



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 20

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA**  
**sul fenomeno degli infortuni sul lavoro con particolare**  
**riguardo alle cosiddette «morti bianche»**

AUDIZIONE DELL'ASSOCIAZIONE NAZIONALE  
COSTRUTTORI EDILI (ANCE)

AUDIZIONE DELLE ORGANIZZAZIONI SINDACALI  
DEL SETTORE EDILE

22<sup>a</sup> seduta: mercoledì 25 marzo 2009

Presidenza della vice presidente COLLI

**I N D I C E****Audizione dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE)**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 7, 11	SASSI . . . . .	Pag. 4, 7
DE LUCA (PD) . . . . .	3, 10	TRITTO . . . . .	7

**Audizione delle organizzazioni sindacali del settore edile**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 11, 18	GULLO . . . . .	Pag. 12
DE LUCA (PD) . . . . .	11, 18	LEONESIO . . . . .	16

*Assistono alla seduta, ai sensi dell'articolo 23, comma 6, del Regolamento interno, i collaboratori, professor Domenico Della Porta, dottoressa Emiliana Mannese e dottor Ermando Zoina.*

*Intervengono in rappresentanza dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE), la dottoressa Beatrice Sassi, dirigente direzione relazioni industriali, l'ingegnere Michele Tritto, dirigente ufficio sicurezza sul lavoro e la dottoressa Stefania Di Vecchio, dirigente ufficio rapporti con il Parlamento; in rappresentanza della FILCA-CISL, il dottor Lanfranchi Vari, operatore nazionale; in rappresentanza della FENEAL-UIL, il dottor Francesco Gullo, segretario nazionale e il dottor Pierpaolo Frisenna, funzionario politico nazionale; in rappresentanza della FILLEA-CGIL, il dottor Piero Leonesio, segretario nazionale.*

*I lavori iniziano alle ore 14,45.*

#### **Audizione dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE).

Comunico che verrà redatto e pubblicato il resoconto stenografico della seduta e propongo altresì, ai sensi dell'articolo 13, comma 2, del Regolamento interno, l'attivazione dell'impianto audiovisivo. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Sono presenti la dottoressa Beatrice Sassi, dirigente della direzione relazioni industriali, l'ingegnere Michele Tritto, dirigente dell'ufficio sicurezza sul lavoro, e la dottoressa Stefania Di Vecchio, dirigente dell'ufficio rapporti con il Parlamento, ai quali rivolgo il nostro saluto.

Ricordo che la Commissione ha costituito uno specifico gruppo di lavoro sulle problematiche relative alla sicurezza del lavoro nel settore edile. Auspicando che questo incontro sia per noi proficuo e illuminante, do la parola al senatore De Luca che è esperto nella materia oggetto dell'audizione odierna e coordina il citato gruppo di lavoro.

DE LUCA (PD). Presidente Colli, la ringrazio ma mi preme precisare che non mi considero un esperto, avendo semplicemente lavorato in passato alla stesura di una normativa della Regione Campania in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro nel settore dell'edilizia.

Come ha giustamente ricordato la Presidente, essendo la materia degli infortuni e delle morti sul lavoro ampia, questa Commissione d'inchiesta ha deciso di istituire al proprio interno alcuni gruppi di lavoro tematici.

Com'è noto, nel mondo dell'edilizia si registra purtroppo il più alto numero di incidenti e di morti sul lavoro. Dagli ultimi dati INAIL emerge infatti che quasi il 40 per cento dei morti sul lavoro si verifica in questo comparto.

Nella seduta odierna, che è la prima dedicata specificamente al settore edile, abbiamo ritenuto opportuno ascoltare sia l'ANCE che le forze sociali. Ricordo di aver lavorato con l'ANCE in Campania per la stesura della legge regionale n. 3 del 27 febbraio 2007 che disciplina gli appalti, i servizi e le forniture, per recuperare alcuni indirizzi dell'Unione europea. Per intenderci, con tale normativa i lavori pubblici non sono più quelli configurati dalla vecchia legge Merloni e chi, come voi, opera in questo settore comprende bene quali siano stati i cambiamenti apportati. In quell'occasione, dopo una fase di concertazione con l'ANCE e con le forze sociali, si decise di inserire nel testo della legge un articolo sulla sicurezza sui luoghi di lavoro che prevede incentivi e premialità in favore delle imprese che investono nella sicurezza del lavoro.

Dopo avere discusso l'argomento in Commissione nel corso di varie audizioni, abbiamo ritenuto opportuno ascoltare i rappresentanti nazionali delle categorie interessate per verificare se è possibile trasporre questo sistema di premialità anche a livello nazionale, nell'ambito del decreto legislativo n. 81 del 2008 (cosiddetto Testo Unico sulla tutela e sicurezza nei luoghi di lavoro). Non in veste di legislatore ma in termini provocatori al fine di raccogliere un contributo positivo, mi preme sottolineare che, salvo eventuali cambiamenti intervenuti negli ultimi mesi, nella Regione Campania nessuna impresa ha usufruito di questa possibilità.

Ovviamente, siamo qui per ascoltarvi e avere suggerimenti, con l'obiettivo di stabilire un rapporto che continui anche in futuro e che consenta di dare un contributo a questa Commissione d'inchiesta, che si occupa di una tragedia che non fa onore al nostro Paese dal punto di vista non solo sociale ma anche civile. È assurdo che una persona esca di casa la mattina per andare a lavorare e non vi torni più per la mancanza di sicurezza sul posto di lavoro.

La Commissione ha ritenuto opportuno procedere per settori perché pur in presenza di una legge voluta dal legislatore, in caso di mancata attuazione della stessa e di assenza di controllo, diventa difficile migliorare la situazione. Finora abbiamo risposto alle tragedie in maniera emotiva, dimenticando molto rapidamente l'accaduto. Ora, invece, vorremmo affrontare questa triste realtà con grande determinazione.

*SASSI.* Ringraziamo innanzi tutto la Commissione per averci invitato a partecipare all'audizione odierna, proseguendo un percorso già iniziato negli anni scorsi.

