti del 3% nel 2009 e dell'1,1% nel 2010. Sono da segnalare, in questo ambito, negli anni considerati, segnatamente gli aumenti dei "liberi professionisti", dei lavoratori "in proprio" e dei "soci di cooperative".

**Cassa
integrazione**

Un altro dato utile per una piena comprensione dell'attuale situazione del settore è quello relativo all'andamento delle ore autorizzate di cassa integrazione guadagni ordinaria nell'edilizia.

Facendo riferimento agli stessi anni sopra considerati, si registra un incremento tra il 2009 e il 2008 dell'88% e tra il 2010 sul 2009 del 2,7%, mentre a tutto ottobre 2011 rispetto allo stesso periodo del 2010 il dato relativo alle ore di cigo autorizzate ha mostrato una flessione del 9,6%.

Tali dati, se paragonati a quelli riferiti all'industria in genere, che evidenziano un calo del 46,18% nel 2010 e del 45% a tutto ottobre 2011 rispetto allo stesso periodo del 2010, dimostrano, anche su questo fronte, la situazione di crisi nel settore edile.

I dati della Cassa Integrazione straordinaria confermano nel settore dell'edilizia un costante e crescente utilizzo dell'ammortizzatore straordinario, facendo registrare un incremento tra il 2009 ed il 2008 del 186,3% e tra il 2010 ed il 2009 del 213,8%.

Anche il dato 2011, calcolato a tutto il mese di ottobre, rispetto allo stesso periodo del 2010, conferma nel settore dell'edilizia un incremento delle ore di cigs autorizzate pari al 139%.

Tale ultimo dato, se paragonato a quello dell'industria in genere che fa registrare un calo del 17%, non solo conferma, analogamente ai valori rappresentati dall'utilizzo della cassa integrazione ordinaria, il persistere della situazione di crisi nel settore edile, ma anche il massiccio ricorso ad un

ammortizzatore sociale specifico per le situazioni di crisi più strutturali.

Durc

Per completare il quadro è anche interessante il monitoraggio dell'andamento del documento di regolarità contributiva (durc).

Il durc sta segnando un traguardo importantissimo nel contrasto al lavoro nero, quale strumento funzionale alla verifica della regolarità contributiva delle imprese e dell'idoneità tecnico professionale delle aziende e dei lavoratori autonomi.

È chiaro, infatti, come il monitoraggio delle varie fasi dell'attività dell'impresa, attraverso un controllo quale quello della regolarità contributiva, significhi creare un deterrente per tutte quelle imprese che lavorano nel sommerso e dare un forte impulso anche in termini di sicurezza sul lavoro.

Se da una parte il numero totale dei durc emessi dal sistema dall'entrata in vigore a regime (oltre 14 milioni) e della conseguente emersione di importanti percentuali di imprese, di lavoratori e di ore lavorate rispetto alla situazione ante crisi, testimoniano la positività del meccanismo, è peraltro da effettuare una analisi attenta in termini di Enti emittenti.

Difatti, un dato di particolare gravità su cui appare necessario adottare meccanismi di contrasto, scaturisce dall'analisi dei durc emessi tra gli Istituti e le Casse Edili, queste ultime, come noto, deputate al rilascio del documento alle imprese edili.

Le Casse Edili, in sostanza, progressivamente, perdono terreno rispetto a Inps e Inail: negli appalti pubblici la percentuale dei durc emessi delle Casse Edili è scesa dal 76% del 2006 al 62% attuale. Ancor più grave la situazione nei lavori privati, in cui la percentuale è scesa, senza soluzione di continuità, nello stesso periodo considerato, dal 61% all'attuale 39%. Cioè solo un terzo dei durc privati passa attraverso le Casse Edili.

Risulta pertanto una evidente elusione della regolarità, seppure parziale, in quanto afferente il solo contributo alle Casse.

* * *

Al fine di proseguire le azioni di contrasto al lavoro irregolare si propongono i seguenti interventi:

**Cassa
Integrazione
guadagni
ordinaria e
borsa lavoro** Gli ammortizzatori sociali destinati al settore non sono sufficienti ad arginare la mancanza del lavoro. E' comunque incontrovertibile che in edilizia il fattore uomo sia la risorsa principale e che, pertanto, risulti indispensabile il mantenimento nel circuito del settore edile di tali risorse.

