SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA

SUGLI INFORTUNI SUL LAVORO, CON PARTICOLARE RIGUARDO ALLE COSIDDETTE «MORTI BIANCHE»

MISSIONE A MILANO

AUDIZIONI SVOLTE PRESSO LA PREFETTURA DI MILANO

Resoconto stenografico

SEDUTA DI LUNEDÌ 25 LUGLIO 2005

Presidenza del presidente TOFANI

TIPOGRAFIA DEL SENATO (320)

INDICE

Audizioni sulle problematiche della sicurezza sul lavoro nella Provincia di Milano, con particolare riferimento al settore edile ed alla costruzione del nuovo polo fieristico

PRESIDENTE . . . . . .*Pag.* 3, 25, 31 e *passim*
PIZZINATO *(DS-U)* . . . . . 8, 19, 27 e *passim*
CURTO *(AN)* . . . . . 25, 32, 33 e *passim*
FABBRI *(FI)* 30
DI GIROLAMO . . . . . .*Pag.* 4, 34, 35 e *passim*
TOMMASINI 6, 36, 44
SPADAFORA . . . . . 7, 8, 29 e *passim*
GALVAGNI 9, 31, 33
BAITA 10
DE ALESSANDRI 11, 38, 40
GALIMBERTI 14
PANZANELLA 16, 44
BONELLI 19, 45, 46
MAGNA 21, 29, 43
GARANTOLA 22
PORRO DE' SOMENZI 24, 43, 44

N.B.: *Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Unione: Verdi-Un; Misto: Misto; Misto-il Cantiere: Misto-Cant; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Democrazia Cristiana per le Autonomie: Misto-DC-Aut; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-La Casa delle Libertà: Misto-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-MIS (Movimento Idea Sociale): Misto-MIS; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-Unità Socialista: Misto-SDI-US; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.*

Intervengono, in sede di audizione, la dottoressa Chiara Porro de'Somenzi, responsabile del dipartimento prevenzione della ASL città di Milano, il dottor Battista Magna, medico dirigente del servizio prevenzione, salute, ambiente di lavoro della ASL città di Milano, il dottor Pietro Spadafora, vice direttore regionale dell'INAIL, la dottoressa Daniela Tommasini, dirigente del servizio problemi del lavoro dell'ANCE provinciale-Assimpredil, il dottor Paolo Galimberti, funzionario del servizio problemi del lavoro dell'ANCE provinciale-Assimpredil, l'architetto Giuseppe Bonelli, coordinatore della ASLE-RLST, la dottoressa Rachele Morlacchi, della ASLE-RLST, il geometra Marco Garantola, presidente del comitato paritetico territoriale, il signor Vito Panzanella, segretario regionale della FENEAL-UIL, il signor Ferdinando Lioi, segretario provinciale della FENAL-UIL, il signor Silvio Baita, segretario regionale della FILCA-CISL, il signor Danilo Galvagni, segretario provinciale della FILCA-CISL, il signor Franco De Alessandri, segretario regionale della FILLEA-CGIL, il signor Marco Di Girolamo, segretario provinciale della FILLEA-CGIL.

I lavori hanno inizio alle ore 10.

Audizioni sulle problematiche della sicurezza sul lavoro nella Provincia di Milano, con particolare riferimento al settore edile ed alla costruzione del nuovo polo fieristico

PRESIDENTE. Sono in programma oggi alcune audizioni sulle problematiche della sicurezza sul lavoro nella Provincia di Milano, con particolare riferimento al settore edile ed alla costruzione del nuovo polo fieristico.

Saluto e ringrazio i nostri ospiti per aver accolto il nostro invito. Prima di dar loro la parola, vorrei fare una brevissima introduzione.

Come Commissione d'inchiesta, abbiamo ritenuto opportuno venire qui a Milano, anche perché fortemente sollecitati da colleghi appartenenti alla Commissione e rappresentanti di questo territorio, per comprendere meglio e cercare di mettere in atto, quanto più possibile, azioni positive nel settore dell'edilizia, per evitare infortuni nel settore, alcuni persino mortali, e per prendere atto di situazioni particolari che vorrete comunicarci nel corso di quest'incontro.

Ricordo che sono presenti i vice presidenti della Commissione Fabbri e Pizzinato ed i senatori Curto e Pagliarulo.

Cedo ora la parola ai nostri ospiti.

DI GIROLAMO. Innanzitutto, ringrazio la Commissione per aver voluto organizzare quest'incontro e per l'attenzione rispetto alle problematiche che lei, signor Presidente, ha citato nella sua breve introduzione.

In questi ultimi due anni, abbiamo intrapreso sistematiche azioni di denuncia dei noti fatti che hanno attraversato il settore nella provincia di Milano. Mi riferisco, in particolare, agli episodi inerenti alle problematiche del mercato del lavoro edile milanese, culminati in quanto si è verificato alla fiera di Milano: un lavoratore, all'interno della mensa della fiera, ha consegnato materialmente al caporale un contributo mensile, relativo alla possibilità di svolgere un'attività lavorativa all'interno di quel cantiere. Quel lavoratore consegnava 200 euro al mese al caporale; l'episodio ha avuto anche una certa rilevanza su tutti i quotidiani nazionali ed ha rappresentato – credo – il primo evento di flagranza di reato noto. Lo stesso lavoratore, infatti, prima che si verificasse la consegna nella mensa della fiera, si era rivolto ai carabinieri di Rho-Pero, denunciando l'accaduto. L'atto, quindi, è stato filmato e il caporale è stato arrestato e condotto a San Vittore.

Quest'episodio è il culmine di una serie di fatti: esiste, cioè, nella Provincia di Milano, un fenomeno diffuso, denominato caporalato, in cui il caporale rappresenta colui che materialmente fornisce la mano d'opera. I lavoratori non hanno alcun rapporto con il caporale, ma sia in entrata che in uscita dipendono da questi. È il caporale che li conduce a lavorare in un cantiere piuttosto che in un altro ed è sempre il caporale a dare la busta paga al lavoratore, il quale, generalmente, non ha alcun rapporto con l'azienda: egli risulta nel libro paga dell'azienda, pur non avendo alcun rapporto con essa; esiste un rapporto esclusivo con il caporale.

Ciò vuol dire che il lavoratore, quando riceve il mensile, deve darne una parte, che, dalle esperienze dirette maturate, risulta essere pari a circa 200-300 euro al mese, al caporale. Grazie anche al Prefetto di Milano, indagando su questo fenomeno, che ormai ha assunto notevole rilevanza, si è giunti ad un'intesa – di cui credo abbiate copia, e della quale è stata protagonista la stessa Prefettura di Milano –, relativa, appunto, all'irregolarità del rapporto di lavoro della mano d'opera nella Provincia milanese.

L'episodio della consegna del denaro nella mensa della fiera – culmine, come detto, di una serie di altri episodi – è datato marzo 2004. Dunque, è intervenuta la Procura di Milano. Ad oggi, però, non si hanno notizie; lo dico con un pizzico di stupore, perché, dopo circa un anno e mezzo, mi sarei aspettato delle conseguenze. Voglio sottolineare, quindi, il fatto che, nonostante la flagranza di reato, ad oggi non sono state registrate contromisure conseguenti.

Sono inoltre stupito dal fatto – e lo affermo come persona priva di competenze investigative – che tutto ciò sia avvenuto a cielo aperto, all'interno della mensa della fiera, come in altri cantieri. La compravendita di mano d'opera non avviene nel segreto delle stanze, ma, ripeto, a cielo aperto. Sarebbe stato sufficiente recarsi alla mensa della fiera, quindi, stare lì un paio d'ore, ascoltare i colloqui ed osservare i rapporti tra le per-

sone, per rendersi conto di ciò che accadeva; non era necessaria una sopraffina attività investigativa.

Se veramente si fosse intenzionati ad intervenire – mi riferisco ai grandi cantieri –, non sarebbe complicato, né sarebbero necessari mezzi sofisticati. Su quest'aspetto ci siamo soffermati a lungo, grazie anche alla disponibilità delle parti sociali, tra cui ricordo l'associazione Assimpredil e il prefetto, giungendo all'accordo. Le parti sociali ed il prefetto hanno affermato l'assoluta necessità di stipulare un accordo pattizio, cosa poi realizzata, che ha l'ambizione di rivolgersi a tutti i committenti della Provincia di Milano, i quali, insieme con il Comune di Milano e la Provincia, hanno siglato, approvandoli, i contenuti di quell'accordo.

Ritengo, però, opportuno cogliere l'occasione che oggi ci si presenta per formulare ulteriori considerazioni.

In primo luogo, si deve costatare che il fenomeno del caporalato è ormai piuttosto strutturale e, quindi, per affrontarlo e combatterlo non bastano gli accordi pattizi, che hanno certamente alcuni limiti. Dovrebbe essere il legislatore ad occuparsene.

Abbiamo riflettuto in proposito e siamo giunti alla conclusione che oggi, per costituire un'impresa edile, è sufficiente recarsi presso la camera di commercio di Milano e compilare un prestampato. Credo che in nessun altro settore merceologico sia così semplice: si tratta di un caso limite della legislazione.

Noi, in quanto parti sociali, abbiamo proposto – e mi sembra che il prefetto fosse disponibile a valutare quest'eventualità – di definire anche per quest'aspetto un accordo pattizio, che stabilisca i requisiti minimi necessari per costituire un'impresa edile. Ad esempio, per quanto riguarda i requisiti del responsabile legale, oggi il fatto che quest'ultimo – scusate la franchezza – sia analfabeta ovvero – abbiamo avuto cause limite di questo tipo – tossicodipendente o altro ancora non preclude la possibilità di costituire un'impresa. Dal punto di vista dei requisiti del responsabile legale, dunque, siamo al nulla.

A tal proposito, il legislatore potrebbe prendere in considerazione tali circostanze ovvero i requisiti presenti in altre legislazioni europee e lavorare su di essi.

Sull'ipotesi di addivenire ad un accordo pattizio, come si è ricordato, il prefetto aveva dimostrato disponibilità. Il problema è che altrettanta disponibilità deve esservi da parte della camera di commercio, cioè l'altro interlocutore fondamentale. Se, tuttavia, il legislatore prendesse in considerazione quanto accaduto, la sua azione sarebbe senz'altro più efficace, rispetto alla sola stipulazione di accordi pattizi, sotto ogni punto di vista.

Infine, per quanto concerne la problematica degli infortuni, in particolare quelli mortali, oggi l'evoluzione del settore – mi riferisco allo spaccato milanese – ha due tratti essenziali: a parità di opera da costruire, i tempi dell'esecuzione si sono drasticamente ridotti. Poiché non si tratta di un settore ad alto sviluppo tecnologico, ciò si traduce – com'è noto – nell'aumento dell'intensità lavorativa: quindi, maggiore energia psicofisica del lavoratore, e lavorare sempre più in fretta.

Questa è la ragione madre – ovviamente, è una mia opinione – e principale per la quale gli episodi sopra menzionati si sono moltiplicati anche sulla piazza milanese.

Su questo terreno è necessario svolgere, attraverso la prefettura, una valida azione formativa ed informativa. I nostri enti bilaterali, ma anche le parti sociali, si sono già prodigate in tal senso. Lo stesso accordo siglato dalle parti sociali con la Prefettura di Milano si esprime in maniera molto esaustiva ed efficace sul capitolo formativo ed informativo.

Su tali argomenti, le attenzioni del legislatore si sono già concretate attraverso l'approvazione di norme importanti, quali i decreti legislativi n. 626 del 1994 e n. 494 del 1996. È, tuttavia, necessario – soprattutto per quanto riguarda le situazioni con più alto tasso di incidenti mortali (si discute poi se i dati INAIL siano più o meno completi, ma questi sono dettagli tecnici) – mettere in atto insieme un'efficace azione, volta quantomeno a ridimensionare il fenomeno.

Voglio rivolgere, dunque, un complimento pubblico, oltre che alle parti sociali, al prefetto, il quale, grazie alla grande disponibilità dimostrata, ha reso possibili, facilitandole, le nostre azioni ed iniziative.

TOMMASINI. Intervengo in rappresentanza dell'Associazione Imprese Edili e Complementari delle Provincie di Milano e Lodi, poiché il presidente, dottor Torretta, non ha potuto partecipare a quest'incontro, non essendo oggi presente a Milano.

Ricollegandomi a quanto detto dal signor Di Girolamo, vorrei rilevare che è vero che, in questo ultimo decennio, e negli ultimi anni ancora di più, abbiamo potuto collaborare – e credo bene – con l'altra parte sociale, per cercare di arginare il fenomeno del lavoro nero e della mancata formazione di una buona parte di quegli operai convogliati dai caporali nelle imprese che lavorano per le nostre imprese (il fenomeno del lavoro nero si registra, in particolare, nei subappalti). Lo affermo in quanto rappresentante dell'Associazione delle imprese edili, anche se è ovvio che non tutte le imprese edili di Milano sono iscritte alla nostra associazione. Su un totale di 5.000 imprese iscritte alla cassa edile di Milano, le nostre associate sono 1.200-1.400.

L'attività educativa da noi svolta è nel senso di convincere le imprese a realizzare una autoregolamentazione. È da almeno cinque anni il cavallo di battaglia del nostro presidente. Attraverso una verifica, piuttosto semplice da fare, si vorrebbe costituire un controllo sull'accesso ai cantieri e sulla regolarità dei lavoratori che si trovano sul luogo di lavoro. In questo modo, sarebbe anche più facile verificare le condizioni di sicurezza. Chi lavora in modo regolare ha sicuramente avuto una formazione e non fa parte casualmente di un progetto. Tra l'altro, è un modo per controllare anche la serietà dei datori di lavoro.

Nell'ultimo triennio, a seguito del rinnovo del contratto provinciale, che naturalmente non ha valenza solo sui nostri associati, abbiamo avviato il cosiddetto progetto «bollino blu» insieme con la controparte sindacale, nonché con alcuni enti paritetici, tra cui ricordo il comitato paritetico ter-

ritoriale, la cassa edile e l'ESEM, l'ente di formazione di settore a livello provinciale; con tale iniziativa si è cercato di stabilire alcune regole minime, rispettando, però, nel contempo tutte le norme di sicurezza. Si voleva fare in modo che le imprese controllate da questi enti, con un atto volontaristico, rendessero, in primo luogo, possibile un controllo dei cantieri edili e di coloro che gravitassero al loro interno, per poi, in un secondo tempo, verificare la loro regolarità dal punto di vista giuridico, rispetto alla formazione del rapporto di lavoro e, infine, dal punto di vista della sicurezza e della formazione.

Mi sembrava importante questa precisazione, perché le imprese edili, – purtroppo gli infortuni più frequenti capitano in cantiere – sono sempre nel mirino. Il cantiere è sempre un luogo di lavoro che presenta pericoli. Spesso il lavoro si svolge in elevazione oppure nell'àmbito di scavi profondi. La maggior parte degli infortuni avviene per cadute dall'alto o nel corso dello scavo oppure per caduta dall'alto di oggetti che vengono trasportati dalle gru. Oltre all'azione svolta dal prefetto – che cogliamo l'occasione per ringraziare –, essendo stati firmatari di tutti i protocolli firmati a Milano, ci siamo a nostra volta attivati, unitamente alla controparte sindacale, per cercare di arginare il più possibile il fenomeno.

A nostro avviso, sembra mancare un controllo nell'immediato, sia da parte della direzione provinciale del lavoro-settore ispettivo (che, non avendo a disposizione sufficiente personale da dedicare ai tantissimi cantieri edili che operano nella Provincia di Milano, incontra notevoli difficoltà in tal senso) sia da parte degli ispettori dei vari istituti (INAIL, INPS e così via). Controllare se in un cantiere siano stati versati i contributi previsti per coloro che siano presenti in cantiere vuol dire averne già verificato la regolarità, la formazione e, in ultima analisi, le condizioni di sicurezza.

Questa è, a grandi linee, l'attività da noi svolta, con il contributo fattivo sia del prefetto che della controparte sindacale.

SPADAFORA. Anzitutto desidero salutare il Presidente ed i senatori presenti. Dato che il discorso, alla fine, torna sempre sull'attività di vigilanza, di repressione e, conseguentemente, sui modi attraverso i quali sia possibile arginare e contenere il fenomeno del lavoro nero, ricordo per un attimo i dati – limitatamente al primo e secondo trimestre 2005 – relativi all'attività di vigilanza, svolta congiuntamente dall'INAIL, dall'INPS, dall'ASL, dalla cassa edile e dalla direzione provinciale del lavoro.

È un'attività che viene esercitata ormai da diverso tempo a livello regionale, in particolare nel capoluogo, e che credo meriti una segnalazione, perché va nel senso, più volte ribadito anche dal legislatore, di mettere in sinergia i vari organismi presenti sul territorio, in modo da realizzare una cooperazione che renda più efficiente ed efficace l'attività di vigilanza e repressione da essi svolta.

Nel primo trimestre 2005, sempre limitatamente al settore edile, di cui ci stiamo occupando, nella Provincia abbiamo visitato 34 cantieri ed individuato 145 ditte operanti all'interno dei medesimi. Di queste, 32

sono risultate irregolari e 3 totalmente sconosciute all'INPS, all'INAIL ed al fisco. Abbiamo sentito 339 lavoratori, di cui 51 sono risultati irregolari e 38 in nero e, dunque, privi di qualsiasi tutela assicurativa.

Nel secondo trimestre 2005, sempre nell'àmbito di quest'azione congiunta, abbiamo visitato altri 43 cantieri, in cui erano presenti 182 ditte. Di queste, 60 sono risultate irregolari e 3 in nero. Sono stati sentiti 408 lavoratori, di cui 67 sono risultati irregolari e 38 in nero.