Allacciandomi a quanto detto dal senatore De Luca, vorrei rilevare che l'iniziativa intrapresa in Campania sicuramente ci interessa moltissimo, tanto che nella nota che abbiamo provveduto a scrivere e di cui vi lasceremo copia è presente un riferimento in tal senso. Il nostro documento indica le iniziative dell'ANCE in tema di sicurezza sul lavoro a

partire soprattutto dallo strumento del contratto collettivo nazionale di lavoro, ma anche sulla base di alcuni studi di tipo tecnico, che illustrerà il collega Tritto.

Tutte queste iniziative, contenute soprattutto nell'ultimo rinnovo contrattuale, sono scaturite dalla concertazione di cui parlava il senatore De Luca. In altri termini, le associazioni datoriali, quindi l'ANCE, e i sindacati hanno condiviso un determinato percorso per cercare di ovviare il più possibile con qualche proposta, per ora di natura contrattuale, al fenomeno degli infortuni sul lavoro.

Allacciandomi al Testo Unico sulla tutela e sicurezza nei luoghi di lavoro, vorrei fare riferimento ad una disposizione contrattuale cui diamo molto valore, che prevede un corso di formazione obbligatorio di 16 ore per tutti i nuovi assunti nel settore edile. Con i sindacati abbiamo concordato, in via sperimentale per un biennio, una norma contrattuale in base alla quale tutti i lavoratori che per la prima volta accedono ad un cantiere devono prendere parte ad un corso formativo di 16 ore prima dell'assunzione.

Rendendoci conto delle diversità di questo settore, ci è sembrato assurdo trovare molto spesso nei cantieri persone sprovviste delle basilari nozioni dell'attività edile dal punto di vista non solo pratico, ma anche delle nozioni di base in materia di sicurezza per se stessi e per gli altri. Queste 16 ore di corso sono importanti non solo dal punto di vista formativo ma anche perché, ancor prima dell'inizio dell'attività lavorativa, mettono in contatto il lavoratore, che entra per la prima volta nel nostro settore, con il sistema bilaterale. Per volontà delle parti sociali abbiamo stabilito che il corso di formazione si debba svolgere obbligatoriamente presso le scuole edili.

Facendo un passo indietro, vorrei ricordare che abbiamo un sistema paritetico di enti bilaterali, gestito congiuntamente da associazioni datoriali e sindacati, diffuso su tutto il territorio nazionale in modo abbastanza capillare. In tutte le Province italiane sono presenti le Casse edili, deputate all'emanazione del famoso Documento unico di regolarità contributiva (DURC), che si occupano più che altro dei profili legati alla regolarità dei lavoratori e delle imprese. Su tutto il territorio vi sono anche le scuole edili, che sono enti paritetici votati alla formazione dei lavoratori, e i Comitati paritetici territoriali (CPT) per la sicurezza, di cui parleremo in seguito.

La norma relativa alle 16 ore obbligatorie di formazione per i nuovi assunti ha come ulteriore finalità quella di mettere in contatto lavoratore e impresa, ancor prima della costituzione del rapporto di lavoro, con il sistema paritetico.

Senatore De Luca, si potrebbe provare a dare una spiegazione a quanto lei prima giustamente si chiedeva circa il perché questa norma, che pur prevede delle agevolazioni, non sia stata sfruttata dalle imprese. Bisogna innanzi tutto tener conto che molto spesso le imprese edili sono fatte di unità produttive che aprono e chiudono, ma forse si deve riflettere anche sul fatto che tali imprese hanno bisogno di essere supportate

nell'applicazione della normativa antinfortunistica, anche al fine di rendere note le opportunità esistenti in tal senso. Da questo punto di vista sono molto importanti i CPT che, sempre in occasione del recente rinnovo contrattuale, abbiamo cercato di potenziare il più possibile. L'intenzione dell'ANCE, anzi, sarebbe quella di arrivare ad ipotizzare perfino un obbligo di collaborazione con i CPT, ancor prima dell'apertura del cantiere o dell'azienda. Crediamo infatti che, così come devono essere formati i lavoratori, anche le imprese debbano essere messe in condizione di conoscere norme, doveri e obblighi.

All'interno della nostra Associazione stiamo conducendo, tra l'altro, una riflessione sul profilo della qualificazione dell'imprenditore edile. Si parla sempre del fatto che oggi per diventare imprenditore è sufficiente l'iscrizione alla Camera di commercio. In sede di contrattazione abbiamo preso atto, anche con i sindacati, della necessità di ragionare invece in termini di qualificazione delle imprese, prevedendo, ad esempio, corsi specifici per l'imprenditore edile che deve innanzi tutto conoscere le basi della normativa sulla sicurezza del lavoro.

Un altro aspetto di cui ci siamo occupati in sede di contrattazione – anche se si tratta di un profilo di nicchia – attiene al fatto che nel settore dell'edilizia spesso vengono eseguite lavorazioni particolari che necessitano dell'impiego di macchinari molto complessi. Poiché la nostra normativa non richiede specifiche competenze per l'utilizzo di tali macchinari, in collaborazione con il Formedil (l'ente nazionale per la formazione e l'addestramento professionale nell'edilizia), che gestisce tutte le scuole edili, stiamo predisponendo un *format* adeguato. Riteniamo infatti che si debba prevedere a livello contrattuale l'obbligo di un patentino che certifichi l'abilità all'utilizzo di tali macchine.

Si tratta dunque di una serie di iniziative che si aggiungono a quelle già esistenti in tal senso.

Vorrei ricordare infine che, nella prima settimana di marzo, in considerazione dell'attuale grave crisi economica, che coinvolge anche l'edilizia, tutte le parti sociali del nostro settore hanno firmato un protocollo d'intesa di più ampio respiro, all'interno del quale è stata confermata l'esigenza – cui prima faceva riferimento il senatore De Luca – di supportare, anche con agevolazioni contributive e fiscali, le imprese virtuose che si avvalgono del sistema degli enti paritetici, ivi inclusi tra l'altro i rappresentanti territoriali per la sicurezza (RLST), presenti ormai su ben oltre il 50 per cento del territorio italiano. Tale sistema rappresenta uno strumento di cui il settore si è dotato autonomamente e al cui mantenimento contribuisce in modo autonomo, gravando quasi esclusivamente sui bilanci delle imprese, tenute a versare contributi per ogni singolo ente (CPT, scuole edili, Casse edili, RLST).