Il sistema della bilateralità potrebbe essere utilizzato per supportare momenti di crisi occupazionale, favorendo un sostegno economico e processi di formazione e riconversione professionale degli operai.

Progetti in tal senso sono stati già ipotizzati nelle singole realtà bilaterali, ma occorre individuare un quadro generale, nazionale e sistematico con cui delineare un vero e proprio intervento a sostegno dei lavoratori temporaneamente disoccupati o che fruiscono degli ammortizzatori sociali di Cigo e Cigs.

Potrebbe anche essere introdotta un'indennità integrativa della disoccupazione per quegli operai che, con una determinata anzianità di settore e con una attestata professionalità, a seguito di licenziamento da parte dell'impresa per riduzione di personale o per fine o mancanza di lavoro, si dichiarino, con apposita documentazione da trasmettere al sistema bilaterale, immediatamente e formalmente disponibili a frequentare corsi di aggiornamento o riconversione professionale durante il periodo di disoccupazione, dando mandato al sistema bilaterale stesso per la ricerca di nuova occupazione.

Il sistema sommariamente illustrato necessita dei seguenti interventi:

- a) reperimento delle risorse per integrare l'indennità di disoccupazione, che potrebbero essere individuate in un contributo a carico dei datori di lavoro a fronte della riduzione di almeno 2 punti del contributo Cigo, dividendo equamente il risparmio tra imprese e lavoratori disoccupati. L'intervento potrebbe essere attuato riducendo con apposito decreto l'attuale aliquota contributiva dal 5,20%, prevista solo in edilizia, a quella del 2,20% applicata al resto dell'industria. Tale intervento non comporterebbe oneri per l'erario, in quanto lo specifico fondo presso l'Inps risulta da tempo

largamente attivo (secondo gli ultimi dati in possesso delle parti sociali il relativo avanzo patrimoniale è pari a circa 2.000 milioni di euro);

- b) reperimento delle risorse per i corsi da effettuarsi, in via generale, presso le Scuole Edili, sia per i disoccupati che per i cassaintegrati, attraverso i previsti finanziamenti statali, regionali ed europei per gli ammortizzatori, nonché con il rientro al settore delle risorse di Fondimpresa;
- c) riconoscimento della funzione di collocamento al sistema bilaterale edile, in particolare delle Scuole Edili, tramite l'istituzione della borsa lavoro.

Il processo delineato dall'ultimo rinnovo contrattuale è di seguito riassunto.

1. Individuazione nelle Scuole Edili del ruolo strategico volto all'attuazione delle azioni necessarie per l'incontro domanda/offerta di lavoro;
2. definizione a livello ministeriale di una norma che preveda l'invio telematico della comunicazione obbligatoria da parte dei datori di lavoro entro i 5 giorni successivi al licenziamento anche alla Cassa Edile territorialmente competente;
3. trasmissione da parte della Cassa Edile dei nominativi di cui al punto precedente alla Scuola edile con relativa qualifica, anzianità nel settore e dichiarazione di disponibilità dei lavoratori a frequentare i corsi di qualificazione e riqualificazione professionale;
4. istituzione di un elenco nominativo dei lavoratori disoccupati formati dalle Scuole Edili da inviare periodicamente alle Casse Edili. Scuola e Cassa provvederanno ad inserirli sui propri portali nonché a pubblicizzare tali elenchi attraverso le modalità che riterranno opportune;
5. inserimento dei dati in un server nazionale in modo da poter consultare i nominativi sull'intero territorio nazionale.

A tal fine, è necessario che per l'intero comparto delle costruzioni sia resa inoltrabile in automatico la comunicazione da effettuarsi dal datore di lavoro al centro per l'impiego, entro i cinque giorni successivi al licenziamento, alla locale Cassa Edile, così da intercettare i lavoratori del settore per un loro inserimento negli specifici percorsi formativi di settore.

Di ciascuna azione formativa sarà effettuata specifica registrazione nell'ambito del libretto formativo approvato dalle parti sociali nazionali su proposta del Formedil nazionale.