Ciò dimostra, ovviamente, che il fenomeno è tutt'altro che in regresso. Tra l'altro, è un piccolissimo campione rispetto all'ampio e complesso mercato del lavoro relativo al settore edile. D'altra parte, con 67 ispettori – faccio qui riferimento solo all'INAIL – non è possibile fare molto di più. Si tratterebbe anche di incrementare questo numero.

PIZZINATO. Lei sta facendo riferimento a Milano o all'intera Regione?

SPADAFORA. Faccio riferimento a tutta la Lombardia. Oggi l'INAIL dispone – si tenga anche conto che ultimamente, a causa di restrizioni stabilite dalle leggi finanziarie, non è stato possibile sostituire alcuni elementi – di 67 ispettori di vigilanza su tutto il territorio lombardo. È un numero assolutamente poco significativo.

Mi trovo d'accordo con le osservazioni del collega Di Girolamo sugli accordi pattizi e sulla possibilità di rendere sempre più efficiente ed efficace la nostra azione attraverso accordi bilaterali. Credo sia questa la strada per ottenere nel breve periodo risultati più significativi. La lotta tra le aziende in nero, o che comunque pongono in essere fenomeni di sfruttamento, e l'apparato di vigilanza dello Stato è impari. Credo che, in assenza di una forte collaborazione da parte degli enti bilaterali, sarà difficile ottenere migliori risultati.

Un altro aspetto sul quale volevo soffermarmi per un attimo attiene all'accento che si voglia dare al problema dell'attività formativa ed informativa. L'INAIL, come sapete, secondo quanto indicato dall'articolo 23 del decreto legislativo n. 38 del 2000, da diversi anni sta offrendo finanziamenti, sia in conto capitale che in conto interessi, per consentire alle aziende di svolgere tale attività. L'esperienza ci insegna, però, che l'intero ammontare dei finanziamenti di sostegno – e, dunque, l'attenzione che si rivolge al mondo del lavoro – viene destinato all'azienda regolarmente iscritta, che iscrive le maestranze nel libro paga e versa regolarmente i contributi per i suoi lavoratori. Il sistema dei «bollini blu» è senz'altro utile, perché sottolinea l'eccellenza e la piena rispondenza dell'azienda a certi canoni di responsabilità sociale, ma non riesce ad intaccare in maniera significativa il sommerso, tutto ciò che gravita intorno al settore.

L'esperienza insegna che gli strumenti a disposizione sono per lo più inefficaci. Anche un'azione di vigilanza di tipo repressivo, che, sulla base delle metodologie e dei poteri di cui dispone, ad esempio, un ufficiale di pubblica sicurezza, può incidere sui fenomeni più eclatanti, non è, a nostro avviso, di per sé sufficiente. Ritengo che un collegamento sul territorio,

attraverso forme e strumenti di bilateralismo, rappresenti invece la forma più efficace di contrasto e tale da dare buoni risultati nel medio e lungo periodo. Questa è l'esperienza che ho maturato in trent'anni di attività presso l'INAIL e che mi permetto di portare all'attenzione della Commissione parlamentare di inchiesta.

GALVAGNI. Saluto in primo luogo la Commissione parlamentare d'inchiesta ed i rappresentanti della Prefettura.

È stata inquadrata correttamente la situazione dell'edilizia per quanto riguarda i cantieri presenti a Milano, cantieri al cui interno operano centinaia di imprese. Spesso non sono chiare, dal punto di vista contrattuale, neanche le relazioni tra singole imprese. Non sono chiari neanche i rapporti che intercorrano tra i lavoratori che operino all'interno del cantiere per queste aziende. Questa è, a grandi linee, la situazione.

Sono venuto a quest'incontro con qualche aspettativa e, dunque, vorrei rivolgere alla Commissione alcune nostre richieste specifiche. È vero che, in materia di contratti, esistono gli enti bilaterali e che sono stati firmati gli accordi pattizi, nel tentativo di regolamentare il settore; tuttavia, nell'àmbito di tutti i tavoli ai quali abbiamo partecipato in Prefettura, è stata sempre sollecitata una regolamentazione legislativa, relativamente all'accesso dei soggetti che intendano operare nel settore edile.

Anche colui che voglia aprire un chiosco di giornali deve sostenere un esame, essere iscritto al REC (registro degli esercenti il commercio), conoscere bene la tipologia di prodotti che intende vendere, essere a conoscenza dell'esistenza di specifiche normative fiscali da rispettare, e quant'altro.

Il problema dell'edilizia è come accedere al cantiere edile, ma anche come operare al suo interno. Anche se si è in regola con il pagamento dei contributi e rispetto alle normative di riferimento, magari anche dopo che i lavoratori abbiano frequentato i corsi di formazione per la sicurezza, gli incidenti possono accadere comunque. È evidente che, in questo caso, si tratta di predisporre un ambiente tale da evitare che gli incidenti accadano. Oggi, in alcuni cantieri edili, ci si interessa poco di problemi legati all'organizzazione del lavoro, in particolare con riferimento al rapporto che le imprese presenti – non solo dal punto di vista contrattuale, ma anche dal punto di vista operativo – nello stesso cantiere sviluppano rispetto ad essa. Incidenti come quelli accaduti a Milano, quando uno scavo è crollato sui lavoratori che vi stavano lavorando, sono assolutamente emblematici. Non si può scendere per più di dieci metri in un terreno sabbioso senza prevedere adeguati sistemi di sicurezza. I lavoratori devono certamente essere informati dei rischi che corrono. Potrebbero, per ipotesi, anche rifiutarsi di svolgere certi lavori, anche se certamente è difficile immaginare un lavoratore che, a costo di perdere il lavoro, si rifiuti di svolgere un'attività specifica. Certo, si può anche discutere di questioni filosofiche, ma resta il fatto che si è in presenza di un cantiere strutturato male.

L'introduzione del «bollino blu», che citava prima la rappresentante dell'Assimpredil, Daniela Tommasini, ha un significato positivo, se si tra-

duce anche in un'analisi dell'organizzazione di queste imprese. Bisogna anche saper stare nel cantiere: il profilo dell'accesso non è quindi esaustivo.

Per tali ragioni sollecito, se possibile, questa Commissione, affinché si intervenga anche dal punto di vista legislativo, così come è avvenuto per altri settori. Consideriamo anche gli extracomunitari. Quanti extracomunitari hanno aperto partite IVA? Lasciamo perdere l'ipotesi di sistemare, in maniera fraudolenta, altri extracomunitari: probabilmente, ce ne sono molti che hanno voluto aprire una partita IVA perché volevano lavorare nel settore dell'edilizia. Ma si immagini, lasciati a sé stessi e con la normativa che c'è in Italia (per quanto concerne i contributi, la sicurezza, la cassa edile, gli enti bilaterali, e così via), che cosa possano aver fatto: assolutamente nulla, vale a dire che si sono improvvisati anch'essi imprenditori edili. Ognuno di noi, nella vita – prima o poi –, è un committente privato, avendo una casa o dovendosi far costruire qualcosa: si è forse mai posto il problema di capire le responsabilità cui andrebbe incontro se succedesse qualcosa nel proprio cantiere? Anche per questo si potrebbe pensare ad una campagna pubblicitaria, di cui, però, non si può far carico solamente il settore; vi sono tante «pubblicità progresso» e questa sarebbe una di quelle che si potrebbe far promuovere: nel senso che anche noi, come committenti privati, prima o poi avremo questa responsabilità.

BAITA. Condivido tutti i ragionamenti svolti sinora, ma vorrei fornire un dato in più: il 40 per cento delle imprese presenti a livello nazionale è costituito da imprese individuali. Il che vuol dire che c'è un proliferare di soggetti autonomi, che, anche nel mancato rispetto di tutti i requisiti di cui si diceva prima, hanno la possibilità di entrare, poi, nel mercato del lavoro. È chiaro che questa frammentazione, in qualche misura, favorisce sia l'illegalità che l'impiego di tutti quegli strumenti irregolari.

Oggi abbiamo a disposizione uno strumento in più, rappresentato dal documento unico di regolarità contributiva (DURC), che prevede la responsabilità, da parte dei soggetti appaltanti, di verificare se l'impresa, nel momento in cui si aggiudica un appalto (pubblico o privato), sia in regola con i versamenti relativi all'INPS, all'INAIL ed alla cassa edile.

Il problema, però, non si risolve solo con il documento unico di regolarità contributiva. A mio avviso, infatti, se non si decide di trovare anche un rapporto tra il costo dell'opera e quello della manodopera, il DURC rischia di diventare uno strumento virtuale. Mi spiego meglio. È possibile, ad esempio, oggi costruire 10 villette a schiera con un'impresa regolare (in quanto iscritta alla cassa edile, all'INPS e all'INAIL) con quattro dipendenti ed in tre mesi? È chiaro che quest'impresa, per costruire le 10 villette a schiera, pur risultando regolare, ha fatto ricorso a tutta una serie di interventi e di strumenti che certo tali non sono. Questo è il motivo per cui, poi, nei cantieri troviamo molti lavoratori irregolari.

A mio avviso, dunque, il fatto che ci sia un maggior controllo da parte degli enti appaltanti è decisivo, perché tutte le forme repressive sono efficaci, ma devono essere previsti i controlli. Purtroppo, questi ul-

timi, per quanto concerne il personale che hanno l'INAIL e l'INPS e quello che abbiamo anche noi nei nostri enti paritetici, sono sempre piuttosto residuali rispetto alla quantità di lavoro che c'è.

Oggi, con la Regione Lombardia, in base ad un protocollo d'intesa, si è deciso di coinvolgere i vigili urbani nelle attività di controllo. Tutte le ASL dovrebbero quindi avere – e penso che li abbiano predisposti – piani in cui si tenta di formare i vigili urbani per il controllo, soprattutto per le due cause di infortunio più importanti, vale a dire per i pericoli legati alla caduta dall'alto e all'utilizzo della corrente elettrica (i due motivi per cui si muore di più nei cantieri). A nostro avviso ed in base alla nostra analisi, alla nostra ricerca, a parte la misura numericamente ridotta di questi vigili urbani, non è previsto alcun incentivo e non c'è la volontà: bisogna, quindi, creare un modo per cui, invece di un vigile e di un ispettore INAIL, magari ce ne siano 10, e così via, per far sì che questi strumenti di repressione possano risultare utili. Tutto il pacchetto della formazione diventa indispensabile, perché voi potete immaginare che abbiamo in giro moltissimi titolari di impresa (soprattutto quelli a cui mi riferivo prima, autonomi, magari ex dipendenti) che – purtroppo – sono sul mercato senza avere una minima conoscenza delle regole, del contratto, delle leggi, di quanto previsto per garantire la sicurezza, e così via. Quindi, anche in questo caso, prevedere un incentivo per garantire una maggiore e più mirata formazione, pure con qualche requisito e con qualche griglia di selezione, probabilmente ci aiuterebbe a svolgere meglio anche il nostro lavoro.

DE ALESSANDRI. Altri colleghi hanno esaminato e descritto l'evoluzione del settore dell'edilizia in Lombardia (più che un'evoluzione, la definirei una vera e propria involuzione) – il cui emblema è rappresentato da quanto ha ricordato poc'anzi il signor Di Girolamo –, che è stata riportata anche su documenti, è emersa sulla stampa, e via dicendo, per quanto concerne quelli che abbiamo definito nuovi fenomeni, le forme di caporalato, soprattutto per quanto ha riguardato la fiera di Milano. Cercherò di fare uno sforzo per fornire anche qualche dato sul tema all'ordine del giorno della discussione di oggi. Come dicevo, quanto avvenuto alla fiera di Milano costituisce un po' un paradigma, perché la destrutturazione ha portato il settore edile, in una città come Milano e in una Regione come la Lombardia, a mostrare l'esistenza di fenomeni in base ai quali si è raggiunto fino ad un livello di 40 per cento di lavoro nero – secondo alcune stime che abbiamo fatto -. Mi pare che anche il vice direttore dell'INAIL ricordasse l'enorme difficoltà esistente, da parte degli organismi preposti al controllo ed alla prevenzione, ad individuare i cantieri irregolari, che qualche volta costituiscono una presenza importante nel settore dell'edilizia, in quella privata sicuramente, ma anche in quella pubblica.

Vorrei ricordare che la questione delle «morti bianche» è tuttora una gravissima piaga che riguarda il nostro Paese. È il 25 luglio e dall'inizio dell'anno ad oggi, nel settore dell'edilizia, vi sono state 105 morti sul lavoro a livello nazionale – 15 delle quali in Lombardia, che risulta la prima

Regione a livello nazionale, anche in ragione della notevole dimensione del settore in quest'area; segue la Toscana con 11 e poi, via via, tutte le altre –.

Tengo a rilevare lo sforzo posto in essere da parte dei vari soggetti – del sindacato, del sistema delle imprese e delle istituzioni –, volto a definire modalità di intervento, anche di carattere locale, per arginare l'irregolarità e i fenomeni del lavoro nero e grigio. Vorrei, però, pure ricordare che gli incidenti continuano a susseguirsi. Abbiamo a disposizione dati ufficiali (di cui disporrà sicuramente anche la Commissione, così come li avranno la Prefettura di Milano e la direzione regionale del lavoro), ma non bisogna dimenticare che ci sono tanti incidenti sul lavoro che non vengono denunciati, soprattutto nelle piccole realtà, e molti altri che vengono mascherati come malattia o in altre forme. Addirittura (non nell'Ottocento, ma tre anni fa) c'è stato il tentativo di trafugare il corpo di un lavoratore della Val Camonica, morto sul lavoro, tentando di far passare l'infortunio come un incidente di moto; a Lecco, un lavoratore tunisino – due anni fa – è caduto ed è rimasto invalido a vita: hanno tentato di simulare che tale incidente si fosse verificato durante una rissa tra lavoratori extracomunitari. Secondo me, vi è un fenomeno di cui non conosciamo la reale portata.

Siamo in possesso di dati ufficiali e di stime che riguardano, però, soprattutto i segmenti dove sia possibile fare gli accertamenti e individuare le aziende: si tratta solo delle imprese regolarmente iscritte e che possono essere raggiunte. Il problema che oggi abbiamo di fronte è capire l'entità degli incidenti sul lavoro (anche se quest'attività di controllo si svolge per le «morti bianche», perché, dopo un decesso, interviene la magistratura e poi si va a verificare la situazione). Ripeto, a mio avviso, anche rispetto ai ragionamenti ed ai dati tracciati questa mattina, c'è una sottostima della reale portata del fenomeno.

Voglio ricordare anche altri due dati. In primo luogo, di solito gli incidenti, anche quelli mortali, avvengono il primo giorno di lavoro. Ciò succede per ragioni semplici, oggettive. Molte volte il lavoratore, al momento in cui succede l'incidente, non è denunciato. Vorrei ricordare quanto avvenuto a Genova, dove abbiamo visto che un lavoratore, collegato ad un agente di subappalto e vittima di un incidente mortale, non risultava iscritto alla cassa edile. Molte volte, inoltre, gli incidenti avvengono perché i lavoratori vengono mandati sul posto di lavoro senza un minimo di informazione, anche basilare, su come si debba stare a 15, 30 o 40 metri di altezza da terra, oppure perché spesso manca quella formazione a cui qui i colleghi ed i rappresentanti dell'associazione degli imprenditori si sono richiamati: vi è la necessità assoluta (e non una «facoltà») di porre in essere una formazione che consenta ad un lavoratore (il quale stia lavorando in un cantiere, magari a 15 metri di altezza o in situazioni pericolose) di comprendere quale sia la situazione dalla quale si debba proteggere.

Ricordo pure che, per quanto concerne il 2005, il 18 per cento delle morti e degli infortuni sul lavoro riguarda lavoratori immigrati, extraco-

munitari, in ragione della presenza che essi hanno (ormai, direi, in modo strutturale) nel settore dell'edilizia; penso che questa sia una realtà assolutamente non più modificabile: in questo settore si tratterà di stabilizzare tale nuova forza lavoro nel nostro Paese.

Ci sono tre osservazioni che vorrei fare a questa Commissione, che ritengo importanti, a condizione, però, che la discussione ci permetta di fissare alcuni punti concreti e di prevedere qualche atto che potremo porre in essere insieme, per provare a modificare tale realtà ed arginare un fenomeno, che io ritengo tra i più gravi esistenti oggi nel mondo del lavoro.

La strategia degli accordi (come quello della Prefettura di Milano) contro il sistema dell'irregolarità nel subappalto, contro il caporalato, e così via, va bene, ma alle seguenti due condizioni.

La prima è che l'accordo sia cogente (non lo devo certo spiegare in un posto in cui sono presenti molte persone che hanno lavorato per arrivare qui: quindi, piuttosto lo insegnate voi a me): è importante, dunque, che quest'accordo passi dall'essere sottoscritto su un documento ad essere effettivamente in grado di produrre un risultato concreto, almeno con quei soggetti con cui è stato stipulato, vale a dire la Provincia, il Comune, la Lega Nazionale delle Cooperative e Mutue. Penso che bisogni fare uno sforzo per aumentare i soggetti che possano essere chiamati a rispondere del conseguimento degli obiettivi di quest'accordo, il quale, inoltre, andrebbe esteso: perché a Milano è efficace (la Lombardia è una Regione importante), mentre da altre parti si continua ad andare avanti nell'altro modo.