Ovviamente, poter reperire risorse, introducendo una normativa di incentivazione sia fiscale che contributiva per le imprese, trova tutte le parti sociali assolutamente interessate. Al riguardo, peraltro, sono state fatte specifiche richieste nell'ambito del protocollo e si è registrata un'ampia condivisione in tal senso.

Ulteriori aspetti potranno essere meglio approfonditi dai miei colleghi.

**PRESIDENTE.** Dottoressa Sassi, potrebbe quantificare il costo di queste iniziative?

**SASSI.** Fino ad ora tutte le iniziative sono state interamente finanziate dal sistema bilaterale che, come ho già detto, è praticamente foraggiato attraverso i contributi versati dalle imprese. Per dare un'idea, tra CPT e scuola edile, un'impresa paga mediamente un contributo dell'1 per cento; un altro 0,5 per cento è destinato invece agli RLST. Per quanto riguarda invece le Casse edili, che gestiscono come ho già detto anche il DURC, il costo si aggira mediamente intorno al 3 per cento. Si tratta di aliquote che gravano sui bilanci delle imprese e che ci consentono oggi di attuare queste misure senza ulteriori aggravii di costi.

Un piccolo esempio. La famosa norma contrattuale delle 16 ore, che riguarda soltanto i nuovi assunti nel settore edile, ha avuto notevole successo, sia pure in una situazione di crisi economica come quella che oggi stiamo vivendo. Basti pensare che, entrata in vigore il 1° gennaio 2009, in poco tempo ha già coinvolto molti lavoratori (si parla ad oggi di circa 4.163 unità). In un certo senso siamo riusciti a sopportarne i relativi costi, se avessimo introdotto una norma del genere due anni fa, in una fase di grande *boom* occupazionale e di ingresso di un numero rilevante di nuovi assunti, forse avremmo avuto bisogno di reperire ulteriori risorse. Le scuole edili, infatti, sono state obbligate a prevedere una programmazione settimanale dei corsi e devono restare a disposizione delle imprese quanto meno una volta a settimana per consentire ai nuovi lavoratori di frequentare il corso di formazione.

**TRITTO.** Presidente, sono il responsabile dell'area sicurezza delle costruzioni in ANCE, dove mi occupo appunto degli aspetti tecnici legati al miglioramento delle condizioni di sicurezza. Pertanto agli aspetti già illustrati dalla dottoressa Sassi ne aggiungerò altri in merito alle azioni e alle proposte che l'ANCE può presentare per il miglioramento sotto il profilo tecnico delle condizioni di sicurezza nei cantieri.

Nell'ambito di una campagna del 2007 intitolata «Mese della sicurezza», l'ANCE ha illustrato 10 punti che si è impegnata a sviluppare nel corso degli anni. Il progetto che vogliamo realizzare ha obiettivi molto ambiziosi, alcuni dei quali sono già stati raggiunti, mentre altri sono ancora in fase di progettazione. Di uno di questi punti ha parlato anche la dottoressa Sassi, laddove ha fatto riferimento alla qualificazione delle imprese.

L'ANCE sta cercando anche di trovare un dialogo con le parti sociali (sicuramente lo otterremo, visti i buoni rapporti da sempre esistenti) per individuare il sistema di qualificazione delle imprese di cui all'articolo 27 del decreto legislativo n. 81 del 2008. L'Associazione inoltre è già

pronta a proporre dei modelli, chiaramente di concerto con le parti sociali direttamente interessate.

Per quanto riguarda la qualificazione delle imprese, in questa fase è indispensabile puntare su modelli organizzativi e gestionali finalizzati non solo alla produzione, ma anche al miglioramento delle condizioni di sicurezza. Del resto, il Testo Unico già ampiamente parla dei cosiddetti sistemi di gestione per la sicurezza sul lavoro (definiti con l'acronimo SGSL). L'ANCE ha già realizzato uno strumento operativo per l'implementazione all'interno delle aziende di questi sistemi di gestione, che sono redatti secondo specifiche tecniche individuate dall'UNI e dall'INAIL. Si tratta di sistemi di gestione difficilmente realizzabili, in quanto necessitano di una struttura tecnica in grado di costruire questi modelli organizzativi all'interno di un'azienda. Purtroppo, il nostro settore lamenta spesso l'assenza di una struttura tecnica organizzata in grado di mettere in piedi un modello di questo tipo e le nostre imprese, soprattutto quelle medio-piccole, incontrano una grande difficoltà tecnica legata all'adozione di questi modelli organizzativi. Per questo motivo, l'ANCE ha realizzato uno strumento operativo (che ci stiamo apprestando a informatizzare) affinché le imprese possano essere aidate direttamente dal nostro sistema a mettere in piedi un modello organizzativo gestionale, che comunque comporta costi e investimenti notevoli.

Su tale aspetto con l'INAIL vi è già un'intesa informale ad essere supportati in quest'azione, prevedendo sicuramente dei meccanismi di premialità per le imprese che decidano volontariamente di adottare questi modelli organizzativi. Ad oggi, per fortuna, questi modelli non sono obbligatori e al momento non sono in grado di dire se la nuova proposta di modifica del Testo Unico contenga una spinta in avanti verso la certificazione di questi modelli; comunque, la loro adozione, se dovesse continuare ad essere volontaria, comporterebbe un investimento notevole. Per questo motivo, è opportuno prevedere dei canali di finanziamento per le imprese che intendano adottare volontariamente questi modelli organizzativi. L'INAIL ci ha garantito la sua massima disponibilità ad affrontare questo problema e noi tutti auspichiamo che ciò possa avvenire nel miglior modo possibile.