Al fine di favorire l'incontro domanda/offerta di lavoro e contrastare, altresì, il calo occupazionale registrato nelle costruzioni, derivante dall'attuale crisi economica, le parti sociali del settore hanno sottoscritto, il 5 luglio scorso, l'accordo sul progetto Borsa Lavoro Edile Nazionale Italia e sul relativo portale "BLEN.IT".

Al Formedil nazionale, l'ente bilaterale per la formazione in edilizia, è stato affidato il compito di definire il percorso di sperimentazione al livello territoriale, secondo quanto stabilito dal contratto collettivo, e di individuare le Scuole Edili titolari dei requisiti richiesti, nonché stimolare quelle realtà che ne sono prive, all'attivazione di programmi di adeguamento qualitativo, tecnico ed organizzativo.

La sperimentazione è stata avviata con l'obiettivo di testare il sistema, valutare i modelli di funzionamento degli sportelli territoriali e i livelli di servizio erogati, attivare i raccordi con le istituzioni competenti, così da addivenire alla messa a regime del progetto sull'intero territorio nazionale nel mese di maggio 2012.

La Borsa Lavoro rappresenta quindi uno strumento importante non solo per la piena valorizzazione dei lavoratori nel processo produttivo dell'edilizia, ma anche per fronteggiare tutte quelle anomalie che possono inficiare un corretto e qualificato sistema imprenditoriale, quali il lavoro sommerso, il caporalato, l'intermediazione passiva della manodopera gestita dalla criminalità organizzata, nell'ottica di incentivare logiche di mercato conformi alle regole.

Durc e indici di congruità

In tutti i lavori privati è necessario introdurre una norma che ripristini l'obbligo di presentazione del DURC da parte del committente all'amministrazione comunale. Allo stesso tempo, occorre anche prevedere che, contestualmente alla dichiarazione di cui all'art. 25, comma 1, lett. b) del DPR 6 giugno 2001, n. 380, relativa alla richiesta del rilascio del certificato di agibilità del fabbricato, sia obbligatorio presentare un DURC relativo alla fine lavori, comprensivo della verifica

della congruità.

Anche a tal fine si richiede, pertanto, il recepimento, mediante un accordo con il Ministero del Lavoro, come previsto dall'art. 118 co. 6 bis del D.Lgs. n. 163/2006 (Codice degli appalti pubblici), degli indici di congruità dell'incidenza del costo della manodopera sul valore dell'opera stessa che sono stati elaborati dalle parti sociali con la sottoscrizione dell'Avviso Comune del 17 maggio 2007 e riconfermati con l'Avviso Comune dell'ottobre 2010 che ha dato l'avvio alla sperimentazione della congruità sul territorio nazionale.

Con l'approvazione della Legge di stabilità è stato confermato l'obbligo, già previsto dall' art. 16bis comma 10 della L. n. 2/2009, dell'acquisizione d'ufficio da parte della pubblica amministrazione della certificazione di regolarità contributiva (Durc).

Non è stato invece recepita la formulazione che, oltre a prevedere un termine massimo per la P.A. di richiesta del Durc, oltrepassato il quale il documento può essere presentato dall'interessato, avrebbe dovuto inserire la dematerializzazione del medesimo, provvedimento quest'ultimo che si auspica sia presto introdotto e che permetterebbe un importante snellimento degli oneri burocratici sia a carico delle imprese che della P.A.

**Distacco
imprese
straniere**

Attualmente è innegabile l'apporto che la manodopera straniera fornisce alle imprese italiane mediante forme di distacco attuato tramite l'invio di intere squadre di lavoratori stranieri nel territorio nazionale.

In tale quadro è, pertanto, necessario arginare eventuali forme di dumping sociale che potrebbero scaturire dall'utilizzo di tale manodopera a evidenti costi inferiori rispetto a quelli della manodopera italiana; tutto ciò con macroscopiche ricadute sul mercato occupazionale e sulla concorrenza tra le imprese nel mercato del lavoro edile.

Si dovrà, pertanto, procedere nel senso di rendere effettivamente operativo l'obbligo di equiparazione del trattamento dei lavoratori stranieri rispetto a quelli italiani.