La seconda condizione consiste nell'affrontare due punti precisi, in sede di definizione di nuove norme legislative – se vogliamo fornire un contributo agli altri soggetti che possono intervenire in tale processo legislativo –. Questi punti sono stati già ricordati, ma li riprenderò con rapidità, anche per dare chiarezza al mio ragionamento. Il primo consiste nell'introduzione di determinati requisiti, ai fini dell'iscrizione alla camera di commercio per mettere in piedi un'impresa edile, requisiti che facciano da deterrenza al banditismo esistente. In mancanza di essi, credo che questo problema non sarà mai risolto. Bisognerebbe prevedere una legislazione più adeguata, per garantire la concorrenza leale tra le imprese, ma soprattutto per limitare il fatto che qualsiasi soggetto si possa improvvisare imprenditore edile dall'oggi al domani e fare profitti, sulla base non solo della qualità del lavoro, ma anche dello sfruttamento di una serie di altri fattori. Il secondo punto è rappresentato dalle norme di sicurezza. Contrariamente a quello che sta avvenendo nell'impostazione legislativa del Governo - tesa ad allentare, ad allargare le maglie –, credo sia necessario prevedere norme più restrittive, cogenti ed adeguate ad una situazione in cui sembra che il fenomeno non sia più controllabile.

Inoltre, vorrei ricordare che, come sindacato degli edili, due anni fa abbiamo indetto una grande manifestazione unitaria a Milano, con la partecipazione di 2.000 lavoratori edili, per protestare contro gli incidenti mortali: in quel periodo, infatti, abbiamo avuto oltre 40 morti in Lombardia. L'intento della manifestazione, quindi, è stato quello di sensibilizzare

le istituzioni e l'opinione pubblica. In seguito, abbiamo avuto un incontro con il presidente della Regione Lombardia Formigoni, al quale abbiamo avanzato precise richieste e non abbiamo certo fatto discorsi filosofici: abbiamo chiesto che nel bilancio della Regione, in relazione all'attività di prevenzione, venisse aumentata la quota del 2,5 per cento. I soggetti preposti, infatti, non bastano; il rappresentante dell'INAIL è già intervenuto, ma sappiamo che il controllo è assolutamente insufficiente rispetto alla quantità delle imprese del settore. Noi riteniamo che anche la Regione Lombardia possa fare molto di più a tal proposito.

In quell'occasione, abbiamo avuto un incontro anche con l'allora direttore della direzione regionale del lavoro (che oggi è a Roma, al Ministero), con il quale abbiamo discusso problemi connessi al personale. Sono emersi aspetti piuttosto inquietanti – lasciatemelo dire –, relativi all'inadeguatezza delle forze, le quali arrivano a coprire a malapena il 30 per cento del fabbisogno. Si rendono, pertanto, necessarie maggiori risorse per incrementare il personale, i mezzi, la qualificazione professionale e l'aggiornamento.

Di fronte a questa grande necessità, tutto il sindacato si è dichiarato concorde a definire una piattaforma, per aprire un confronto con il Governo, al fine di ottenere, prima di tutto, uomini e poi anche mezzi e possibilità di aggiornarsi rispetto ad una situazione in continuo mutamento.

Credo che la nostra esperienza e quella dei vari soggetti che operano nel settore dell'edilizia a Milano ed in Lombardia potrebbero risultare utili al legislatore, per predisporre atti molto più vicini ai bisogni reali; si dovrebbero, infatti, evitare i ragionamenti spesso riportati dalla stampa in modo generico e filosofico, che lasciano il tempo che trovano.

È evidente, quindi, che da parte del sindacato c'è tutta la disponibilità, purché vi sia chiarezza delle analisi, assunzione e definizione delle responsabilità dei soggetti in campo e predisposizione di misure concrete che possano arginare il fenomeno delle cosiddette «morti bianche». Ritengo, infatti, che in una Regione così importante come la Lombardia questo fenomeno sia un vero e proprio scandalo.

GALIMBERTI. Signor Presidente, intervengo brevemente in merito a tre punti, che forse sono già stati esaminati, ma che non sono stati sufficientemente approfonditi.

Dai dati che abbiamo reperito attraverso le statistiche INAIL e poi elaborato come associazione, emerge una situazione indubbiamente seria, dal punto di vista dell'infortunistica, a Milano ed in Lombardia; tuttavia, leggendo in modo corretto tali dati, cioè tramite una valutazione della frequenza, risulta che la Lombardia e, in particolare, Milano si collocano agli ultimi posti, nell'àmbito di tale indice, in Italia. Dagli interventi che mi hanno preceduto, sembra che ci troviamo nel Bronx; in realtà, per certi aspetti, la situazione a Milano è fortunatamente migliore rispetto a quella presente in altre zone della Lombardia e dell'Italia. Purtroppo, le statistiche non sono molto aggiornate, perché l'INAIL ha tempi di elaborazione piuttosto complessi e sistemi che, anche se avanzati, risultano per alcuni

aspetti di difficile comprensione. Emerge, però, che, tra il 2000 e il 2003, nell'àmbito di una scala da 1 a 103, Milano si poneva al centesimo posto come frequenza e, quindi, in uno dei punti più bassi nella graduatoria di tale indice. Ciò non significa che non si debba fare ancora molto, ma è giusto comunque sottolineare che a Milano la situazione è migliore di quella che si registra in altre aree del Paese.

Ribadisco quanto è già stato ricordato, vale a dire che, rispetto a tale problema, le parti sociali hanno sempre mostrato una particolare attenzione. Sicuramente negli ultimi 15 anni – e quindi non solo da oggi –, l'attenzione è sempre stata molto forte rispetto a quest'argomento; sono state svolte, di intesa con il sindacato, alcune campagne di informazione, che credo abbiano dato qualche frutto. Ritengo, però, che molti risultati siano stati conseguiti, in particolare, per l'ottima attività svolta, ad alto livello (come è stato riconosciuto su scala nazionale), dagli enti paritetici, che si occupano anche dell'infortunistica e della formazione dei lavoratori e degli imprenditori.

Per quanto riguarda le statistiche, ritengo che l'INAIL dovrebbe puntare ad un miglioramento dei dati e lo affermo anche di fronte al rappresentante dell'Istituto. Si tratta, infatti, di dati estremamente importanti, che peraltro dovrebbero essere molto più dettagliati. Ad esempio, non esiste un indice di frequenza a livello provinciale ed i dati che vi riporto sono stati da noi elaborati utilizzando parametri spuri. Sarebbe, pertanto, opportuno che l'Istituto pubblicasse dati ufficiali sulla frequenza degli infortuni a livello provinciale. Devo sottolineare, peraltro, che le statistiche dell'INAIL spesso non riguardano solo l'edilizia, ma anche l'impiantistica ed altri comparti che non fanno capo direttamente a noi, ma ad altri settori produttivi, come quello dei metalmeccanici. Comunque, i dati a livello provinciale sono pochi e troppo poco fruibili. Sarebbe, quindi, opportuno che i dati aggregati venissero disaggregati a livelli più bassi.

Inoltre, osservo che la legislazione in materia di responsabilità, per quanto riguarda la correttezza e la regolarità dei lavoratori, ha subìto mutamenti soprattutto con la cosiddetta «riforma Biagi»; tali mutamenti hanno portato inizialmente ad abrogare le norme precedenti, come, ad esempio, la famosa legge 23 ottobre 1960, n. 1369, e poi a reintrodurre un meccanismo che, di fatto, ha riproposto, o probabilmente addirittura peggiorato, la precedente legislazione in materia.

Chi mi ha preceduto ha sottolineato la necessità di un adeguamento legislativo; nel merito, vorrei svolgere due osservazioni. Innanzi tutto, esistono troppe norme, peraltro di difficile applicazione e anche di difficile comprensione da parte degli utenti. Questa giungla di disposizioni andrebbe «tagliata» e semplificata, con la definizione di pochi, precisi e seri impegni, obblighi e sanzioni, per quanto riguarda la materia della responsabilità nell'àmbito della gestione e dell'organizzazione dei cantieri. In secondo luogo, ho la sensazione che si giri sempre intorno ad un concetto, vale a dire che la responsabilità di quanto avvenga in un cantiere sia comunque dell'imprenditore edile, cioè di colui che stia in cima alla piramide; di fatto, ciò comporta un'esclusione delle responsabilità di altre fi-

gure e, quindi, anche la possibilità di ricattare l'imprenditore edile serio, quello citato poc'anzi, che paga i contributi e che controlla la sicurezza dei propri dipendenti. Attribuendo un eccesso di responsabilità a questi soggetti, si sgravano da responsabilità, in primo luogo, i committenti, che, in ogni caso, sono al di fuori del gioco, e poi soprattutto gli appaltatori ed i subappaltatori. Con la legislazione esistente, qualsiasi problematica in ordine al pagamento delle retribuzioni, delle contribuzioni, e così via, colpisce prevalentemente l'impresa seria; tutti gli altri possono agire e muoversi in questo mare indistinto, che consente loro un'impunità quasi totale. Noi siamo convinti che la responsabilizzazione solo di un soggetto in tutto il meccanismo produttivo comporti comunque la situazione nella quale ci troviamo, che di fatto continua a perdurare senza rilevanti miglioramenti. Questa situazione va avanti dal 1960; evidentemente, bisogna pensare a normative nuove, più semplici e di più facile e chiara applicazione.

Infine, vorrei intervenire in relazione ai controlli ed ai meccanismi di premio. Come è stato già sottolineato da chi mi ha preceduto, abbiamo verificato sul terreno (noi parliamo con le imprese ed i lavoratori) che i controlli sono sporadici e spesso puntano l'attenzione su particolari e non sulla sostanza. Ad esempio, alcune aziende vengono penalizzate per la mancanza di cartelli o di certificati, quando magari i subappaltatori lavorano senza ponteggio oppure senza proteggere gli scavi o comunque in situazioni di estrema gravità all'interno del cantiere.

Dato il carattere sporadico dei controlli, è importante puntare – come hanno già fatto le parti sociali sul territorio – su meccanismi di premio in favore di chi sia in regola: a nostro avviso, bisogna dare incentivi seri, che rendano vantaggioso tenere un comportamento secondo legge e secondo regolarità. In questo senso, praticando da anni la materia, crediamo che le modalità di incentivo stabilite, ad esempio, dall'INAIL siano di estrema complicazione e di difficile gestione. Pertanto, riteniamo necessario puntare su modalità più dirette, che però diano premi reali. A nostro avviso, bisogna arrivare al punto in cui l'azienda riscontri immediatamente un vantaggio, anche economico oltre che morale ed etico, nell'essere seri e nel muoversi correttamente sul mercato, sotto il profilo della concorrenza leale, del pagamento delle retribuzioni, delle contribuzioni e di quant'altro riguardi i lavoratori, e sotto il profilo della prevenzione degli infortuni.

Come ha rilevato il rappresentante della FILCA-CISL, ciò non escluderebbe gli infortuni, perché il nostro settore è obiettivamente pericoloso e credo che nessun intervento possa portare ad avere un rischio zero, benché auspicato da tutti. Tuttavia, si può sicuramente fare molto, semplificando le normative, premiando coloro che abbiano comportamenti seri e definendo aziende solo quelle che lo siano davvero. Infatti, come è già stato sottolineato, in questo settore molte aziende, che si definiscono tali, in realtà sono qualcos'altro.

PANZANELLA. Signor Presidente, anch'io – come chi mi ha preceduto – considero importante e positiva una riunione come quella odierna,

dove le istituzioni ad alto livello discutono con noi di questi fenomeni. Nel contempo, però, mi preoccupa il fatto che una Commissione parlamentare e la Prefettura siano qui a ragionare con noi di tale questione, perché ciò indica che le nostre denunce e le nostre preoccupazioni sono reali e che la situazione è effettivamente grave.

Come ha poc'anzi ricordato anche Franco De Alessandri, dopo vent'anni, nella città di Milano, i lavoratori edili sono stati costretti a manifestare contro questo tipo di fenomeno. Probabilmente è vero quanto ha osservato il dottor Galimberti, vale a dire che non stiamo nel Bronx, perché molte cose sono state fatte, le parti sociali hanno avviato numerose iniziative, non soltanto a livello milanese, ma anche a livello lombardo. Ad esempio, voglio ricordare che, grazie allo sforzo compiuto dalle parti sociali, nella nostra Regione vi sono circa 30 delegati territoriali alla sicurezza, pagati con la mutualità, che operano su tutto il territorio lombardo, così come vi sono i nostri enti delegati alla sicurezza, cioè i nostri comitati paritetici territoriali (CPT).

I soldi necessari per tenere in piedi queste strutture provengono chiaramente dalla contrattazione. Ciò vuol dire che il sindacato dei lavoratori rinuncia ad una parte del salario, per finanziare quest'attività, a dimostrazione del fatto che il tema della sicurezza nel nostro settore è sentito. Per rendersi conto di come si lavori, di come si operi e di quale sia il processo produttivo in molti cantieri, bisognerebbe andarci.

Negli ultimi 12-13 anni, grazie anche all'Unione europea ed al recepimento di direttive comunitarie sulla sicurezza, si è fatto molto in questo Paese: sono state approvate diverse leggi ed anche le parti sociali hanno dato il loro apporto (alcune cose sono già state ricordate).

Oggi si possono anche analizzare le statistiche degli ultimi sei mesi o i dati dell'INAIL. Come alcuni giorni fa qualcuno presso la sede della Regione di Milano giustamente ci spiegava e come a ragione il dottor Galimberti affermava, nella regione Lombardia la lotta a questo fenomeno negli ultimi anni ha portato alcuni risultati. Ma è necessario prestare attenzione, perché abbassare di poco la percentuale, secondo me, equivale a giocare, significa non voler affrontare il problema per quello che è.

Quando abbiamo un'emergenza di questo tipo, così come accade per il fenomeno del terrorismo, bisogna ricorrere a strumenti eccezionali. È chiaro che provvedimenti come i decreti legislativi n. 626 del 1994 e n. 494 1996 hanno prodotto effetti sul processo produttivo, nelle statistiche relative agli infortuni e nella lotta al lavoro nero – chiaramente la questione della sicurezza e quella del lavoro sommerso sono strettamente legate e, dagli interventi che mi hanno preceduto, mi è sembrato che ciò emergesse –, ma non si può pensare di diminuire gli infortuni sul lavoro senza affrontare la causa primaria, e cioè che il 40 per cento del settore è invaso dall'illegalità.

I risultati prodotti da questi interventi legislativi a me sembrano non soddisfacenti. Se consideriamo lo sforzo e le energie profuse dalle parti sociali e dalle istituzioni nel combattere questo fenomeno, i risultati sono piuttosto deludenti.

Due sono le possibilità: o le leggi, e tutti gli interventi legislativi, non sono adeguati – e allora si deve intervenire su di essi – oppure, con tutta probabilità, questi interventi sono stati recepiti non tanto dal punto di vista sostanziale, ma da quello formale. A volte, al posto dei piani richiesti, per fare solo un esempio, vengono presentate fotocopie.

Voglio raccontarvi un piccolo episodio, secondo me significativo. Tempo fa, trovandomi, in una piccola cittadina della nostra Regione, nei pressi di un cantiere privato, mi sono fermato con il mio collega, come si fa di solito, per scambiare quattro chiacchiere con gli operai. Vi era un ponteggio – chiamarlo così mi sembra, però, pretenzioso – un po' instabile. Gli operai non sapevano per chi stessero lavorando, né vi era un cartello con quest'informazione. Ad un certo momento, sono arrivati due vigili al cantiere. Immediatamente ho pensato che sarebbero intervenuti, denunciando l'evidente pericolosità del ponteggio.

I vigili urbani, invece, si erano recati lì per un problema burocratico, per la mancanza di una documentazione (per mettere un ponteggio, è necessario presentare una richiesta al Comune, pagando una certa somma).

Dopo aver fatto quanto dovevano, se ne sono andati. Se quei lavoratori fossero in regola oppure no, se il ponteggio fosse a posto, ai vigili, alle nostre istituzioni locali non interessava nulla. In quel momento, ho pensato che, probabilmente, se in una strada o in un bar si verificasse una rissa e passasse per caso una pattuglia dei Carabinieri, della Polizia di Stato o della Guardia di Finanza, essa, anche qualora si occupasse di riciclaggio o di altre questioni, non passerebbe certo dritta, ignorando un problema di ordine pubblico, perché le istituzioni fanno la loro parte. Com'è possibile che all'interno degli enti locali non si possa far nulla in proposito?

Poco fa, un mio collega ricordava le iniziative di formazione che si stanno organizzando insieme con i vigili urbani (effettuiamo corsi anche presso i nostri enti). È sicuramente importante quest'aspetto, ma sono certo che si potrebbe fare di più.

Com'è già stato ricordato, sul territorio lombardo sono presenti soltanto 67 ispettori, per quasi 10.000.000 di abitanti e circa 200.000 lavoratori edili. Evidentemente, si tratta di numeri totalmente insufficienti.

Certamente, la repressione non può rappresentare l'unico mezzo per risolvere il problema, anche se nel nostro settore vi è una cultura secondo cui si pensa di poter mettere in piedi un'impresa con lavoratori in nero accanto ad alcuni regolari, tanto poi tutto «si aggiusta». Le sanzioni nel settore edile sono assolutamente insufficienti.

Ultima considerazione. Credo che qualcosa si possa fare, ma da soli non si va da nessuna parte. Il fenomeno del lavoro nero e dell'illegalità è sottostante, secondo me, al problema della sicurezza. È vero che gli infortuni nel settore edile non si possono eliminare completamente – magari fosse così –, ma si possono ridurre a livelli fisiologici, come per qualsiasi altro tipo di attività lavorativa, in cui ci si alza la mattina per andare a lavorare e portare a casa lo stipendio. Noi da soli non ce la facciamo, il sindacato da solo non può farcela.

Dagli interventi che ho ascoltato questa mattina, mi sembra che la nostra e l'Associazione costruttori siano sulla stessa lunghezza d'onda, ma anche insieme difficilmente riusciremo ad arginare, in modo significativo, questo fenomeno. Sono necessari maggiore collaborazione e coordinamento. Se ne parla da sempre.