Un altro aspetto sul quale l'ANCE sta puntando tantissimo è quello relativo all'innovazione tecnologica, che è fondamentale nel nostro settore ma difficilmente realizzabile per motivi correlati alle peculiarità delle nostre attività. Trattandosi di attività temporanee e mobili con una scarsissima innovazione tecnologica (le nostre metodologie costruttive non sono rimaste quelle di 50 anni fa ma non hanno registrato neppure una grande evoluzione tecnologica), insieme ad alcuni istituti di ricerca, stiamo puntando sullo studio e sul progetto di soluzioni tecnologiche finalizzate a prevenire alcuni infortuni, segnatamente sulle cadute dall'alto che sono la principale causa di infortuni mortali in edilizia.

A tal fine, l'ANCE intende avviare un progetto denominato «Cantiere intelligente» per mettere a punto alcuni sistemi tecnici (ad esempio, sensori acustici) che consentano di allertare direttamente l'operatore che non



sta adottando le misure di sicurezza (nel caso delle cadute dall'alto, ad esempio, indossare l'imbracatura e agganciarsi al ponteggio). Si tratta di sistemi tecnici molto banali, facilmente realizzabili dal punto di vista tecnico anche nei cantieri; penso, ad esempio, all'inserimento di sensori acustici nelle cinture di sicurezza e negli elmetti che scattano in caso di non utilizzo.

Vorremmo però fare qualcosa in più e realizzare un sistema di controllo e di monitoraggio dei comportamenti errati perché, come ben sapete, tutto è bypassabile. E ciò a maggior ragione nei cantieri, dove probabilmente, considerata la pesantezza delle attrezzature, questi sistemi verrebbero messi facilmente fuori uso: basta una martellata sul caschetto per interromperne il funzionamento. Sono necessari dunque sistemi tecnici evoluti e sofisticati, ma ciò che maggiormente ci interessa è poter monitorare i comportamenti attraverso una centrale di controllo che potrebbe essere gestita dal capo cantiere mediante tecnologia *web*. Da questo punto di vista la tecnologia viene in nostro aiuto liberandoci da condizionamenti e vincoli del passato, quali quelli relativi a connessioni fisiche, come quelle elettriche. Oggi la connessione *wireless* consente di monitorare anche situazioni complesse come quelle dei cantieri edili.

Per avviare questo progetto l'ANCE ha chiesto la collaborazione del CNR (Consiglio nazionale delle ricerche), che si è reso disponibile e ci ha anche comunicato che nella passata legislatura erano previsti alcuni canali di finanziamento che dovrebbero essere riattivati e sono state avviate alcune piattaforme di ricerca e sviluppo che, in base a quanto mi è stato riferito, saranno sbloccate al più presto. Stiamo cercando di inserirci all'interno di queste piattaforme che configurano un progetto molto ambizioso e conseguentemente molto oneroso sotto il profilo economico. L'ANCE vuole fare la sua parte ma in questo caso è necessario l'apporto anche degli istituti di ricerca, del Ministero del lavoro, dell'INAIL, dell'ISPESL e di tutti i soggetti coinvolti nella prevenzione.

L'ultimo aspetto tecnico sul quale mi vorrei soffermare concerne la pianificazione della sicurezza. Sappiamo che esiste l'obbligo normativo della predisposizione di piani di sicurezza e coordinamento per tutti i cantieri. La predisposizione di questi piani a progetto della sicurezza è fatta dalle stazioni appaltanti e dai committenti, pubblici o privati che siano. Molto spesso lamentiamo (l'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici si è espressa nella stessa direzione) una scarsa utilità di questi piani di sicurezza e coordinamento, in realtà redatti in maniera troppo superficiale dalle stazioni appaltanti, senza tenere assolutamente conto della specifica realtà dei cantieri.

Esistono piani di sicurezza scritti male, con costi spesso sottostimati o addirittura non evidenziati. Sappiamo invece che uno dei principali obiettivi della direttiva comunitaria 92/57 sui cantieri temporanei e mobili – da cui peraltro è scaturito il decreto legislativo n. 81 del 2008 – è evitare che i costi della sicurezza siano assoggettati a ribasso d'asta, così come avviene per le opere. Nei bandi di gara, infatti, il costo della sicu-

rezza deve essere indicato a parte e su di esso non deve essere praticato alcun ribasso.

Molto spesso purtroppo le stazioni appaltanti sottostimano l'onere per la sicurezza o, addirittura, non lo evidenziano. In questo modo si presta il fianco a meccanismi perversi messi in campo dalle imprese più spregiudicate che decidono di assoggettare al ribasso anche le voci di costo inerenti la sicurezza. Così facendo, necessariamente si intaccano gli appostamenti per questo settore e si verifica poi che i ponteggi, ad esempio, vengono fatti male oppure che i dispositivi collettivi di protezione non vengono utilizzati.

Su questo fronte, sempre avvalendoci della struttura tecnica di cui i comitati paritetici territoriali dispongono, abbiamo dato la nostra disponibilità ad effettuare a titolo gratuito una validazione preventiva dei piani di sicurezza predisposti dalle stazioni appaltanti e, anche in questo caso, sarebbe auspicabile disporre di finanziamenti INAIL. In altri termini, insieme ai tecnici delle committenze, ci proponiamo di validare preventivamente i piani di sicurezza, affinché gli stessi possano entrare in cantiere in maniera ottimale, ossia facendo riferimento alle effettive lavorazioni e ai rischi reali che possono presentarsi in cantiere.

DE LUCA (PD). Vi ringrazio ed auspico che questo dialogo possa continuare anche attraverso lo specifico gruppo di lavoro, al di là delle considerazioni che avete esposto nella presente occasione.

Facendo riferimento in modo specifico a quanto affermato dal dottor Tritto, vorrei rilevare che la problematica della sicurezza, oltre ad essere legata alla cultura del Paese, è anche connessa alla tematica degli appalti pubblici. In questo settore infatti le aziende spesso tendono ad essere – utilizzando un eufemismo – più parsimoniose, poi si verificano le tragedie a tutti note.