Si rammenta, infatti, che pur sussistendo una normativa ad hoc che prevede tale equiparazione (D.Lgs. n. 72/2000), l'eccezione al principio di territorialità che opera al livello comunitario, comporta che i trattamenti contributivi e assicurativi, per i

lavoratori distaccati, continuano ad essere eseguiti dal datore di lavoro straniero comunitario presso il paese d'origine.

Ferma restando la libera circolazione di imprese e servizi dettata dalla direttiva Bolkstein, occorre comunque combattere le gravi forme di elusione che derivano dalla mancanza di controlli efficaci nei confronti degli adempimenti, in particolare quelli concernenti la regolarità, delle imprese.

Per tale ragione, è necessario intervenire al fine di istituire un sistema di controllo più stringente, anche eventualmente coinvolgendo il sistema bilaterale, al fine di evitare conseguenze ancor più gravi nel mercato del lavoro dovute all'impossibilità di effettuare controlli rigorosi sulle regolarità di dette imprese straniere.

In tal senso si rammenta l'azione dell'Ance, anche attraverso le parti sociali europee, al fine di richiedere l'estromissione del settore edile dalle direttive proposte in seno al Parlamento europeo che vorrebbero facilitare la circolazione di lavoratori provenienti da paesi terzi. Questo potrebbe comportare, soprattutto per il settore edile, un forte pregiudizio per i controlli e per il rispetto della normativa, stante le peculiarità proprie del medesimo (mobilità e temporaneità degli spostamenti) che lo esporrebbero a maggiori rischi di dumping sociale.

**Accesso al
settore e
qualificazione
d'impresa**

Occorre rendere più selettivo il sistema di accesso alla professione di imprenditore edile, nonché più rigorosa l'attività autonoma nel settore stesso. Ad oggi, è infatti sufficiente una semplice iscrizione alla Camera di Commercio o l'apertura di una partita Iva.

Le parti sociali dell'edilizia, anche nel ccnl, hanno concordato di creare un sistema che possa contribuire a selezionare, qualificare e far crescere gli imprenditori edili sui temi della sicurezza sul lavoro, della formazione e relativo aggiornamento.

A tal fine l'Ance, unitamente alle parti sociali, ad eccezione di Anaepa Confartigianato, Cna Costruzioni e Fiae Casartigiani, ha consegnato l'Avviso Comune, sottoscritto in data 28 luglio 2011, al Comitato 3 per la qualificazione delle imprese, istituito in seno alla Commissione consultiva permanente presso il Ministero del Lavoro. Tale documento individua i criteri di accesso, più selettivi, alla professione di imprenditore edile, nonché per l'attività del lavoratore autonomo.

Il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi, anche attraverso il cosiddetto sistema della "patente a punti", che trae le proprie origini dall'art. 27, co. 1 bis del D.Lgs. n. 81/08, può rappresentare il mezzo e l'occasione, senza un ulteriore appesantimento di oneri burocratici che non aiutano le imprese, ma che esclusivamente aggrava i loro costi, per determinare invece criteri e modalità di premialità per le imprese serie e corrette, a sfavore delle imprese che operano in assenza delle elementari misure di sicurezza.

I lavoratori autonomi rappresentano una percentuale ampia dell'intero mercato del lavoro del comparto delle costruzioni, fenomeno in buona parte dovuto al minor costo del lavoro autonomo che provoca la fuori uscita di lavoratori dal rapporto di lavoro subordinato e che cela forme di lavoro irregolare.

In termini di aliquote contributive previdenziali, a titolo esemplificativo, il peso contributivo Inps a carico dell'impresa per un lavoratore subordinato è del 34,98% a fronte del 20% del lavoratore autonomo.

Si richiedono quindi interventi normativi volti da un lato a ridurre il costo del lavoro subordinato e, dall'altro, ad elevare quello del lavoro autonomo, non essendo sufficienti gli interventi da ultimo effettuati dal Governo che ha previsto, all'interno della Legge di stabilità, esclusivamente un aumento dell'aliquota contributiva per i lavoratori a progetto e per i collaboratori coordinati e continuativi, pari all'1%.

Roma, 29 novembre 2011