I nostri enti paritetici hanno qualificati professionisti e strumenti da mettere in campo, e in alcuni casi ciò è stato fatto: l'esempio del «bollino blu», le passeggiate a Milano sono elementi che vanno in quella direzione, così come i meccanismi di premio, che ricordava il dottor Galimberti. È evidente che da soli non ci si può riuscire. Bisogna compiere uno sforzo tutti insieme e, se necessario, prevedere interventi eccezionali, sanzioni verificabili, altrimenti potremmo fare riunioni, come queste, in cui analizzeremo altre statistiche, potremmo intaccare la percentuale di un'inezia, ma il fenomeno non verrà debellato.

BONELLI. Intervengo in rappresentanza della ASLE-RLST, un'associazione creata dalle parti sociali, imprenditori e organizzazioni sindacali, nel 1997, che si occupa di sicurezza nei cantieri.

PIZZINATO *(DS-U)*. A Milano o in Lombardia?

BONELLI. Nelle provincie di Milano e Lodi. Siamo un gruppo di sei persone, che quotidianamente monitorano i cantieri e si occupano di verificare l'applicazione della normativa (decreti legislativi n. 626 del 1994 e n. 494 del 1996) sui medesimi. Rappresentiamo, quindi, un punto di vista privilegiato, per quanto concerne ciò che è stato realizzato e ciò che sarebbe utile fare.

Vorrei riassumere brevemente alcune proposte relative ai cantieri, con riferimento alle figure della sicurezza cui afferisce la responsabilità di far applicare la relativa normativa.

Inizierei dal committente pubblico. In questi anni, abbiamo visto che il committente pubblico è in grado di esercitare un buon controllo sulla qualità dell'impresa a cui assegnare l'appalto. I problemi nascono, piuttosto, nella fase attuativa di quest'ultimo.

Accade, dunque, che l'impresa appaltatrice sia ben strutturata, abbia fior fiore di professionalità al proprio interno, le posizioni assicurative e contributive siano regolari, sia iscritta alla Cassa edile ed all'Assimpredil, ma che, quando si passa a realizzare l'opera, essa si avvalga di subappaltatori scarsamente qualificati. Spesso il problema emerge in fase esecutiva, anche in ragione delle poche verifiche messe in atto dai tecnici delle pubbliche amministrazioni nei cantieri, dove rimangono sostanzialmente disattesi gli adempimenti contrattuali in materia di sicurezza.

Sarebbe necessario poi sensibilizzare il committente privato, che, nella maggior parte dei casi, è a margine del sistema di controllo della gestione del cantiere. Il committente privato vuole farsi una casa, l'amministratore condominiale vuole far riparare il tetto, ma poi non si occupano, né formalmente né sostanzialmente, di quello che avviene nel cantiere. Il

committente è un figura importante, si tratta di colui che finanzia l'opera e non deve rimanere ai margini del sistema.

Bisognerebbe far pressione sul committente privato, perché anche da lui dipende una buona conduzione del cantiere. Un cantiere gestito da un'impresa strutturata o con una buona qualità di subappaltatori può dare validi risultati, dal punto di vista della sicurezza, ad un costo di mercato sostenibile. Il committente privato, però, molto spesso si fa ammaliare da un basso costo dell'appalto, ritenendo che un costo inferiore sia più importante che mettere in gioco delle risorse per mantenere il cantiere sicuro.

Personalmente, farei inoltre leva sulla sensibilità degli ordini professionali. La qualità degli architetti, degli ingegneri o di chi si occupa del sistema di prevenzione all'interno dei cantieri, infatti, non è bassa perché l'architetto non è in grado di fare il suo lavoro, ma perché non riesce a farlo o non lo fa affatto. Quindi, predispone dei piani di sicurezza generici, la cui applicazione è inattendibile. Addirittura, alcuni professionisti che redigono piani operativi di sicurezza per le imprese, a volte (purtroppo, spesso e volentieri), riempiono la modulistica senza interessarsi di ciò che effettivamente faccia quella impresa.

È necessario prevedere misure specifiche per chi deve garantire la sicurezza all'interno del cantiere. Il coordinatore, quindi, che è emanazione della committenza pubblica e privata, deve fare quanto previsto dalla legge, altrimenti deve essere sanzionato per inadempienza.

Passerei ora a parlare delle imprese. È vero, come diceva il dottor Galimberti, che le imprese iscritte ad Assimpredil sono strutturate e sicuramente l'etica del lavoro dei datori iscritti ad Assimpredil è piuttosto elevata, ma il problema sta nel fatto che queste imprese, con nomi importanti sul mercato milanese, spesso dimenticano di verificare attentamente la qualità dei loro subappaltatori. Spesso dimenticano, quando stipulano contratti con i subappaltatori, a cui assegnano forniture che pagano direttamente, che quelli non sono veri subappaltatori, ma esclusivamente «prestatori di manovalanza».

Faccio un esempio: devo costruire una casa, sono un imprenditore con pochi dipendenti. Per costruire quella casa, so benissimo che, aggirando la normativa relativa ai subappalti, posso impiegare ulteriore manodopera, anche 100-150 persone, stipulando un contratto di subappalto in cui stabilisco *a priori* il costo di alcune forniture, che concordo nel contratto, pago quelle forniture al costo e con esse la mano d'opera.

Questo è un modo abbastanza semplice e conosciuto per aggirare il problema. Non scopro l'acqua calda. È un fatto che avviene regolarmente, anche se il vero problema è gestire all'interno del cantiere personale senza particolare esperienza. Il lavoratore non è stato sottoposto ad un'adeguata formazione o preparazione ed è scarsamente inserito nell'organizzazione del cantiere stesso. Il suo lavoro è legato esclusivamente alle direttive che riceve dal subappaltatore, il quale, a sua volta, si ritrova ad operare nei cantieri senza essere sottoposto a particolari controlli. Spesso i geometri, direttamente dipendenti da queste importanti imprese milanesi, sono

impotenti, da una parte vincolati da contratti di collaborazione che non consentono loro l'autonomia indispensabile per far valere in cantiere le misure minime di sicurezza, dall'altra da scelte organizzative dettate a monte del processo produttivo. Mi riferisco soprattutto alle opere che richiedono particolari strutture, ai ponteggi ed al fatto che la realizzazione di certe opere presuppone una specifica competenza. Coloro che si occupano di ponteggi, in carico al subappaltatore, quando vengono in cantiere per elevare un ponteggio di un certo numero di metri, non mettono la cintura di sicurezza. Quando il capocantiere lo fa rilevare, facendo presente che bisogna farlo per una questione di sicurezza, è come se parlasse a vuoto: la risposta è che, per quanto concordato contrattualmente, il rischio (per l'impresa appaltante) è quello di subire un danno economico e non per la sicurezza. Spesso non esiste, per l'imprenditore, un interesse ad assicurare il rispetto di una norma del genere e, quindi, quest'ultima viene regolarmente disattesa. È importante che anche le imprese ben strutturate garantiscano una buona qualità di lavoro dei loro subappaltatori, altrimenti vengono meno i buoni propositi o la validità della struttura organizzativa.

Un ultimo aspetto da verificare è legato invece al lavoratore stesso. Purtroppo, i lavoratori dipendenti di imprese in subappalto non si conoscono l'uno con l'altro. In cantiere, quelle che in gergo si definiscono «criticità latenti interorganizzative» sono specificamente riferite al fatto che le imprese subappaltatrici presenti in cantiere non dialogano tra loro. Il problema vero è che l'informazione non circola. Nel caso in cui si debbano realizzare opere specialistiche, proprio perché vi è una forte mobilità all'interno del cantiere, si rischia di trovarsi nella situazione in cui neanche il capocantiere conosca i dipendenti o i lavoratori che entrino in cantiere. È un aspetto da non sottovalutare. Le squadre che si alternano all'interno di una grossa struttura edilizia possono compromettere la sicurezza. Ad esempio, se una ditta ha bisogno di spostare un asse da ponte in un posto diverso da quello in cui si trovava, lo fa senza comunicarlo a nessuno, di fatto creando un problema di sicurezza per coloro che in precedenza avevano piazzato quella struttura in quel posto specifico. Episodi del genere non sono rari. Il lavoratore ha, purtroppo, una scarsa consapevolezza del proprio ruolo. Nonostante gli sforzi degli organi paritetici per garantire una formazione di buona qualità in termini di sicurezza, vi è una scarsa percezione dell'importanza di certe procedure. Sostanzialmente al lavoratore interessa realizzare un lavoro a prescindere dalla sicurezza in cantiere.

MAGNA. In qualità di medico del lavoro della ASL Città di Milano, svolgo un servizio di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro.

Non posso che essere d'accordo con quanto detto da tutti gli intervenuti, però mi sembra opportuno fare qualche precisazione dal punto di vista di chi effettua la vigilanza dei cantieri. Vorrei riferire qualche dato, non tanto per fare una valutazione in termini statistici, che alla fine rischia di essere sterile, quanto perché sono convinto che, per prevenire un fenomeno, bisogna prima conoscerlo il più a fondo possibile.

Per conoscerlo, è opportuno fare riferimento ad alcuni dati, che non costituiscono valori assoluti, ma esprimono il rapporto tra il numero degli infortuni e la popolazione lavorativa. In effetti, basandosi su questi tassi standardizzati, si rileva che, negli ultimi anni, il *trend* – con riferimento al totale degli infortuni – è stato negativo. Il dato relativo agli infortuni verificatisi a Milano nel 2000 è di 23 eventi ogni mille addetti, un numero che nel 2002 scende a 20, contro una media nazionale intorno ai 33-34 casi.

Il problema è particolarmente sentito per il settore dell'edilizia, in cui, pur registrandosi una diminuzione, il numero degli infortuni è comunque molto rilevante.

Il numero complessivo degli infortuni mortali, riportati nel registro della Regione Lombardia, è stato pari a 113 casi nel 2002, 103 nel 2003 e 93 nel 2004. Di questi 93 casi, ben 45 erano riferiti a lavoratori del settore dell'edilizia. Analizzando ulteriormente questi dati, ben 26 casi su 45 erano stati causati da cadute dall'alto, mentre un'altra quota, percentualmente elevata, era dovuta alla caduta di carichi dall'alto per un non corretto imbragamento dei materiali. Queste sono le circostanze che si verificano più di frequente.

Sempre in base all'analisi di questi infortuni, si nota che essi non sono dovuti soltanto e sempre a carenza di condizioni di sicurezza. Talvolta entrano in gioco anche comportamenti anomali da parte del datore di lavoro.

Due sono gli ordini di problemi da considerare, com'è emerso dagli interventi di chi mi ha preceduto. Innanzi tutto, non bisogna mai abbassare la guardia sulla vigilanza, perché carenze in materia di sicurezza esistono di frequente in cantiere. Dai dati rilevati dalla ASL di Milano, emerge che, rispetto ai 500 cantieri visitati nel 2004, sono state elevate circa 900 sanzioni. In secondo luogo, si rileva anche una carenza di formazione. Da un lato, si deve dunque aumentare, per quanto possibile, la vigilanza nei cantieri – anche attraverso forme di accordi con gli altri istituti già citati in precedenza, allo scopo di effettuare ispezioni congiunte –; dall'altro, bisogna definire accordi con enti bilaterali, per garantire una formazione adeguata di coloro che operano presso i cantieri. La ASL di Milano sta puntando molto su questi obiettivi.

Sempre con riferimento ai dati relativi al 2004, ricordo che, grazie agli accordi stipulati con l'ESEM, da anni viene portato avanti un discorso formativo. Alcuni operatori della nostra struttura si sono impegnati in centinaia di ore di insegnamento. Oggi, rispetto al passato, emerge un problema ulteriore, perché si ha a che fare con lavoratori extracomunitari, di cui non si conosce la lingua parlata. Anche in questo senso ci si sta attrezzando.

GARANTOLA. Sono presidente del comitato paritetico territoriale di Milano e responsabile delle relazioni industriali dell'Associazione imprese edili di Milano. Vorrei portare la mia esperienza di costruttore nel dibat-

tito sul settore edile, settore che mi sembra abbia bisogno più di fatti concreti che di regole.

Si è già osservato che, sulla base delle regole e dei controlli, non si riesce ad ottenere il risultato, che tutti ci augureremmo, di abbattere gli infortuni nei cantieri, anche se il lavoro svolto finora ha portato, come detto precedentemente, a ridurne il numero.

La nostra associazione di Milano ha sempre cercato un rapporto di collaborazione con le imprese, cui abbiamo chiesto di diffondere, attraverso il nostro aiuto, la cultura della sicurezza. Ricordo, in proposito, l'introduzione del «bollino blu», che non voleva essere un marchio distintivo, ma solo un modo per offrire la possibilità alle imprese di chiederci specifiche consulenze. Dal momento che la normativa di riferimento è molto complicata e, talvolta, di difficile applicazione, si è cercato attraverso la collaborazione di tecnici, in modo gratuito, di raggiungere quest'importante obiettivo. Anche grazie al contributo offerto dal sistema degli enti paritetici, che a Milano funziona abbastanza bene, si cominciano a vedere i primi risultati. Ci sarebbe piaciuto fare passi da gigante, ma per il momento bisogna accontentarsi di piccoli risultati. Sono, però, convinto dell'importanza di far conoscere e diffondere la cultura della sicurezza presso le imprese ed i lavoratori. È importante che gli enti preposti continuino ad effettuare i controlli del caso, sulla base dei criteri da essi adottati, ma il primo obiettivo resta quello di diffondere tale cultura.

Complessivamente, il comitato paritetico territoriale di Milano, come del resto la cassa edile, sta svolgendo un controllo sui lavoratori presenti in cantiere. Siamo convinti che il controllo sugli accessi in cantiere e la denuncia, ove del caso, dei medesimi accessi siano fondamentali. Noi chiediamo alle nostre imprese di denunciare tutte quelle presenti in cantiere agli enti paritetici, in modo da conoscere i luoghi in cui sono presenti imprese che potrebbero nascondere irregolarità. L'impresa appaltatrice di riferimento non sempre è a conoscenza delle irregolarità compiute dall'impresa cui abbia subappaltato parte delle lavorazioni. La nostra azione tende a realizzare un censimento più preciso e consapevole delle presenze in cantiere.

Si ritiene che questo lavoro, anche se sarà necessario molto tempo, possa portare a risultati di rilievo. Ci auguriamo di poter continuare, in collaborazione con tutti gli enti preposti – dal sindacato alla cassa edile –, a lavorare sempre in quest'ottica. Non credo che a Milano la situazione in cui versi il settore sia da dipingere con tinte particolarmente scure, anche se certamente è necessario mantenere molto alta la guardia. Il primo obiettivo delle imprese e del sistema paritetico di Milano resta, come dicevo, quello di operare nel tentativo di diffondere la cultura della regolarità, senza mai abbassare la guardia di fronte ai problemi che si dovessero evidenziare all'interno del settore.

Infine, ricordo che era in fase di predisposizione un testo unico sulla sicurezza sul lavoro, che probabilmente avrebbe consentito di fare più chiarezza e del quale, però, si è persa traccia.

PORRO DE' SOMENZI. Vorrei integrare quanto ha detto il dottor Magna.

Confermo i dati da lui enunciati, che peraltro avvalorano pure un'osservazione espressa da altri relatori, vale a dire l'esistenza, in realtà, di un *trend* di miglioramento della situazione: speriamo che quest'andamento prosegua, in futuro, in particolare per quanto riguarda la ASL Città di Milano, ma anche per le altre ASL della Provincia.

Saprete che la ASL città di Milano ha anche la conduzione del comitato provinciale, di cui all'articolo 27 del decreto legislativo n. 626 del 1994, comitato che, ai fini della collaborazione, mette in relazione le parti sociali e tutti coloro che sono portatori di interesse nella materia della sicurezza sul lavoro: c'è un confronto ampio, approfondito e, direi, produttivo, considerato il fatto che, in questi anni, il lavoro del comitato è stato efficace e, per l'appunto, ha portato a conseguire qualche risultato.

Ricordo che la Regione Lombardia ha dato un obiettivo ai direttori generali delle ASL, che concerne proprio il settore della vigilanza in campo edilizio: riuscire ad incrementare del 10 per cento (rispetto a quanto effettuato nell'anno precedente) i controlli sui cantieri che si aprono nei diversi territori. Noi lo abbiamo sicuramente raggiunto, ma credo che anche le altre ASL della Provincia abbiano conseguito tale obiettivo. Apparentemente, sotto il profilo numerico, controllare solo il 10 per cento in più dei cantieri che si aprono non è molto, ma credo che sia un dato con cui ci dobbiamo confrontare. Vale a dire che non ritengo ipotizzabile un incremento ulteriore e molto marcato di questa percentuale, anche se nel settore potranno essere investite maggiori risorse in termini di personale e di fondi, magari proprio al fine di aumentare, per quanto riguarda la prevenzione e la sicurezza, gli accertamenti ed i controlli.

Ciò credo che ponga delle necessità. Infatti, noi confermiamo quanto è stato detto prima da tutte le organizzazioni sindacali: uno dei problemi sicuramente più gravi che si avvertono nel settore è costituito dai subappalti e, quindi, dalla relativa difficoltà di controllo, da parte degli enti preposti, nei confronti della pluralità di soggetti presenti. Abbiamo verificato cantieri in cui erano contemporaneamente presenti 59 imprese – situazioni che, poi, talvolta, dànno luogo all'infortunio mortale –. È accaduto e fa parte dell'esperienza che hanno i servizi al riguardo. Tanto più il cantiere è complesso e difficile da gestire, e con una frammentazione delle responsabilità, tanto più potrà poi dar luogo a problemi molto seri. Credo che non si possa pensare di controllare tutto: oltre ad un certo livello non si potrà andare, perché non abbiamo la forza per farlo né ne ha, probabilmente, la società.