Questa Commissione d'inchiesta, presieduta dal presidente Tofani, sta portando avanti con grande determinazione un'azione finalizzata a una revisione e a un'integrazione del Testo Unico sulla sicurezza nei luoghi di lavoro. A mio parere, è necessario un ragionamento più ampio sul tema degli appalti perché, pur nel rispetto degli indirizzi dell'Unione europea sui ribassi, vi sono margini per poter lavorare. Rivolgo dunque un invito ai rappresentanti delle imprese, affinché mostrino la massima disponibilità per tentare di ridurre quanto più possibile l'assurda piaga delle tragedie, che ogni anno si registrano nel nostro Paese. Pertanto, rinnovo il mio auspicio a tenere aperto questo canale di informazione, perché è nostra intenzione realizzare un cambio di rotta in questo settore.

Sono a conoscenza della disponibilità nell'ambito della formazione, dell'azione dei CPT e delle Casse edili ma, se la sicurezza non diventerà una responsabilità collettiva di tutti gli attori coinvolti, sarà difficile superare questi problemi: è più facile denunciare preventivamente un rischio per poi tentare di non correrlo. A questo riguardo, vorrei avanzare una proposta provocatoria: bisognerebbe prevedere la perdita dell'appalto per le imprese che non rispettano il massimo della sicurezza prevista dalla

legge perché non si può giocare sulla pelle delle persone per risparmiare qualche euro.

Su un piano più generale, è giusto che il legislatore crei degli incentivi per cercare di dare una risposta. Per queste ragioni richiamo nuovamente a titolo di esempio la legge regionale della Campania n. 3 del 2007, che è stata frutto di una lunga concertazione e discussione. Non ho difficoltà a dire che inizialmente l'ANCE regionale era perplessa, poi però la proposta è stata accettata e, anche se non vi sono stati risultati, speriamo di avere riscontri su un piano più generale.

Vi ringrazio ancora per la partecipazione odierna.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti dell'ANCE per aver preso parte alla procedura odierna e dichiaro conclusa l'audizione.

#### **Audizione delle organizzazioni sindacali del settore edile**

PRESIDENTE. Procediamo ora all'audizione delle organizzazioni sindacali del settore edile.

Sono presenti, in rappresentanza della FILCA-CISL, il dottor Lanfranchi Vari, operatore nazionale; in rappresentanza della FENEAL-UIL, il dottor Francesco Gullo, segretario nazionale, e il dottor Pierpaolo Frittella, funzionario politico nazionale; in rappresentanza della FILLEA-CGIL, il dottor Piero Leonesio, segretario nazionale. Rivolgo ai nostri ospiti un ringraziamento particolare e molto sentito.

Ricordo che la Commissione ha costituito uno specifico gruppo di lavoro sulle problematiche della sicurezza del lavoro nel settore edile. In tale ambito si colloca l'audizione odierna che è volta a raccogliere spunti di riflessione che saranno oggetto di approfondimento.

Do quindi la parola al senatore De Luca, che è il coordinatore del gruppo di lavoro che ho testé citato.

DE LUCA (PD). Innanzi tutto ringrazio tutti gli intervenuti.

L'audizione odierna, insieme ad altre che stiamo svolgendo, si inserisce nell'approfondimento che la Commissione intende svolgere nei diversi settori dell'attività lavorativa sul tragico fenomeno delle morti bianche e sulla sicurezza nei luoghi di lavoro. Trattandosi di una tematica complessa, sono stati istituiti alcuni gruppi di lavoro tematici e io coordino quello relativo al comparto edilizio. Nell'organizzazione dei lavori, si è cercato di dividere le responsabilità dei membri della Commissione in base alle competenze di ognuno. Nello specifico, in passato, come assessore regionale, mi sono occupato della legge regionale n. 3 del 2007 in materia di lavori pubblici, servizi e forniture in Campania. Nella predisposizione della predetta normativa regionale ho avuto modo di lavorare con le forze sociali e con tutte le categorie interessate (in particolare l'ANCE) alla sicurezza sui luoghi di lavoro. Un articolo della legge regionale dispone incentivi e premialità, attraverso uno stanziamento di 10 milioni

di euro, per le imprese che insieme al responsabile unico garantiscono la massima sicurezza. Tuttavia, salvo eventuali cambiamenti intervenuti da quando sono senatore, non una sola impresa ha utilizzato tali risorse.

In Commissione si è fatto spesso riferimento alle disposizioni contenute in quella normativa. Pertanto, vorremmo valutare la possibilità di recuperare a livello nazionale quella filosofia, nell'ambito del decreto legislativo n. 81 del 2008 (cosiddetto Testo Unico sulla tutela e sicurezza nei luoghi di lavoro). Per queste ragioni gradiremmo ricevere un primo vostro contributo nel corso di questa audizione per poi avviare un colloquio continuo, attese le problematiche che caratterizzano la sicurezza sul lavoro e che – lo dico in modo molto responsabile e con senso istituzionale – prescindono dall'appartenenza politica di ognuno di noi. Gli ultimi dati trasmessi dall'INAIL sono – ahimè – drammatici: quasi il 50 per cento degli infortuni mortali che si registrano sui luoghi di lavoro si verifica oggi nel settore dell'edilizia.

Nell'ambito dello specifico gruppo di lavoro sulle problematiche della sicurezza, costituito all'interno della Commissione e da me coordinato, stiamo cercando di individuare un modo per aggredire questo fenomeno. Come ho già detto prima provocatoriamente ai rappresentanti dell'ANCE, è assurdo che soprattutto negli appalti pubblici, dove si gioca molto al ribasso dei costi in generale, si risparmi sulla sicurezza e non sia prevista alcuna sanzione per una simile condotta (ad esempio, l'esclusione dalla gara dell'impresa). Non si può giocare con la vita di chi la mattina esce di casa per guadagnare il necessario per vivere.

Vorrei segnalare, infine, un aspetto che mi preoccupa molto: nelle ultime ore si sente parlare di modifiche del decreto legislativo n. 81 del 2008 che comporterebbero una riduzione della responsabilità e delle sanzioni nei confronti di quanti siano eventualmente inadempienti. Siamo in presenza di una logica sulla quale è necessario riflettere.

Ringrazio i nostri ospiti per la loro presenza e per il contributo che ci daranno, auspicando un'eventuale collaborazione anche per il futuro.