Ciò comporta – su questo mi sento di aggiungere soltanto qualche parola, rispetto a quanto è stato già detto – che deve essere fortemente responsabilizzato il committente (il quale deve essere corresponsabile dei controlli), altrimenti, anche qualora questa battaglia possa essere, in certi momenti, meno dura e parzialmente vinta, si rischierebbe di assistere, successivamente, ad una risalita del fenomeno. Questa delle morti sul lavoro

in edilizia è un'onda: ogni tanto sale, poi scende, e poi sale nuovamente; abbiamo riscontrato quest'andamento già più volte, anche se sempre nell'àmbito di un *trend* che, per fortuna, non è confrontabile con quello esistente negli anni Cinquanta o Sessanta.

Va però considerato che si assiste nuovamente a grandi investimenti nel settore dell'edilizia, il che poi porta lavoro, ma anche, necessariamente, un aumento dell'infortunistica e pure, magari, incidenti mortali. La committenza, quindi, deve partecipare alla sorveglianza insieme con noi, gli enti preposti. Così come vengono applicate alcune penalità, quando un lavoro viene consegnato in ritardo, noi crediamo che – allo stesso modo – da parte del committente possano essere applicate penalità laddove chi lavora per lui, chi ha l'appalto dei lavori, non rispetti le norme della sicurezza, che, secondo noi, sono ben articolate.

Abbiamo una buona normativa, una buona legislazione al riguardo: si tratta solo di applicarla; forse è un po' complessa – su questo concordo –, ma si tratta di applicarla.

PRESIDENTE. Non essendovi altre richieste di intervento, chiedo ai colleghi se desiderino formulare domande ed osservazioni.

CURTO *(AN)*. Signor Presidente, cercherò di essere sufficientemente sintetico nel porre alcune domande ai nostri interlocutori, dopo, però, aver svolto un'introduzione di natura generale.

Se dovessimo guardare al fenomeno delle «morti bianche» e degli infortuni sul lavoro in maniera acritica, sarebbe sufficiente leggere dati statistici e fare semplicemente riferimento ai numeri; siccome, però, vogliamo capire qualcosa di più di questo fenomeno, andremo nello specifico per capire la natura delle situazioni che determinano questa triste realtà.

Dall'audizione di oggi, ritengo, emerge che in Lombardia ed a Milano esiste un sistema sostanzialmente permissivo, che consente lo sgravio delle responsabilità attraverso la pratica – diffusa e costante – del trasferimento delle medesime ad altri soggetti. Mi rifiuto di credere che lo scarso interesse dell'appaltatore per chi assuma il subappalto si determini in maniera poco consapevole; ritengo, piuttosto, che dietro a ciò vi sia la precisa scelta di liberarsi di ogni tipo di responsabilità – di natura retributiva, previdenziale, contrattualistica, civile, penale -, poiché questa diventa la maniera più facile per poter poi essere immune da eventuali azioni di contrasto o sanzionatorie da parte dei soggetti preposti. Ebbene, gradirei, anzitutto, non tanto che raggiungessimo un'intesa, una sintesi o una convergenza, ma che fossimo chiari al riguardo, perché questo tema costituisce il nodo centrale della questione. Possiamo parlare di collaborazione a qualsiasi livello, ma se essa non parte dal basso, poi, si ha un bel dire: concretamente, i problemi rimangono insoluti.

Dopo questa premessa di natura generale, vorrei chiedervi di tratteggiare meglio la figura del caporale. Nel Mezzogiorno d'Italia, abbiamo affrontato molto spesso questa figura, sostanzialmente legata al fenomeno

dell'agricoltura. Sapevamo e sappiamo perfettamente che al Nord, in edilizia, esiste la figura del caporalato e sappiamo anche che in alcuni momenti storici – non so se accada ancora oggi – essa aveva dirette connessioni con la cosiddetta «quarta mafia», cioè con la «sacra corona unita». Quindi, vi chiedo cortesemente di tratteggiarci la figura del caporalato in edilizia e di dirci se sappiate dell'esistenza di qualche collegamento con la criminalità comune o organizzata.

Il secondo tema, sul quale chiedo che siate un po' più espliciti, concerne il controllo dei subappalti, che non va affrontato, a mio avviso, solamente in termini contrattualistici, di rispetto dei contratti nazionali e collettivi di lavoro, rispetto che costituisce, peraltro, un obiettivo. Infatti, normalmente, dietro il controllo del subappalto esiste una sorta di cartello, di *trust*, che, ad un certo momento, crea le condizioni ed i presupposti perché il soggetto che assuma il subappalto coincida, in effetti, con il beneficiario finale del lavoro stesso.

In Puglia, a seguito dell'iniziativa del Sottosegretario Mantovano, sono state allertate le prefetture per verificare la legittimità degli appalti e dei subappalti e per evitare, appunto, la distorsione che rappresenta tale fenomeno. Vorrei sapere se qui, a Milano ed in Lombardia, si sia sostanzialmente determinata una griglia di contenimento, di analisi, di verifica sul sistema dei subappalti.

Condivido, invece, l'impostazione secondo la quale, purtroppo, nell'occhio del ciclone si trovino sempre le imprese regolarmente registrate: sono una minima parte, invece, quelle che vengono casualmente controllate ed emergono in tutta la loro totale irregolarità. Ebbene, sotto questo profilo, vorrei chiedervi – anche se la risposta mi sembra abbastanza semplice – se questo fenomeno dell'irregolarità totale si verifichi di più nel privato o nel pubblico. Credo che avvenga di più nel privato, ma lì ci sono già difficoltà di controllo. In base alla vostra esperienza, vorrei allora sapere quali strumenti, secondo voi, si possano mettere in campo, per determinare adeguate azioni di contrasto.

Un altro tema che è stato affrontato (legato proprio alla questione degli infortuni e delle «morti bianche») concerne le modalità con le quali bisogna agire per affrontare il fenomeno del sommerso. Non ricordo chi, tra gli intervenuti, abbia al riguardo fatto riferimento all'opportunità di utilizzare l'unico strumento disponibile, quello repressivo. Credo che sicuramente ciò sia necessario; ritengo, però, che ci sia pure bisogno dello strumento legislativo: non abbiamo alcun timore a dire che, purtroppo, tutti i tentativi di far riemergere il sommerso (da parte di tutti i Governi e non di uno in particolare) non hanno conseguito e prodotto i risultati che ci attendevamo. Anche a questo riguardo, voi disponete di uno speciale angolo di osservazione. Vorremo, quindi, sapere quali *input*, sotto il profilo legislativo, riteniate di poter dare, perché si possa ovviare a questa situazione anomala. Dico «anomala», anche perché quanto più il sommerso è ampio, tanto più alto è il livello contribuivo che si deve applicare alle imprese: se si riuscisse a recuperare una buona parte del sommerso, anche il livello degli oneri previdenziali sulle aziende potrebbe diminuire.

Non sono un tecnico della materia, ma sicuramente credo di non sbagliare quando affermo che nei cantieri esiste la figura del responsabile della sicurezza. Inorridisco quando sento dire che il responsabile della sicurezza, ad un certo momento, non fa rispettare le regole previste al riguardo, solamente perché si rende conto che il contratto di appalto e di subappalto è poco congruo sotto il profilo della remunerazione rispetto al lavoro stesso. Ma ci sono responsabilità specifiche. Credo che, se anche i professionisti iniziassero a sensibilizzarsi un po' di più nella propria prestazione professionale, probabilmente sarebbero più ligi a pretendere il rispetto delle normative sul lavoro: quando si inizia a pagare personalmente, non c'è la possibilità di trasferire su altri questo tipo di problema. Si impone, dunque, un giro di vite, in questo caso in senso positivo.

Sotto quest'aspetto, da quanto ho ascoltato, pare che la figura del responsabile della sicurezza assuma un ruolo marginale, mentre essa, in base alla legislazione vigente, dovrebbe avere un ruolo assolutamente prioritario. Vi chiedo, al riguardo, se siate a conoscenza di una sanzione irrogata a qualche responsabile della sicurezza nel vostro àmbito. Probabilmente no, ma, qualora ciò sia avvenuto, anche se in maniera molto marginale, sarebbe la dimostrazione del fallimento e confermerebbe il fatto che questo meccanismo va sicuramente corretto.

Intendo porre due ultime domande. Si è parlato del fatto che gli infortuni sul lavoro normalmente toccano gli immigrati. Parlare di immigrati è abbastanza generico. Gradirei capire a quale tipo di etnia ci si riferisca. Inoltre, le etnie presenti sul territorio lombardo si identificano solamente con questo blocco, vale a dire gli immigrati che lavorano? Vorrei sapere se ci siano imprenditori edili, non italiani, che da semplici lavoratori dipendenti siano ora diventati datori di lavoro e se esista una differenza di comportamento, anche sotto il profilo contrattuale e della sicurezza, tra il datore di lavoro medio italiano e quello medio non italiano. Questo, per noi, costituisce un fatto importante, perché ci rendiamo conto che le varie etnie iniziano ad entrare, in maniera più o meno palese, in diversi settori delle attività economiche, ormai, e siccome hanno sicuramente modelli culturali diversi rispetto ai nostri, conoscere quello che stia accadendo potrebbe servire, in maniera indiretta, ad affrontare in modo molto più congruo la tematica delle «morti bianche» e degli infortuni sul lavoro.

PIZZINATO *(DS-U)*. Non ripeterò i quesiti posti dal collega Curto, che peraltro condivido. Vorrei formulare altre domande, partendo proprio da quanto oggi ci è stato documentato negli interventi svolti, per i quali ringrazio.

La Fiera di Rho-Pero è stata il più grande cantiere degli ultimi anni nella Provincia di Milano, se non nella Lombardia. Se è possibile, vorrei avere ulteriori elementi, rispetto a quelli che già ci sono stati forniti. In particolare, quanti erano i subappalti? Quanti erano i lavoratori e, di questi, quanti erano quelli irregolari gestiti dal caporalato (per usare le vostre espressioni) e che tipo di caporali vi erano? Oltre agli episodi connessi al pagamento della «mazzetta» al caporale, vorrei conoscere il numero degli

infortuni che abbiano riguardato i lavoratori regolari e di quelli che invece abbiano interessato i lavoratori irregolari. Vorrei sapere anche se abbiate una documentazione ed elementi di valutazione a tale riguardo.

Avete richiamato le caratteristiche dei rappresentanti per la sicurezza dei lavoratori, che vengono retribuiti con il fondo dell'ente bilaterale; ebbene, vorrei sapere quanti fossero, nel cantiere Fiera, i rappresentanti per la sicurezza dei lavoratori dei diversi settori ed aree, al fine di poter effettuare una valutazione. Vorrei sapere anche quali interventi, oltre a quello della magistratura, siano stati svolti in quella realtà, dal punto di vista ispettivo.

Inoltre, mi piacerebbe conoscere i motivi che non abbiano reso possibile trasferire, con un movimento ed una riflessione a livello regionale, l'esperienza milanese dell'intesa tra le parti sociali alle altre Province. Alla luce dell'importante esperienza da voi maturata, di cui ci ha parlato anche il Prefetto, in occasione di un incontro che abbiamo avuto dopo gli infortuni mortali avvenuti a Milano, vorrei sapere quale sia il vostro giudizio: in particolare, vorrei sapere se il coordinamento, per essere efficace, debba avere una struttura permanente oppure se possa funzionare anche così com'è. Vorrei capire, cioè, come si realizzi il coordinamento tra i diversi soggetti ispettivi (quelli delle ASL, degli enti previdenziali ed assicurativi, dell'ispettorato del lavoro, delle forze dell'ordine e dei vigili).

Infine, l'INAIL ha 67 ispettori, in una Regione con dieci milioni di abitanti; vorrei sapere quali siano – a parere dell'INAIL –, più complessivamente, le esigenze di organico degli ispettori. Conosco bene la realtà dell'ispettorato di Brescia (di cui mi sono occupato in passato), ma vorrei sapere quanti siano, attualmente, gli ispettori nelle diverse Province e a livello regionale, in rapporto agli organici previsti. Inoltre, vorrei sapere, a livello delle singole ASL, ma anche a livello regionale, quale quota del bilancio sia destinata ai servizi sugli ambienti di lavoro. Non so se io sia stato chiaro al riguardo: si può controllare, per esempio, il 10 per cento dei cantieri, ma, se si raddoppia il personale, si può arrivare al 20 per cento; diversamente, non è possibile. Vorrei sapere come spieghiate il fatto che (riassumo, forzando un po', le vostre dichiarazioni), nel momento in cui parte, un cantiere è in regola, ma poi, quando arrivano i subappalti, non vi è più regolarità e non vi è neanche controllo. Vorrei sapere quali siano i motivi che portino a questa discrepanza, la quale mi sembra di aver còlto nei vostri interventi.

Anch'io mi chiedo, come ha già fatto il collega Curto, come sia possibile rendere responsabili, ai fini della sicurezza dell'intero cantiere, il titolare ed i subappaltatori. Ho ascoltato le varie argomentazioni: il committente ordina i materiali e contemporaneamente la realizzazione per non essere responsabile. Vorrei sapere da voi, alla luce della vostra esperienza, quali siano le norme e le misure da adottare a tale riguardo.

Chiedo venia se ho formulato molte domande, ma vorrei porre un ultimo quesito. È stato affermato – se non erro, da Franco De Alessandri, ma anche da altri – che a Milano ed in Lombardia il 40 per cento degli addetti all'edilizia lavora in nero. In passato, non era così: io sono mila-

nese ed ho sempre operato (da mezzo secolo ad oggi) in questa realtà, e, pertanto, so che non vi è mai stata una simile percentuale di lavoratori irregolari a Milano e neanche in Lombardia, fatta eccezione per un paio di Province. Osservo, però, che il numero dei lavoratori comprende sia quelli regolari che quelli irregolari dal punto di vista dell'ISTAT; se si rapportano gli infortuni al numero dei dipendenti assicurati all'INAIL, i valori diminuiscono, in conseguenza del fatto che resta fuori una quota del lavoro nero o sommerso.

MAGNA. In questo caso, il rapporto era con i dati INAIL.

PIZZINATO *(DS-U)*. I dati INAIL si riferiscono agli assicurati.

SPADAFORA. Nel caso in cui avvenga un incidente ad un lavoratore che non risulti regolare e denunciato all'INAIL, per il meccanismo dell'automaticità delle prestazioni, viene sempre garantita la tutela del lavoratore; comunque, diventa un caso sistematicamente rilevante ai fini dell'INAIL, anche se in origine quel lavoratore non è stato assicurato.

PIZZINATO *(DS-U)*. Ciò è vero qualora si riesca ad individuarlo.

SPADAFORA. È chiaro. Bisogna ricondurlo alla fattispecie di infortunio sul lavoro.

PIZZINATO *(DS-U)*. Occorre capire quanti infortuni non siano tali, ma siano malattie. Ricordo l'episodio poc'anzi richiamato del cantiere di Genova: alla fine, l'imprenditore (che stava a Genova, ma era di Bergamo) ha tentato di assicurare il lavoratore, ma, poiché l'incidente mortale è avvenuto di domenica, non è stato possibile fare l'operazione. L'indagine della Guardia di Finanza milanese, condotta in accordo con quella bergamasca, ha successivamente dimostrato che l'impresa aveva addirittura escogitato di far riferimento al conto corrente dei familiari; pertanto, aveva centinaia di dipendenti, ma, trasmettendo lo stipendio ai familiari, non risultava alcun dipendente. Un'indagine della Guardia di Finanza, svolta in alcuni mesi, ha consentito di arrivare a questo.

Quindi, vorrei avere delle risposte: lo affermo da milanese ed avendo presenti i profondi mutamenti intervenuti. Gradirei avere risposte non formali. In passato, a Piazzale Loreto, alle tre o alle quattro della mattina, non c'erano centinaia di persone in attesa del caporale che trovasse loro un lavoro!

Se non vi è un intervento immediato a fronte dell'incidente, nella maggior parte dei casi quest'ultimo non compare. Quindi, le statistiche fanno riferimento ad elementi diversi: una cosa sono i lavoratori ISTAT ed un'altra sono gli assicurati INAIL. Allora, vorrei comprendere, alla luce della vostra concreta esperienza (io sono milanese, ma trovandomi in Parlamento sono lontano nella maggior parte dei giorni), quali siano le cause che abbiano determinato questo mutamento nella realtà milanese

e lombarda e quali misure – legislative, normative o contrattuali – eventualmente dovrebbero essere adottate per compiere una svolta. Rimane fermo il forte impegno, da parte di entrambi i soggetti (come mi sembra si colga anche in questa sede), cioè sia da parte delle organizzazioni delle imprese, ovviamente regolari, sia da parte delle organizzazioni sindacali.

Ringrazio per le risposte che potrete fornirci: se non potete rispondere subito a tutto, vi prego di inviarci un documento scritto. Noi, infatti, dobbiamo completare l'indagine e formulare alcune ipotesi a conclusione della nostra attività.

FABBRI *(FI)*. Signor Presidente, vorrei svolgere due considerazioni e porre qualche domanda, anche per avere suggerimenti sul modo in cui il legislatore debba agire. Poc'anzi, è stato sottolineato che ognuno deve fare la sua parte e, quindi, giustamente anche il legislatore deve fare la propria.

Prima di diventare parlamentare, facevo il medico del lavoro: quello edile non era il mio settore, ma, prima o poi, tutti inciampano nell'edilizia. So, pertanto, che il lavoratore edile è particolare, perché non sceglie di fare quel mestiere; il più delle volte, infatti, si tratta di un ripiego. Vi sono alcuni lavori, come ad esempio quello nelle fornaci, che non sono graditi; addirittura, si preferisce morire su un'impalcatura, magari in nero, piuttosto che lavorare nelle fornaci. Lo sa bene Franco De Alessandri, che proviene dalla mia Provincia, cioè Pavia, dove vi sono molte fornaci. Da anni, il lavoro nel settore dell'edilizia è sommerso, ma questo lavoro si sceglie senza opzione, senza possibilità. Ho visto gli ultimi calabresi della Sila negli anni Ottanta; poi, negli anni successivi, ho visto i primi magrebini, senegalesi, indiani, e quant'altri. Questo è il mondo dell'edilizia: il personale è poco qualificato e poco formato. Molte volte la sicurezza si risolve piantando un grande cartello (si fa fatica a piantarne tanti piccoli), che ricordi di mettere i dispositivi di protezione e tutto ciò che serve.

Il problema degli extracomunitari esiste soprattutto in questo settore, ma anche nell'agricoltura e nel lavoro domestico: guarda caso, si pone in tutti quei settori nei quali si registra un elevato numero di infortuni rispetto al numero degli occupati. Questi sono i tre settori in cui il lavoro nero va di pari passo con l'infortunio.

So che il numero degli infortuni *in itinere* può inficiare il dato assoluto (gli extracomunitari sono spesso protagonisti di incidenti stradali mortali) e so che è difficile fornire una percentuale attendibile, dal momento che, con i subappalti di cui stiamo discutendo, nessuno sa esattamente chi stia lavorando e in quale cantiere, tanto meno il committente. Tra l'altro, vorrei ci fosse suggerito come responsabilizzare i committenti – poco fa ho notato cenni di assenso –, in modo da avere elementi di riferimento. Ritengo che i dati relativi agli extracomunitari ed al numero degli infortuni occorsi *in itinere* siano interessanti per noi.

Altro argomento è quello relativo agli enti bilaterali, di cui parlava il dottor Spadafora.

Sono stato tra i fautori della legge n. 30 del 2003 – la «legge Biagi», di cui relatore è stato, in Senato, il presidente Tofani – e dell'utilizzo degli enti bilaterali, in parte per il principio di sussidiarietà, nel senso che, più si è vicini al problema, più facilmente si può trovare una soluzione.

Poiché ritengo che gli infortuni non si combattano con la repressione, ma con la cultura, vorrei sapere da voi quali ulteriori funzioni possano essere attribuite agli enti bilaterali, oltre a quelle della formazione, della certificazione, e a quant'altro noi abbiamo immaginato possa essere utile.

Tutti affermiamo che, se si riuscisse ad estendere una cultura del lavoro decente, con ogni probabilità si riuscirebbe a registrare una riduzione degli infortuni mortali. Questi ultimi, peraltro, sono diminuiti negli ultimi anni – almeno questo è ciò che sostiene l'INAIL, e non ho motivi per non crederlo –, ma dopo anni e anni di applicazione del decreto legislativo n. 626, il quale risale al 1994. Negli anni immediatamente successivi all'emanazione di tale decreto legislativo, gli infortuni hanno continuato a crescere. Solo negli ultimi tre anni, abbiamo assistito ad una loro riduzione; il che vuol dire che gli strumenti legislativi ci sono, ma eluderli è un gioco da ragazzi.

Se poi l'osservanza del decreto legislativo n. 626 consiste (il mio intento non è parlare male di una disciplina che è stata, fino a pochi giorni fa, alla base del mio lavoro) soltanto nell'esibire della carta, magari presentando piani di sicurezza fotocopiati – come qualcuno di voi afferma oggi –, è chiaro che l'obiettivo finale non si può raggiungere.

Che cosa suggerite al legislatore, per dare un contributo fattivo?

Questa riunione non avrebbe avuto senso, se fosse stata organizzata soltanto per avere un'informativa, che avremmo potuto ottenere anche in altro modo.

PRESIDENTE. L'invito del senatore Pizzinato ad inviare successivamente della documentazione rientra in una metodologia da noi suggerita. L'abbiamo applicata anche nelle varie audizioni tenutesi presso il Senato e lo faremo ancora per le altre audizioni in programma.

L'incontro è un momento di riflessione, non può essere un momento conclusivo ed esaustivo; è necessario che permanga tra di noi un collegamento, un'interrelazione, per approfondire le problematiche, ma soprattutto per avere indicazioni, ai fini dei futuri interventi, concreti e definiti, del Parlamento.

Pertanto, se qualcun altro vuole fornire risposte o lasciare elementi di documentazione, ciò non potrà che farci piacere.

GALVAGNI. Considerando il numero delle domande ed i temi toccati, sarà difficile essere esaustivi. Prenderò a riferimento i quesiti che mi sento di sviluppare maggiormente.

Ci si chiedeva di parlare della figura del caporale. Non conosco bene il problema del caporalato nel Meridione, lo conosco solo «per sentito dire».

A mio parere e per le mie conoscenze, nella Provincia di Milano bisogna distinguere varie forme di caporalato. Esiste una forma di caporalato, diventato ormai «sistema», a cui ricorrono le imprese – ma bisognerebbe poi chiederne conferma agli imprenditori –, che, per necessità di lavoro, per il succedersi delle fasi lavorative, non siano in condizione di mettere in piedi un regolare rapporto di subappalto contrattuale. Esse si rivolgono ad un sistema di caporalato, che è in condizione di fornire loro, in tempi brevi e con garanzia di qualità di lavoro – purtroppo, devo fare anche quest'affermazione –, figure professionali necessarie nei cantieri.

Evidentemente, in casi come questo si è in presenza di una forma di caporalato, di intermediazione irregolare di mano d'opera. Esistono anche problemi di definizione, dal punto di vista normativo, di tale fenomeno. Nel codice non esiste una definizione di caporale o di caporalato; tuttavia, la figura di caporale esiste, ragion per cui si verifica un'intermediazione irregolare di mano d'opera.

Esistono, inoltre, figure di caporali che si recano nelle piazze e operano con irregolari, con extracomunitari, con lavoratori concittadini, con figure non professionalizzate, non istruite, non formate, con soggetti certamente deboli. Si tratta di una sorta di «squadrette», che si aggregano, quasi a formare delle tribù, e che operano nei cantieri. Quest'ultima tipologia può essere incontrata con più facilità nei cantieri privati, mentre la prima, per le sue caratteristiche di offerta di professionalità, può essere riscontrata in cantieri pubblici.

CURTO *(AN)*. Interrompo la conversazione, anche perché credo che il mio intervento possa essere utile allo svolgimento del dibattito ed all'analisi. Quando chiedo di conoscere quale sia la natura del caporale, non mi riferisco a queste differenziazioni, che riguardano il tipo di organizzazione e la qualità dei lavoratori.

Faccio un solo esempio. La figura storica di caporale, che nasce in agricoltura, non determina solo una situazione legata all'intermediazione illegale di mano d'opera, ma anche un rapporto fra il caporale ed il lavoratore dipendente, che individua e fa emergere livelli di totale sudditanza e di vero sfruttamento, specialmente quando si avvicina a forme di schiavismo – in alcuni casi eclatanti – o quando (non è il caso dell'edilizia) il personale sottoposto al caporale è femminile. Ovviamente, in edilizia, quest'ultima ipotesi non si verifica, mentre può riscontrarsi quella della sudditanza psicologica. Se non viene praticata in una certa maniera la corresponsione di una quota da parte del lavoratore, si può delineare anche una fattispecie molto vicina al fenomeno dell'estorsione, nel caso la forma sia organizzata, quando, cioè, non si tratti di un solo caporale, ma di un'insieme di caporali che controllino un intero settore. Non ci troviamo più nell'illegalità pura e semplice, ma davanti ad un fenomeno più complesso, che noi vivamente intenderemo monitorare, perché abbiamo conosciuto, a proposito della «morte bianca», dei casi eclatanti, che vanno al di fuori del *cliché* dell'impresa non iscritta perché non ce la fa a pagare i contributi, o

di quella iscritta che ne paga solo una parte. Ci troviamo in un campo completamente diverso, in cui l'evasione fiscale, la costituzione di fondi neri servono a determinare altri sviluppi negativi, aventi fortissimo impatto sull'economia.

Conoscere la figura del caporale o del caporalato in Lombardia ed a Milano per noi è utile per comprendere se, insieme con il fenomeno che stiamo affrontando, ve ne siano altri degni di attenzione, perché a questo intimamente collegati.

GALVAGNI. Il senatore Pizzinato nel suo intervento ha citato il nuovo polo fieristico.

Il problema del caporalato a Milano si è manifestato con l'episodio verificatosi nel nuovo polo fieristico. Dal momento che le organizzazioni, i sindacati, le società committenti, i Comuni di Rho e di Pero avevano sottoscritto degli accordi, era piuttosto difficile, se non impossibile, che si verificassero fenomeni di intermediazione irregolare di mano d'opera.

CURTO *(AN)*. La interrompo per l'ultima volta. Le faccio un esempio tipico. Il lavoratore dipendente si ribella al caporale e, di conseguenza, non trova più alcun lavoro, neanche presso altri caporali.

GALVAGNI. Il fenomeno del caporalato, questa forma di schiavismo tra chi ha trovato il posto di lavoro ed i propri dipendenti, si è manifestato esternamente al polo con minacce. Fenomeni estorsivi di trattenute operate a danno dei dipendenti della stessa impresa, che, quindi, esercita una forma di caporalato, si sono verificati esternamente. Ad essi sono seguiti fenomeni di violenza ed una forte attenzione da parte della città di Milano. Si è trattato di un fenomeno estorsivo che non si è potuto concretare all'interno del nuovo polo fieristico, perché lì le regole ed il sistema di vigilanza erano piuttosto severi. Si è realizzato esternamente, con atti violenti esterni al cantiere.

Esistono, inoltre, imprese che iscrivono due o tre dipendenti, mentre il resto dei lavoratori (80 o anche 100) lavorano in subappalti irregolari – anche questa è una forma di caporalato –, ed imprese che cercano di entrare nel sistema di caporalato di primo grado.

A Milano il fenomeno è venuto alla luce in maniera così evidente grazie al polo fieristico. La nostra normativa non contempla, come ho gia detto, la figura di caporale. Si tratta di intermediazione irregolare di lavoro. Il problema si è manifestato in conseguenza di un atto estorsivo accaduto all'esterno del cantiere, di cui sono stati protagonisti lavoratori della stessa impresa che lavorava nel cantiere. Spetterà, poi, alle forze dell'ordine verificare la filiera delle responsabilità. Ciò che è accaduto, è accaduto grazie ai controlli. Voglio sottolineare la questione relativa ai controlli, perché rappresenta una delle problematiche maggiormente sentite nella Provincia di Milano.

La cassa edile di Milano, ad esempio, garantisce come supporto alle imprese, attraverso sei ispettori, un servizio ispettivo che esegue la veri-

fica dei contributi, mentre i nostri della ASLE-RLST, supportando i lavoratori, si interfacciano con le aziende, qualora essi non siano rappresentati. Ebbene, si sono registrati fenomeni di aggressione sia nei confronti degli ispettori della cassa edile (con un fatto denunciato a Monza) sia nei riguardi della ASLE-RLST, con un episodio occorso ad un collega nella Provincia di Milano. Certamente gli interventi possono essere potenziati, ma il nostro problema, come enti bilaterali, consiste nel fatto che non ci sono riconosciute le tutele garantite ad un ispettore INPS o INAIL. Alcune persone sono state aggredite e mandate in ospedale.

Noi stessi potremmo operare maggiori verifiche sui cantieri, ma non sempre è chiaro il limite, se l'accesso sia consentito o meno. Si tratta di problematiche legate fra di loro.

Per quanto riguarda il sommerso, date le attuali condizioni del sistema edile (che voi avete confermato) ed in considerazione delle esperienze da noi stessi maturate in tema di sicurezza, sarebbero di difficile applicazione le norme premiali tendenti a far emergere il sommerso.

Molte imprese – che si dicono imprese, ma che non lo sono – mettono in conto come rischio imprenditoriale il fatto che possano ricevere l'ispezione dell'INPS, dell'INAIL e delle ASL. Un rischio imprenditoriale che, tuttavia, considerando i tanti cantieri ed il giro di affari presenti in campo edilizio, non compromette la funzionalità.

Un altro problema è l'identificazione univoca. Quando, infatti, gli enti preposti al controllo della sicurezza eseguono i controlli nei cantieri, non sempre le situazioni vengono interpretate allo stesso modo. Anche le sanzioni che vengono inflitte nello stesso cantiere possono non essere univoche. Per l'esperienza che ho maturato sul campo, non esiste un soggetto che univocamente decida se un cantiere sia in regola o no ed, eventualmente, il grado di irregolarità. È un problema che si ripresenta anche rispetto agli imprenditori. Si potrebbe chiedere di ricorrere maggiormente, anche se compatibilmente con le normative di legge vigenti, al sequestro del cantiere, che certamente mette in grande difficoltà l'imprenditore. Le multe o le sanzioni vengono comunque messe in conto e considerate un rischio imprenditoriale. Il sequestro del cantiere mette invece l'imprenditore, l'appaltatore, in contrasto con la committenza, ed è sicuramente uno degli aspetti di maggior peso, almeno con riferimento all'attività svolta dagli imprenditori di mia conoscenza.

DI GIROLAMO. Il primo dato che volevo porre all'attenzione della Commissione concerne gli immigrati. Ho redatto una tabella riassuntiva della situazione, sulla base dei dati di cui dispone l'ente bilaterale cassa edile di Milano. Sono relativi alle Province di Milano e Lodi ed alla platea di lavoratori di cui dicevo.

Quei dati rispondono parzialmente ad una domanda posta dai senatori. È facile accorgersi che l'evoluzione della presenza di lavoratori edili immigrati nelle Province di Milano e Lodi è esponenziale. Si passa dalle 5.000 unità del 2000 alle quasi 22.000 unità del 2004. In termini percentuali, si arriva a più di un terzo del totale. Se si analizza, invece, il dato

relativo alla presenza delle singole comunità straniere, al primo posto si colloca l'Albania, seguita dall'Egitto, dalla Romania, dal Marocco e dalla Tunisia. Queste sono le comunità più numerose.

CURTO *(AN)*. Non mi sembra di notare cinesi in quest'elenco.

DI GIROLAMO. In fondo alla tabella sono riportati anche i cinesi. C'è una netta evoluzione anche in termini di presenze di cinesi.

Un'altra voce di grande interesse è relativa alla media delle ore lavorate da questa platea di soggetti. Dal 1996 in poi, la media è in costante calo. Lo considero un indicatore di quello che si potrebbe definire un fenomeno grigio. Mi riferisco a buste paga che in media riportano solo 70-80 ore: il resto viene dato in nero.

Altrettanto interessante è il discorso delle qualifiche riferite alla manodopera extracomunitaria. Si rileva, nel corso degli anni, un'impennata, in termini percentuali, di quelli inquadrati nella prima qualifica, ed è un dato di rilievo.

Un elemento di sicuro interesse relativo alla Provincia di Milano è rappresentato, poi, dall'aumento esponenziale, in termini percentuali, della presenza di imprese con responsabili legali extracomunitari. Si è passati da un dato pari a 0 punti al 9 per cento in quattro anni.

L'attendibilità della tabella riassuntiva, che ho redatto in maniera artigianale, non è legata tanto al fatto che l'abbia scritta io, quanto piuttosto al fatto di averla elaborata insieme con le parti sociali. Si trovano, in allegato, dati che di solito sono presenti nei bilanci di cassa. È una tabella certamente utile per conoscere meglio alcuni dei problemi che si incontrano nell'àmbito di certe tematiche.

Quanto al caporalato, ritengo che ognuno si debba cimentare portando notizie riferibili alla propria esperienza personale. La scientificità delle affermazioni è legata più all'esperienza che ad altro. Per quanto ho avuto modo di conoscere personalmente, in Provincia di Milano, dalla frequentazione delle piazze a quella dei cantieri, ritengo di poter dire che il fenomeno del caporalato vada inquadrato nell'àmbito di un rapporto esclusivo, assolutamente esclusivo, che prescinde dal subappaltatore, dall'appaltatore o dal committente. È un rapporto esclusivo con il caporale – sia in entrata che in uscita –, il quale procura il lavoro e fornisce una retribuzione. A prescindere dalle modalità con cui il lavoratore venga retribuito, egli deve evitare qualsiasi rapporto con il subappaltatore o con altre figure presenti in cantiere. Il rapporto deve essere esclusivo con il caporale.

È difficile datare l'inizio del fenomeno. Certo, sulla base dell'esperienza che ho maturato, non si tratta di un evento recente o legato esclusivamente ad episodi degli ultimi tempi. Nel corso degli anni, si è accentuato ed ha avuto un'evoluzione nelle tecniche e nelle dinamiche. Questo rapporto esclusivo si basa, tanto per essere molto chiari, anche perché abbiamo avuto modo di parlare con alcuni dei soggetti che hanno vissuto sulla propria pelle il fenomeno, sul seguente concetto. Il lavoratore che

ha un rapporto esclusivo con il caporale deve stare attento a non infrangere questo tipo di rapporto, se non vuole correre rischi personali.

Il lavoratore che ha denunciato l'evento relativo alla fiera, il giorno dopo, ha dovuto cambiare posto di lavoro ed abitazione. Altrimenti, in conseguenza della sua azione di denuncia, vi sarebbero state probabili ripercussioni sulla moglie ed i figli. A seguito della denuncia, ha ricevuto minacce che sono a verbale dei Carabinieri. Ripeto, dunque, che si tratta di un rapporto esclusivo in entrata ed in uscita.