*GULLO.* Signor Presidente, anche a nome dei miei colleghi, ringrazio la Commissione per l'invito.

Proverò a svolgere alcune considerazioni di sintesi, rinviando al documento congiunto preparato dai sindacati sulle tematiche dell'audizione, che deposito agli atti della Commissione. In tale documento, condiviso da FENEAL, FILCA e FILLEA nazionali, sono contenute alcune proposte su come, a nostro modo di vedere, è possibile fronteggiare i fenomeni cui poco fa si è accennato.

Senatore De Luca, conosco la legge regionale della Campania del 2007 in materia di appalti cui lei faceva riferimento, avendola indirettamente seguita con riguardo ad alcuni aspetti. In proposito vorrei aggiungere che non solo le imprese non si sono avvalse delle premialità previste dalla legge per chi investe sulla sicurezza, ma nessuna impresa ha mai pensato di utilizzare gli altri incentivi che sono nelle disponibilità dell'INAIL. Questo atteggiamento ci preoccupa molto perché sottintende il ti-

more delle imprese di far emergere il lavoro sommerso, per cui si preferisce lavorare come si sta facendo, piuttosto che dichiarare e palesare la propria condizione.

Eviterò di soffermarmi su dati statistici ormai noti e stranoti. Partirei invece dalla valorizzazione di quanto è stato fatto, poiché si è trattato di interventi condivisi che hanno prodotto dei risultati, a cominciare dall'avviso comune che le parti sociali del settore edile hanno sottoscritto nel 2003. Tale avviso, da un lato, introduceva il Documento unico di regolarità contributiva (DURC) al fine di verificare e misurare il livello e il grado di regolarità dell'impresa, dall'altro, segnalava al legislatore la necessità di prevedere l'assunzione del lavoratore il giorno antecedente l'ingresso in cantiere, considerato che aveva suscitato qualche sospetto il fatto che la maggior parte degli infortuni nel settore delle costruzioni si registrasse il primo giorno di lavoro in cantiere. Le parti sociali dunque, di comune accordo, hanno presentato questa proposta che ha dato risultati positivi: basti dire che la gestione corretta del documento di regolarità contributiva ha fatto emergere circa 200.000 lavoratori, dato sicuramente molto importante e significativo.

Tra gli altri provvedimenti, ricordo anche il cosiddetto decreto Bersani che, da un lato, introduceva e rafforzava il DURC estendendolo anche ad altri settori merceologici, dall'altro, prevedeva l'obbligo del cartellino di riconoscimento per il lavoratore, uno strumento fondamentale per constatare in maniera immediata, in cantiere, l'appartenenza di quel lavoratore all'impresa e per riscontrare, di conseguenza, la regolarità della stessa impresa. Si prevedeva inoltre la possibilità di sospendere l'attività di cantiere per le imprese nelle quali, in caso di controlli, si fosse accertata la presenza di più del 20 per cento di manodopera irregolare: una sanzione drastica, molto dura, che ha prodotto però buoni risultati.

Tra gli aspetti positivi che vorrei richiamare, vi sono innanzi tutto i principi contenuti nel Testo Unico cui lei, senatore De Luca, ha fatto riferimento poco fa, che riprendono quelli già indicati nella precedente legge delega n. 123 del 2007: la responsabilità solidale dell'impresa che in un settore come quello delle costruzioni è fondamentale; le norme sulla sicurezza non soggette a ribasso d'asta già previste dalla legge Merloni (articolo 31), che sono altrettanto fondamentali.

Fondamentale è pure il principio della qualificazione delle imprese, se si considera che nel settore vi è troppa improvvisazione. Anche se so che in Parlamento si sta lavorando su questo, allo stato, chiunque, presentando specifica richiesta alla Camera di commercio, può iscriversi nel registro delle imprese e già dal giorno dopo – cioè senza alcuna professionalità, competenza, capacità progettuale o organizzativa, attrezzature e quant'altro – è in grado di operare sul mercato, ovviamente praticando concorrenza sleale nei confronti di imprese strutturate che rispettano le regole.

Vi è poi il principio della regolarità e della congruità su cui tornerò successivamente, nonché la riconferma dell'estensione del Documento unico di regolarità contabile anche al lavoratore autonomo, tuttora in vi-

gore. Tuttavia, poiché il lavoratore autonomo non è iscritto alle Casse edili, in questo caso il DURC viene rilasciato direttamente da INAIL e INPS (anziché, appunto, dalle Casse edili convenzionate con INPS ed INAIL). Per il lavoratore autonomo è stato introdotto anche l'obbligo del cartellino di riconoscimento, ma forse sarebbe meglio dire: «era stato introdotto», visto che quella norma purtroppo è stata superata.

Un altro principio fondamentale è quello della bilateralità. Come lei sa perfettamente, senatore De Luca, avendo vissuto direttamente un'esperienza in tal senso nella sua Regione di provenienza, nel settore delle costruzioni esiste un sistema bilaterale che si articola in tre momenti: le Casse edili, diventate lo strumento di gestione del Documento unico di regolarità contributiva, a seguito della convenzione sottoscritta con INPS ed INAIL; le scuole edili, che si occupano di formazione professionale, oltre che di formazione alla sicurezza; i Comitati tecnici per la prevenzione degli infortuni, enti bilaterali gestiti pariteticamente fra organizzazioni sindacali e imprenditori.

L'ultimo principio che mi preme sottolineare è il rafforzamento di tutti i soggetti che si occupano di sicurezza, come il delegato alla sicurezza e il medico competente.

Questi elementi positivi hanno prodotto risultati all'attenzione di tutti. Da un certo momento in poi, però, pur approcciando il tema in termini molto aperti e laici, devo esternare in modo esplicito delle forti preoccupazioni che cominciamo a nutrire in questa fase. Siamo impegnati a rafforzare il Documento unico di regolarità contributiva e, per riuscire efficacemente, non abbiamo bisogno dell'esclusiva per quanto attiene il ruolo degli enti bilaterali (perché abbiamo acquisito che l'esclusività non ci sarà mai) ma abbiamo bisogno che tutti rispettino le stesse regole.