La modalità di svolgimento di questo rapporto, anche se questo lavoratore riceve una retribuzione ed anche non volendo considerare, per un attimo, la forma in cui egli viene retribuito, è assimilabile in una certa misura ad un rapporto di schiavitù. È vero che, nel caso di un rapporto di schiavitù, non è prevista alcuna forma di retribuzione, ma resta il fatto che qualsiasi atto esterno a tale rapporto viene, in ultima analisi, represso.

Si possono ipotizzare legami tra la struttura dei caporali, che, per quel poco di conoscenza che ho, si caratterizza per una struttura piramidale, e l'elemento malavitoso? Se mi chiedete di documentare una risposta affermativa, sono in difficoltà, ma sicuramente, anche in base alle dichiarazioni di alcuni soggetti, questi legami esistono.

Il motivo vero per cui questi fenomeni sono risultati particolarmente evidenti sulla piazza milanese è rappresentato dal fatto che a Milano sono arrivati i grandi lavori: l'alta velocità, il polo fieristico, il prolungamento delle linee metropolitane. I grandi flussi di manodopera sono determinati dalla realizzazione di grandi eventi. Anche se forse i dati dell'Assimpredil sono diversi, credo che presso i cantieri della fiera non lavori neanche un'impresa edile.

TOMMASINI. In effetti, solo un'impresa era milanese.

DI GIROLAMO. I grandi flussi di manodopera vengono garantiti dagli extracomunitari – è solo una costatazione oggettiva –, oppure i lavoratori provengono da altri luoghi d'Italia. Oggettivamente, Milano costituisce un polo di attrazione per eventi di questo genere.

Sull'evento fiera sarà fornita alla Commissione la documentazione in nostro possesso. Anche se su tale questione sta indagando la magistratura, mi sembra utile riportare alcuni fatti emblematici.

PIZZINATO *(DS-U)*. Le ricordo che la nostra Commissione ha eminentemente un ruolo di politica legislativa e, di conseguenza, non c'è pericolo di sovrapposizione all'attività della magistratura.

DI GIROLAMO. Non ho problemi a fornire la documentazione a nostra disposizione. Mi limito a due riferimenti. Uno dei subappaltatori presenti in quel cantiere si chiama Rocca. Ho esaminato il suo tabulato presso la cassa edile di Milano. Negli ultimi dieci anni, la media dei suoi dipendenti era pari a 10. Nel momento in cui entra in fiera, i 10 lavoratori sono diventati quasi 200. Certo, non ho esaminato con attenzione le variazioni

degli ultimi tre anni, ma si trattava comunque di un'impresa storicamente dimensionata su 10 dipendenti. È provato che un caporale ha portato il resto della manodopera, anche se dai tabulati risulta sotto la voce impresa Rocca. Molte delle imprese subappaltatrici operanti in quel cantiere hanno avuto la stessa evoluzione quantitativa, ma non per un'azione del subappaltatore, che comunque aveva bisogno di manodopera. È stato il caporale stesso a portare la manodopera che serviva. È una dinamica assolutamente standard.

Dispongo di alcune buste paga da cui risulta che, in totale, il soggetto, durante la settimana, ha lavorato per sole 10 ore. Quasi una sorta di *part-time*. I lavoratori in entrata ed in uscita dispongono di un *badge*. Se si fa un confronto tra le 10 ore settimanali dichiarate e la presenza sul cantiere dello stesso lavoratore (anche se il *badge* forse non costituisce una prova di fronte al giudice), si passa dalle 10 ore settimanali alle 12-14 ore giornaliere.

CURTO *(AN)*. Sotto il profilo previdenziale, sono, quindi, sottoposte ad imposizione le ore settimanali per quanto in apparenza dovuto.

DI GIROLAMO. Portavo quest'esempio concreto a dimostrazione di quanto accadeva.

Relativamente al discorso dei controlli effettuati dagli organi ispettivi e dell'attuale regime sanzionatorio, è evidente che coloro che gestiscono il mercato del lavoro milanese lo considerano un problema ininfluente. È noto a tutti. Si mettono nel preventivo anche le sanzioni, perché sono considerate assolutamente ininfluenti rispetto alle entrate che derivano da quei lavori. Si consideri poi che il livello di evasione fiscale e contributiva – come rilevava un noto imprenditore milanese – è particolarmente alto. Secondo alcune stime, riferite ai dati raccolti dagli enti bilaterali, l'evasione ammonta a 12.000 miliardi delle vecchie lire, una sorta di finanziaria su scala nazionale. È un dato che fornisco soltanto per dare un'idea dell'ordine di grandezza di tal evento.

Con riferimento al regime sanzionatorio, abbiamo messo in luce due questioni, con riferimento a quanto si possa chiedere al legislatore. Intanto, ci sembra fondamentale richiamare, ancora una volta, la questione dei requisiti minimi di impresa. È una questione fondamentale. In Provincia di Milano sono presenti 8.500 imprese. Se fossero stabiliti alcuni requisiti minimi, pur non risolvendo il problema, verrebbero espulse moltissime imprese irregolari o in condizioni analoghe. Sarebbe una soluzione strutturale, anche se non risolutiva. Il responsabile legale dell'impresa, ad esempio, deve possedere alcuni prerequisiti, quali l'esperienza settoriale, il titolo di studio o altro. I prerequisiti devono essere analoghi a quelli che devono fornire le imprese regolari associate all'Assimpredil di Milano. Un prerequisito, anche se risolve soltanto una piccola parte del problema, rappresenterebbe comunque un aiuto efficace rispetto all'attività cui è chiamato il legislatore.

Con riferimento al regime sanzionatorio, rilevo che il concetto dell'impunità è molto diffuso. Poiché la sanzione è assolutamente ridicola rispetto al totale degli introiti, va rivisto il sistema dei controlli. Per garantirne l'efficacia, considerato che, nell'accordo congiunto tra parti sociali e prefettura, si è previsto un gruppo di lavoro, composto da svariate figure (ispettori dell'INAIL, dell'INPS, intendenti di finanza, componenti della direzione investigativa antimafia o della ASL, ispettori della cassa edile), gruppo che interviene congiuntamente nei cantieri, si dovrebbero contestualmente potenziare le verifiche in termini quantitativi, come diceva precedentemente il vice direttore regionale dell'INAIL, rispetto all'entità dell'evento. L'altro problema è rappresentato dal fatto che questo nucleo ispettivo non ha una competenza esclusiva per l'edilizia, ma si occupa anche di questioni che attengono a molti altri settori merceologici.

Da questo punto di vista, senza per questo indicare dati o cifre, sarebbe sicuramente auspicabile un effettivo potenziamento.

Sulle norme premiali pongo una domanda al vice direttore regionale dell'INAIL, perché, come diceva bene il collega prima, anche quando le norme premiali ci sono, non sempre tutto è a posto. Non voglio generalizzare, però un soggetto che autocertifica la sua situazione su quel documentino prestampato deve indicare nome, cognome, residenza, e così via: vi invito ad esaminare quante imprese, in Provincia di Milano, abbiano utilizzato la norma premiale. Dispongo di un dato, al riguardo, ma chiedo al vice direttore regionale dell'INAIL di confermarlo: a me risulta che la norma viene utilizzata da una percentuale inferiore all'uno per cento. Questo vorrebbe dire probabilmente che c'è il timore che dichiarare le proprie generalità possa produrre dei controlli (un timore, a prescindere dall'effettività dei medesimi): ciò mi è stato detto esplicitamente. Dopodiché, non voglio generalizzare questo concetto – non sarebbe corretto –, estendendolo a tutti i protagonisti. Il concetto, però, è il seguente: se devo autocertificare la mia situazione per avere uno sgravio, rischio di avere un controllo da parte degli enti preposti a fare ciò.

Un'altra questione concerne l'irregolarità nelle aziende pubbliche e private. I dati che abbiamo a disposizione (li ho ripresi dalla rivista «Costruire» e non so quanto siano attendibili), mostrano, pressappoco, valori pari al 20 per cento nel pubblico ed all'80 per cento nel privato. È ovvio che le attenzioni maggiori – anche in relazione ai dati che ho visto – siano relative al pubblico rispetto al privato (mi riferisco anche all'attività ispettiva), ma questo è connesso sempre alla «problematica quantitativa» ed alla disponibilità di forze in campo.

DE ALESSANDRI. Se posso aggiungere ancora qualcosa a quanto è stato già detto, vorrei fare, in primo luogo, una precisazione.

Credo che noi siamo in grado – poi vediamo qual è questo «noi», ma sicuramente sono le organizzazioni sindacali, anche con, se fosse possibile, Centredil, Assimpredil e le parti sociali – di fornirvi, in relazione alle cose dette questa mattina, una documentazione un po' più articolata ed ordinata. Fateci sapere se vi possa risultare utile.

Inoltre, rispetto ad alcune domande poste, rilevo che qui stiamo parlando della Lombardia, oltreché di Milano. Ma il senatore Pizzinato ha chiesto come mai, per esempio, l'accordo che è stato stipulato in Prefettura, a Milano, con le parti sociali, per la lotta al caporalato ed al lavoro nero, non si sia sviluppato anche nelle altre Province lombarde. Ebbene, ritengo che questo sia un punto su cui si debba lavorare. Credo che si sia potuto fare questo accordo anche a Milano per la particolare sensibilità delle organizzazioni sociali in campo, ma soprattutto perché abbiamo assistito a casi eclatanti. I colleghi di Milano hanno ricordato prima che c'è stata la costruzione della nuova Fiera; ma c'è stato anche un arresto in flagranza di un caporale, con la presenza dei Carabinieri. C'è stata una situazione tale per cui, sulla stampa di Milano, per alcuni mesi, si è discusso della questione delle irregolarità, in relazione agli incidenti che sono avvenuti alla Fiera, a quei tre lavoratori che, poiché non erano stati pagati dal loro caporale, erano rimasti per tutta una notte su una gru all'altezza di 30 metri: insomma, una situazione molto forte anche dal punto di vista emotivo. Credo, però, che sia possibile farlo pure nelle altre Province lombarde, anche se occorrerebbe un'indicazione dei prefetti. Dobbiamo rilevare che a Milano, oltre alla responsabilità delle parti sociali, abbiamo avuto un Prefetto particolarmente sensibile, che ha chiamato le forze a raccolta e che, in qualche modo, ha condotto la regia di quest'accordo. Credo che un'indicazione dei prefetti delle Province della Lombardia sia assolutamente utile.

Terzo punto in discussione: gli infortuni. Senatore Pizzinato, non sappiamo con certezza che cosa avvenga. Gli infortuni che accadono ogni giorno, appunto, nelle aree del nero e, qualche volta, anche del grigio, non sono stimabili, così come non lo sono le conseguenze permanenti su persone vittime di incidenti sul lavoro, dichiarati o no, perché molte volte questi incidenti vengono archiviati, con un numero che vale ai fini statistici, ma non conosciamo la gravità delle conseguenze di questo tipo di infortuni.

Vi è poi la questione che riguarda il caporalato. Vorrei tornare molto brevemente su alcune domande poste dal senatore Curto. In Lombardia ed a Milano non conoscevamo il fenomeno del caporalato. Ha ragione il senatore Pizzinato. Rispetto alla mia esperienza di trent'anni di attività sindacale, posso affermare che non abbiamo mai visto queste forme di caporalato così come è accaduto negli ultimi due anni. Una spiegazione è stata data in parte dal signor Di Girolamo – qui c'erano il lavoro e le grandi opere –, ma devo ricordare un articolo pubblicato da un giornalista di *Panorama* (non so se qualcuno di voi l'abbia letto), il quale si è fatto assumere in una di queste ditte a Milano e che è andato a lavorare a Piacenza: il caporalato agiva anche nel settore della costruzione delle villette e dei palazzi. È un fenomeno per noi sconcertante, sicuramente connesso con la criminalità organizzata. Ricordiamo che il Procuratore della Repubblica di Milano, nello scorso rapporto sulla criminalità e la diffusione delle organizzazioni criminali, ha affermato che non la «sacra corona unita», ma la «'ndrangheta», da alcuni anni, ha messo gli occhi, e gli interessi, sul set-

tore immobiliare, edilizio, di Milano e della Lombardia. Noi sicuramente non vogliamo prefigurare nessi automatici tra i fenomeni del caporalato e queste attività (perché non ne abbiamo le prove concrete), ma ci si arriva per deduzione.

Vorrei ricordare a questa Commissione che, fino ad un po' di tempo fa, quando questo fenomeno si è manifestato a Milano ed in Lombardia (in questo momento, il vice presidente della Commissione Fabbri non è presente in questa sala, ma è della mia stessa Provincia di Pavia), nelle piazze di Voghera, di Pavia e di Vigevano, c'erano lavoratori in attesa dalle cinque del mattino, così come abbiamo visto, con la carovana antimafia e con *Libera*, accade in Piazzale Lodi, in Piazzale Loreto – ci sono documentazioni che rilevano il fenomeno del mercato delle braccia alla luce del sole; noi l'abbiamo registrato in quasi tutte le Province lombarde –. Dei poveri disgraziati, soprattutto immigrati (per questo abbiamo parlato di nuove schiavitù), che arrivavano la mattina alle 5-5,30, con un sacchettino con dentro quattro stracci, e avevano un rapporto esclusivo con il caporale, il quale su un'agenda segnava i nominativi e, alla sera o alla fine della settimana, dava loro la paga pattuita, trattenendo una propria parte. Questo è un fenomeno fortemente presente in alcuni momenti (in relazione alla costruzione della fiera, ai cantieri dell'alta velocità, e così via, insomma ai grandi lavori), ma credo che oggi sia più sotterraneo e riguardi molto anche lo sviluppo dell'attività edilizia nella costruzione delle case e dei palazzi. È, quindi, un problema serio, non un'invenzione o pura filosofia: si tratta di un problema connaturato all'evoluzione di un certo tipo di mercato del lavoro sporco.

Come dicevo, la differenza è che, fino a qualche tempo fa, il picciotto, il caporale, era italiano, magari legato ad organizzazioni criminali operanti sul territorio: oggi, i nuovi caporali sono egiziani, ad esempio.

CURTO *(AN)*. Albanesi anche.

DE ALESSANDRI. Vi è stato, insomma, un salto di qualità. Penso, allora, che il problema sia un po' più complesso, perché c'è un'attività di prevenzione e di controllo, ma anche un'attività «altra» che le istituzioni devono fare, se non vogliamo trovarci – come credo avverrà – nei prossimi tempi in una situazione in cui l'intera attività di un settore o di un determinato mercato del lavoro rischia di essere in mano ad alcune organizzazioni.

Noi abbiamo documentato tutte queste cose che stiamo dicendo in un libro che è appena uscito, intitolato «Vite da cantiere» (che poi consegneremo alla Commissione), su queste esperienze che abbiamo fatto a Milano ed in Lombardia per la lotta al lavoro nero, al caporalato: ricordo, ad esempio, l'associazione *Libera* di Don Ciotti. Sono riportati episodi concreti, circostanziati - tra l'altro, alcuni riportati da giornalisti, quindi non si tratta di questioni raccontate da sindacalisti – su alcuni incidenti mortali che abbiamo riscontrato e su altre cose cui prima mi sono riferito. C'è, dunque, una documentazione che, secondo noi, potrebbe servire alla Com-

missione per disporre di qualche notizia in più. Sarà nostra cura far avere il libro a tutti i membri della Commissione: intanto, come ho detto, ne consegniamo una copia oggi.

Non è vero, poi, che non si possa proprio far niente, perché comunque qualche risultato e qualche inversione di rotta ci sono stati. Sicuramente Milano non è il Bronx, anche rispetto alla percentuale della legalità sull'illegalità nelle imprese, però sappiate che il conosciuto rispetto allo sconosciuto costituisce un bel problema. Molte volte, infatti, ci troviamo di fronte a fenomeni non registrabili, che sono invisibili sotto il profilo sia del lavoro sia di coloro che si vorrebbero chiamare «imprenditori».

Noi riteniamo che sia anche possibile capovolgere la situazione. Dopo l'accordo di Milano, a Bergamo è stato fatto, ad esempio, un accordo tra le parti sociali e le ASL per i sistemi di sicurezza per la costruzione del nuovo ospedale. Lo stesso accordo si sta facendo a Legnano. Ciò dimostra che ci sono parti sociali che, preventivamente, vogliono affrontare le modalità che riguardano il lavoro, la regolarità, la sicurezza, per la costruzione delle grandi opere.

Infine - mi avvio a concludere davvero, perché non vorrei tediarvi -, ritengo che anche un'altra domanda posta dal senatore Pizzinato sia molto pertinente, e bisognerebbe fare uno sforzo per darvi risposta. Se, appunto, il numero degli ispettori dell'INAIL, a livello regionale, è quello citato dal vice direttore, se gli ispettori delle direzioni del lavoro sono in una quantità assolutamente non adeguata ed essi stessi dicono che devono fare delle scelte, se le forze presenti nelle ASL nei vari settori della prevenzione hanno svolto un certo lavoro (anche sull'alta velocità lo abbiamo fatto insieme, ma sicuramente sul grigio va fatto e siamo assolutamente ancora lontani dal conseguire certi risultati), penso che un ragionamento su una stima presunta di bisogni delle forze, delle risorse umane, tra i vari enti (all'interno dell'INAIL, delle ASL, dell'Ispettorato del lavoro) nel giro di qualche settimana si potrebbe fare. Altrimenti, il rischio è che noi facciamo regolamenti di carattere generico e poi i provvedimenti del Governo, che devono intervenire in relazione alle risorse finanziarie ed anche per aumentare le risorse umane, fanno rimanere tutto nel vago. Credo che questo sia un punto sul quale si possa fare qualcosa.