Riscontriamo, infatti, fenomeni di rilascio del DURC ad opera di «soggetti spuri» (sono così definiti dal Ministero del lavoro, dunque non voglio usare altri termini). Tali soggetti praticano potenzialmente, attraverso il rilascio del DURC, una forma di concorrenza sleale. Questi DURC, infatti, non vengono rilasciati sulla base di un riferimento contrattuale nazionale arricchito dagli integrativi provinciali (dal momento che in questo settore è consolidata la contrattazione integrativa oltre a quella nazionale) ma sulla base di contratti dei quali non è ben chiaro il riferimento.

Da questo punto di vista, dunque, poiché nel settore dell'edilizia il tasso di utilizzo della manodopera è alto, è fondamentale integrare il Documento unico di regolarità contributiva con la congruità. In tal modo, infatti, si saprà qual è il costo dei lavoratori utilizzati per realizzare quell'opera e quel manufatto. La questione è importante ed è sostenuta da una condivisione delle parti, che hanno sottoscritto nel luglio 2007, su richiesta dell'allora Ministro del lavoro, l'avviso comune che introduce degli indici di congruità, che segnaliamo quale punto di riferimento qualora la Commissione, il Parlamento o il legislatore decidessero di procedere in quella direzione.

Siamo inoltre preoccupati perché le ispezioni, le indicazioni e le disposizioni impartite agli ispettori cominciano ad allargare le maglie in modo davvero preoccupante. Non esiste più, ad esempio, la norma in base alla quale è possibile sospendere il lavoro in un cantiere qualora il 20 per cento dei lavoratori impiegati in esso siano in nero.

Il lavoratore autonomo non deve essere più dotato del cartellino di riconoscimento. Faccio notare però che, nonostante la crisi cominci a mordere anche nel settore edilizio, quando si parla di lavoratori autonomi ci si riferisce a una cifra equivalente a 600.000 lavoratori, contro gli 800.000 censiti nelle casse edili e considerando il fatto che, complessivamente, i lavoratori addetti al settore sono circa 2 milioni.

Qualsiasi provvedimento necessita di sanzioni, dunque, un deterrente deve essere previsto. Se supero in automobile i 130 chilometri orari, non sarò fermato immediatamente ma, successivamente, riceverò a casa il verbale. Un cittadino che non rispetta le regole deve pagare, allo stesso modo deve pagare l'impresa che non rispetta le regole. Si potrà poi discutere sull'entità e sulle modalità di pagamento perché non c'è volontà di accanimento o logica di vendetta, ma è fondamentale che vi sia un deterrente. In caso contrario, le norme non avrebbero la stessa efficacia.

Un'altra preoccupazione persiste sul sistema dell'aggiudicazione degli appalti. Spesso, soprattutto nei lavori pubblici, gli appalti vengono aggiudicati con la pratica del massimo ribasso e, poiché quelle differenze poi devono essere recuperate, il primo a farne le spese è il settore della sicurezza. Per evitare ciò, propendiamo palesemente – come abbiamo dichiarato e scritto – per il sistema dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Negli ultimi tempi si sta registrando un fenomeno davvero preoccupante, data l'efficacia del DURC. Da un lato emerge – ma dall'altro sta aumentando – il lavoro grigio, ossia il ricorso al lavoro *part time*. Chi conosce il settore dell'edilizia sa che un conto è parlare di impiegati e di tecnici, altro è parlare del lavoro di cantiere che ben poco si presta a forme o modalità di erogazione di rapporti di lavoro *part time*. In tale settore il processo produttivo e l'organizzazione del lavoro sono già di per sé preoccupanti e poco si prestano a questa tipologia di rapporto di lavoro, dal momento che per recuperare eventuali differenze lavorative si fa ricorso al lavoro nero. È sotto gli occhi di tutti che nel corso della loro attività gli organi ispettivi riscontrano sempre notevoli casi di lavoro nero. A ciò si aggiunge l'utilizzo dei lavoratori stranieri. Abbiamo attivato percorsi di accoglienza, di formazione e di inserimento regolare nel settore attraverso il sistema della bilateralità. Il nostro è un impegno diffuso in tutta Italia, ma sappiamo bene che nel Paese vi sono lavoratori stranieri clandestini e personaggi che tirano le fila di questo traffico, dal momento che il fenomeno del caporalato, purtroppo, è ancora praticato e abbastanza diffuso (soprattutto nel caso di grandi lavori).

Spiace e preoccupa che spesso non vi sia la sufficiente attenzione e la necessaria sensibilità da parte della pubblica amministrazione, vale a dire della stazione appaltante pubblica, nei posti di lavoro (questo è uno di quelli) dove è praticata la concertazione preventiva (così l'hanno chiamata

le parti con il rinnovo del contratto) oppure la contrattazione preventiva (cioè la fase precedente la cantierizzazione dei lavori).

Abbiamo vissuto questa esperienza con l'Alta velocità e, coinvolgendo anche le Regioni, siamo riusciti a realizzare dei piani di intervento condivisi di formazione e informazione dei lavoratori, di aggiornamento e di formazione alla sicurezza per gli attori e i preposti alla sicurezza, riuscendo a compiere un'opera di prevenzione davvero significativa e importante.

Quindi, vorremmo andare in quella direzione con una proposta che abbiamo avanzato ma non abbiamo potuto praticare. L'ultimo caso è quello dei lavori in corso di realizzazione per il G8 alla Maddalena dove al sindacato è stato impedito non solo di fare un ragionamento, ma addirittura di avvicinarsi fisicamente ai cantieri. Per maggiore chiarezza, però, devo dire che gli incontri si sono svolti anche in Prefettura. Vi sono incontri in cui fare un ragionamento di merito, lavorare per trovare convergenze e far sussistere anche aree di divergenza, ma deve esserci pure un luogo in cui discutere dei problemi veri e non sempre è stato così.