Il secondo punto sul quale si può ottenere subito un risultato concerne il coordinamento tra tutte le forze operanti nell'àmbito della prevenzione e della presenza nei cantieri. Nel coordinamento, forse, a livello milanese siete più avanti. Credo che, a livello lombardo, sia ancora necessario mettere insieme l'Ispettorato del lavoro, l'INAIL, l'INPS e le parti sociali, per individuare forme più efficaci di intervento.

SPADAFORA. Visto che siamo stati chiamati in causa (ma non poteva essere diversamente) diverse volte dai colleghi, nonché da alcune domande degli onorevoli senatori, vorrei svolgere delle considerazioni.

Il senatore Curto si chiedeva che cosa si possa fare per contrastare il sommerso, che poi è un po' la domanda delle domande. Vorrei, per un attimo, fare un breve *excursus* sul sommerso, perché se parliamo di un

sommerso del tipo di quello esistente nel Sud d'Italia, sappiamo che esso si caratterizza come una sorta di mutuo, consensuale spostamento dall'area della legalità a quella dell'illegalità o del grigio, perché molte volte il lavoratore del Sud (suo malgrado) non cerca il lavoro regolare, ma semplicemente il lavoro, non avendo alcuna altra possibilità di sbarcare il lunario. Ragion per cui, là, il fenomeno è molto complesso: esiste un problema più generale di coinvolgimento di un sistema sociale.

Se parliamo di sommerso nel Nord e, in particolare, nella Regione Lombardia, dove, ad esempio, vengono reclamate, da parte dei sindacati e delle associazioni, delle normative legislative che prevedano specifiche caratteristiche delle aziende, affinché esse possano iscriversi all'albo dei costruttori, e viene riferito che una buona parte delle circa 8.500 aziende edili appartiene ad una fascia di aziende pararegolari, è evidente che siamo di fronte ad un fenomeno di presentazione del rischio del sommerso completamente diverso: mi verrebbe quasi da concludere che, probabilmente, il mondo dell'azienda regolare, in questo contesto, convive e si avvale, in qualche misura, anche del mondo pararegolare.

Poc'anzi, è stato citato il problema dell'appalto e del subappalto. Il fatto che gli imprenditori non facciano particolari controlli e gli operai possano accedere al cantiere senza adeguata formazione è «metabolizzato» dal sistema. Allora, è evidente che siamo di fronte ad un sistema dove, accanto ad un'azienda regolare, si sviluppa una forma di degenerazione, in cui sussiste e prospera l'azienda pararegolare o irregolare. Si tratta, quindi, di un fenomeno del sommerso diverso da quello che si presenta in altri contesti socio-economici.

Detto questo, insisto nel dire che un'azione seria ed efficace di contrasto del sommerso deve muoversi su due direttive di fondo. La prima è rappresentata dalla riqualificazione degli enti pubblici e dei relativi servizi ispettivi che operano in tale settore. La recente «riforma Biagi» ha istituito – a mio giudizio, in modo doveroso – presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali una direzione generale che si occupa di questo problema: il fatto che sia stata istituita solo adesso la dice lunga su come la questione sia stata sottovalutata in passato.

Credo che questa direzione generale debba porsi come obiettivo immediato quello di aiutare i vari servizi ispettivi ad acquisire una capacità di *intelligence*, cioè di indagine, sul contesto socio-economico e anche sui «portafogli» delle imprese – *intelligence* che oggi sicuramente non è adeguata –. Parlo come dirigente dell'INAIL, ma credo di poter parlare anche per altri corpi ispettivi. Oggi non abbiamo avuto modo di sviluppare alcuni metodi di indagine; non abbiamo potuto navigare con efficacia all'interno di banche dati, che sono per la maggior parte ancora da costruire, al fine di selezionare preventivamente, rispetto ad una lista infinita di possibili soggetti da ispezionare, quelli verso i quali, per una serie di parametri e di indicatori socio-economici ed aziendali, è possibile effettivamente sviluppare con maggiore efficacia un'azione di vigilanza ed eventualmente anche di erogazione delle sanzioni. È, pertanto, necessario migliorare la capacità degli strumenti di *intelligence* e costituire subito una banca

dati, che non metta insieme soltanto i dati già a disposizione dei vari enti previdenziali ed assicurativi o, a livello locale, i dati che possano provenire dai servizi ispettivi delle ASL e della direzione provinciale del lavoro. Penso, infatti, anche ad altri dati, come, ad esempio: quelli della camera di commercio; quelli provenienti dagli uffici comunali urbanistici, che concedono le licenze edilizie per eseguire i lavori; quelli relativi alle utenze rilasciate dall'Ente nazionale per l'energia elettrica. Queste sono solo alcune delle fonti che, incrociate tra loro, potrebbero effettivamente indirizzare in modo proficuo l'attività ispettiva.

Tutto ciò, indubbiamente, richiede un impegno pluriennale, giacché si tratta, ripeto, di costruire in gran parte dal niente.

In secondo luogo, bisogna continuare a sviluppare, a livello territoriale, l'azione unitamente agli enti bilaterali, confermando i compiti, già assegnati, di formazione e di certificazione. Ritengo che, attraverso i sistemi bilaterali, si possa coinvolgere la parte mancante del sistema. Come è già stato sottolineato, dobbiamo responsabilizzare la committenza, pubblica o privata che sia; si tratta, infatti, di un punto critico di caduta dell'intero sistema. La committenza va responsabilizzata, va chiamata all'interno del sistema, affinché sia in grado di cooperare con noi nell'azione di controllo e di vigilanza sul lavoro irregolare e ovviamente sui fenomeni connessi alla sicurezza sul lavoro.

MAGNA. Signor Presidente, in effetti anche per noi il coordinatore per la sicurezza è una figura centrale. Abbiamo disaggregato le nostre azioni preventive e repressive per figure di imprese ed abbiamo elaborato anche i dati relativi al coordinatore per la sicurezza: in questo momento, purtroppo, non dispongo dei dati, che però fornirò quanto prima alla Commissione.

Cerchiamo di rendere sempre più efficace la nostra azione. Cito l'esempio del cantiere della Scala di Milano: il cantiere è durato anni, ma l'azione della ASL, insieme con quella delle altre parti sociali, si è espletata in modo piuttosto efficace. In effetti, in due anni non vi sono stati infortuni di un certo livello, ma solo qualche lieve infortunio.

PORRO DE' SOMENZI. Aggiungo che il cantiere della Scala è stato molto difficile proprio per le condizioni in cui si è operato. È stato, pertanto, un cantiere molto seguito, addirittura settimanalmente.

Poc'anzi, nel corso del mio intervento, ho osservato che i controlli non possono coprire la totalità dei cantieri: credo, infatti, che questo obiettivo sia irraggiungibile. Ritengo giusto fissare una percentuale: se si ritiene che, per esempio, il 10 per cento sia poco, si può stabilire il 20 per cento, ma a questo punto potremmo anche calcolare le forze necessarie per esercitare la vigilanza; si può ipotizzare che essa venga esercitata da una pluralità di figure, ovviamente ognuna con la propria professionalità. Anche quest'elemento potrebbe essere discusso insieme; il coordinamento, *ex* articolo 27 del decreto legislativo n. 626 del 1994, dovrebbe aiutare proprio in tal senso. Ribadisco, però, che non è ipotizzabile un controllo totale.

CURTO *(AN)*. Certamente non possiamo mettere un gendarme per ogni cantiere.

PORRO DE' SOMENZI. Noi vogliamo portare avanti la cultura della prevenzione, come credo sia intenzione di tutte le parti presenti in questa sala. È importante, quindi, la formazione, ma è necessario altresì estendere la responsabilità anche al committente, che è la figura principe, cioè colui che, in realtà, ha la responsabilità finale.

PIZZINATO *(DS-U)*. So quale sia per legge la quota di bilancio delle ASL attribuita alla prevenzione, ma vorrei sapere quale sia quella realmente destinata a questo scopo.

PORRO DE' SOMENZI. La quota di bilancio destinata alla prevenzione in Lombardia dovrebbe aggirarsi tra il 4 ed il 5 per cento. Non raggiunge il 5 per cento auspicato, che è un obiettivo al quale non si arriva. La percentuale dovrebbe essere compresa tra il 3,9 ed il 5 per cento, a seconda delle ASL. Dipende, infatti, dalle varie situazioni. Per quanto riguarda la tutela della salute nei luoghi di lavoro, mi riservo di risponderle, inviandole quanto prima i dati relativi. Se alla Commissione interessa, posso inviare una copia dei provvedimenti, anche abbastanza recenti, assunti dalla Regione Lombardia, con i quali, per quanto concerne la prevenzione negli ambienti di lavoro, è stato nuovamente formulato un progetto-obiettivo triennale, riservando fondi economici di una certa consistenza, ovviamente non solo all'edilizia, ma a diversi settori.

PANZANELLA. Il senatore Pizzinato ha posto una domanda sulla quota di bilancio. A tale proposito, ricordo che qualche anno fa, quando non avevo la responsabilità regionale ed ero sindacalista in una piccola Provincia della nostra Regione, andai all'Ufficio provinciale del lavoro, chiedendo maggiori interventi per contrastare i fenomeni, sempre presenti, del lavoro nero e della mancanza di vigilanza. Mi venne spiegato che l'organico era composto da tre persone, di cui una era una donna in maternità; pertanto, la possibilità di intervenire in quella Provincia di 300.000 abitanti era praticamente nulla. Proposi, allora, di fare un po' di *lobbing* con le imprese ed il sindacato e di andare dal prefetto per chiedere nuove assunzioni. Mi risposero che non sarebbe stato comunque possibile, giacché l'organico era completo. A livello nazionale, infatti, l'organico è al limite; tuttavia, a fronte dei nostri tre ispettori, in una Provincia analoga, più o meno della stessa dimensione di quella in oggetto, in un'altra Regione d'Italia, vi sono 130 ispettori. Evidentemente c'è qualcosa che non funziona. Non è, quindi, soltanto una questione di bilancio, ma vi è anche un problema di struttura.

TOMMASINI. Vorrei fare una piccola puntualizzazione. Il nuovo polo della fiera di Milano (che mi sembra interessi particolarmente al senatore Pizzinato), come il cantiere della Scala che è stato citato dal rappresen-

tante della ASL, ha un avuto un protocollo che ha riguardato la sicurezza, ma anche la regolarità dei rapporti di lavoro. Su 1.700 operai occupati nel nuovo polo fieristico, quelli edili erano tra i 300 ed i 400. La maggior parte erano impiantisti e quindi metalmeccanici. Non lo dico per giustificare l'edilizia, ma per sottolineare che l'episodio di caporalato in quel caso ha riguardato l'edilizia, ma poteva concernere anche altri settori. Aggiungo che l'unico infortunio mortale registratosi è avvenuto in un'impresa non edile (era un impiantista): era il titolare artigiano di un'impresa che, per mostrare ai suoi dipendenti regolari come montare una copertura in vetro, non si è messo la cintura di sicurezza ed è scivolato giù. Lo dico per sottolineare che realmente possono capitare infortuni per la mancanza di accortezza di chi dovrebbe essere il principale «autore» della propria sicurezza, cioè il singolo.

Un altro sistema per controllare i cantieri, almeno nella Provincia di Milano, ma anche con riferimento alle imprese che non sono della Provincia, è quello di verificare i verbali della cassa integrazione guadagni, gestione speciale edilizia (quella, cioè, che si chiede per il maltempo). Poiché faccio parte della commissione cassa integrazione per gli edili, ho i riscontri reali e so, ad esempio, che alcune imprese chiedono la cassa per due operai, ma in realtà ne occupano molti di più. Questo controllo potrebbe effettivamente far emergere quanta gente sia regolare in un cantiere ed esso ha il riscontro dall'INPS. Oltre tutto adesso vi è il nuovo modello EMens, che è mensile ed individuale, con il nome del lavoratore. C'è, però, un piccolo neo: molte commissioni esaminano ancora le domande presentate l'anno precedente. A Milano, solo tre sedi INPS hanno domande aggiornate al mese precedente. Sarebbe, però, un metodo per decidere le ispezioni o anche solo le visite delle ASL, al fine di spingere alla prevenzione. In questo modo, si avrebbe un'immagine dei cantieri pubblici e privati.

Concludo dicendo che con riferimento ai cantieri pubblici ed al caporalato è stato stipulato un accordo in Prefettura – che, presumo, funzioni e del quale siamo firmatari anche noi –, il quale obbliga le imprese a denunciare i casi di irregolarità pregressi dei loro subappaltatori ed a non formulare contratti con questi.

BONELLI. Tornando al cantiere del nuovo polo fieristico, in merito al quale è stata posta una domanda ben specifica, sul ruolo che avrebbero avuto i rappresentanti per la sicurezza dei lavoratori, noi siamo stati presenti in circa 30 occasioni durante il corso dei lavori, soprattutto nella fase preliminare e nel monitoraggio. All'interno del cantiere, una delle cose importanti che è balzata subito agli occhi è stata l'inadeguatezza del sistema di istruttoria preliminare nella verifica delle caratteristiche professionali delle imprese. Le imprese subappaltatrici, infatti, avevano sì indicato il nome del rappresentante per la sicurezza dei lavoratori alla RLST, ma senza produrre un attestato di formazione, né un verbale di nomina all'interno dell'assemblea dei lavoratori.

Appariva, pertanto, evidente che il dato era stato fornito solo ed esclusivamente perché, all'interno del sistema di monitoraggio, eravamo presenti noi, che avremmo operato una verifica di tutti i documenti allegati ai piani operativi. In altre occasioni, è già stata denunciata una scarsa partecipazione dei rappresentanti per la sicurezza dei lavoratori, partecipazione che, sostanzialmente, è quasi nulla. In un sistema, cioè, che prevede la compartecipazione al sistema sicurezza di tante figure importanti, quella dei lavoratori non è contemplata. Non sono stati previsti incontri di coordinamento con la RLST all'interno del cantiere del nuovo polo fieristico. Dunque, siamo ben lontani dall'applicazione delle indicazioni contenute nella legge.

Per quanto concerne l'organizzazione di un sistema di sicurezza all'interno di un cantiere, il decreto legislativo n. 494 del 1996 ci viene in soccorso; basterebbe applicarlo in maniera fiscale, assegnare responsabilità e compiti a tutti coloro che partecipano o che dovrebbero partecipare attivamente all'attività del cantiere, dal committente al preposto, dal coordinatore al datore di lavoro, passando, per ultimo, ai lavoratori. Il geometra di cantiere, cui si è fatto già riferimento, colui che definiamo il preposto, che ha la responsabilità oggettiva della sicurezza in cantiere...

CURTO *(AN)*. Il capo cantiere è una cosa, il responsabile della sicurezza un'altra.

BONELLI. Il responsabile della sicurezza in cantiere è il preposto.

CURTO *(AN)*. No, assolutamente. La figura del responsabile della sicurezza non c'entra nulla con il capo cantiere o con il responsabile del cantiere.

BONELLI. A che cosa si riferisce precisamente?

CURTO *(AN)*. Il decreto legislativo n. 626 del 1994 ha istituito la figura del responsabile della sicurezza sul lavoro, che risponde del rispetto delle relative normative.

BONELLI. La figura del responsabile sulla sicurezza non esiste.

CURTO *(AN)*. Forse non la conoscete voi.

BONELLI. Il coordinatore non è responsabile della sicurezza.

CURTO *(AN)*. Le invierò il testo della norma.

BONELLI. Non c'è bisogno, la conosco bene. La invito a trovare la locuzione «responsabile della sicurezza» all'interno del testo. Le persone qui presenti, competenti in materia, non faranno altro che verificarlo.

Come dicevo, il preposto, cioè il geometra di cantiere, ha delle responsabilità oggettive in questo settore, è colui che presidia il cantiere quotidianamente, ma spesso e volentieri si nasconde dietro l'obbligatorietà, nell'applicazione di contratti che la sua impresa stipula nel momento in cui vengono chiamati dei subappaltatori. Non è, quindi, in grado di far rispettare la sicurezza, nonostante abbia in merito una responsabilità elevata, perché esistono contratti a monte che disattendono la norma, contratti formalmente scritti bene, ma, nella loro applicabilità, poco attendibili.

PRESIDENTE. Se non vi sono altri interventi, dichiaro così concluso l'incontro di questa mattina.

Ringrazio tutti gli intervenuti, senza, in questa sede, aggiungere ulteriori elementi problematici, richieste o contributi.

Gli argomenti sono stati ampi, molti sono stati anche approfonditi per certi aspetti, per taluni altri vi è necessità di avere notizie ulteriori. Vi saremo grati se poteste inviare eventuali approfondimenti o documentazione entro il mese di settembre, per poter avere un quadro più preciso, al fine di fornire ulteriori, eventuali supporti legislativi, ove si rendessero necessari, e di raggiungere gli obiettivi per i quali la Commissione stessa è stata istituita.

Come qualcuno di voi avrà avuto modo di leggere, infatti, compito della Commissione è capire meglio il fenomeno ed intervenire, supportare e tentare di risolverlo.

Se dovessero rendersi necessari ulteriori incontri, noi saremmo ben lieti di ascoltarvi, per approfondire, sia attraverso incontri che attraverso della documentazione, il problema.

Poiché la legislatura sta volgendo al termine, e considerato che tra non molto vi sarà la pausa estiva, vorremmo fornire con ritmo dinamico dei risultati, per adempiere, quanto più possibile, alle funzioni ed alle finalità richieste alla Commissione stessa.

Ringrazio tutti gli intervenuti e dichiaro, quindi, conclusa l'audizione odierna.

I lavori terminano alle ore 13,10.

€ 1,92