Siamo animati di buon volontà e disponibili ad andare in questa direzione, perché una vita umana salvata è un dramma in meno ed è nell'interesse di tutti dal punto di vista sia sociale sia umano. Nelle nostre proposte troverete anche quella relativa ad una modalità di accesso alla professione per l'impresa edile che eviti l'improvvisazione di cui dicevo prima.

Immagino che chi ci ha preceduto – i rappresentanti dell'ANCE – vi abbia parlato dello straordinario impegno che le parti sociali hanno voluto introdurre innovando il rinnovo contrattuale con le 16 ore di formazione sia professionale sia alla sicurezza prima che i lavoratori entrino nei cantieri. È un'esperienza positiva e vogliamo proseguire su questa strada, perché l'azione più efficace è quella di una condivisione di intenti, di impegno e di azioni su questo terreno e la via migliore è quella del dialogo e del confronto, al di là delle appartenenze o delle posizioni politiche. Il tema della sicurezza non ha appartenenze e non ha colore: è un problema di tutti, un problema che una società civile deve affrontare per garantire, oltre al diritto al lavoro del cittadino italiano o comunitario, un lavoro dignitoso e in sicurezza.

Vi ringrazio e confermo la disponibilità, in qualsiasi sede e in qualsiasi momento, a continuare a dialogare e collaborare nell'interesse di tutti.

*LEONESIO.* Presidente, siamo venuti con un documento unitario (in questa fase non è semplicissimo), che si basa sostanzialmente sull'ultima affermazione fatta dal dottor Gullo: la sicurezza sul lavoro non dovrebbe dividere il sindacato e neanche le forze di Governo che oggi, rispetto a questo tema, hanno le stesse esigenze dell'Esecutivo precedente. In questa fase della storia del nostro Paese, il tema della sicurezza deve continuare ad essere al centro dell'attenzione della nazione. Questa problematica è



stata affrontata in modo intelligente nel Testo Unico sulla tutela e sicurezza nei luoghi di lavoro, che contiene proposte e innovazioni che aiutano ad affrontare – non dico a risolvere – il fenomeno delle morti sul lavoro.

Le morti sul lavoro però non devono essere considerate morti bianche ma drammi, perché la morte di una persona sul lavoro è eticamente inaccettabile. Ritengo dunque che il Testo Unico contenga norme molto importanti.

Vorrei sottolineare un aspetto a cui tengo molto: il nesso strettissimo che c'è tra regolarità e sicurezza. Dove non c'è regolarità, non c'è sicurezza. Conosco la vicenda della Regione Campania, citata dal senatore De Luca, perché casualmente la settimana scorsa mi è capitato di trovarmi in quel territorio. Ebbene, lì è stata fatta una battaglia durissima su questi temi e la convergenza d'intenti ha permesso di elaborare alcune proposte, senza arrivare a parlare però di soluzioni. Per mostrare le dinamiche che dovrebbero regolare questo settore, vorrei far rilevare che Regioni che hanno governi diversi, come l'Emilia Romagna e la Lombardia, poco tempo fa hanno stipulato accordi sulla sicurezza. Come si è detto, occorre impegnarsi in un compito molto complicato: fare entrare la cultura della sicurezza nei cantieri.

Già si registra oggi un aggravamento di questa problematica. In questi settori inoltre la crisi produrrà scenari di grandissima novità nel senso più negativo del termine. Nel settore edile, che negli ultimi dieci anni è stato trainante, si prevede oggi un calo occupazionale di 250.000 unità, anche a causa dell'esasperazione di alcune logiche. Oltre a investire i settori meccanico e tessile, la crisi coinvolgerà anche il comparto delle costruzioni e purtroppo non si sta affrontando in modo giusto la situazione. Con l'ANCE abbiamo predisposto un avviso comune e insieme, per senso di responsabilità, abbiamo assunto un'iniziativa per valutare in che modo e con quali proposte affrontare questa enorme crisi. Non riprenderò le considerazioni già espresse dal dottor Gullo, mi preoccupa molto però l'aumento di lavoro irregolare che si registrerà.

Oggi il lavoro irregolare è svolto da persone di diverso colore che versano in condizioni diverse e magari non sono in regola con le leggi di questo Stato. Ebbene, sono fermamente convinto che in questa fase le conseguenze più drammatiche si riverseranno proprio su queste persone. Noi ci facciamo carico di questa situazione ma credo che dovrebbe farsene carico anche il Governo. Pertanto, in occasione della revisione di alcuni passaggi del Testo Unico sulla tutela e sicurezza nei luoghi di lavoro, che probabilmente sarà all'attenzione del Consiglio dei ministri, bisognerebbe prestare attenzione a questo tema che potrebbe esplodere. La sicurezza riguarda tutti. Per la sicurezza ci sono persone che muoiono. La nostra disciplina sanzionatoria, che non è la peggiore a livello europeo, è un deterrente utile a far emergere il lavoro nero e ad impedire in parte alcuni comportamenti inaccettabili nei cantieri. Questa è la nostra posizione. Manifestiamo la nostra volontà di dare un contributo, con la nostra esperienza

e con le nostre proposte, alla Commissione, siamo disponibili a farlo con la massima convinzione, perché il tema richiede questa scelta.

DE LUCA (PD). Vi ringrazio della vostra esposizione e auspico che il confronto e la riflessione possano continuare. Mi permetto di suggerire alla presidente Colli di sollecitare al Governo la revisione del decreto legislativo n. 81 del 2008.

Al di là delle molte affermazioni condivisibili che sono state fatte e che dovrebbero essere utilizzate per arricchire il Testo Unico, faccio presente che questa Commissione d'inchiesta ha istituito il gruppo di lavoro sulle costruzioni, l'edilizia e gli appalti pubblici, tenendo conto soprattutto della questione dei ribassi d'asta, che sembrerebbero ancora praticati nelle gare d'appalto sulle spese per la sicurezza del lavoro. In tal senso, sarebbe auspicabile un'iniziativa legislativa a livello nazionale che nasca da un accordo tra legislatore, forze sociali e imprenditori.

Nelle aree dove è presente la criminalità organizzata, a seguito della mancanza di regole, la situazione diventa assolutamente drammatica, perché non c'è rispetto, non c'è controllo e qualsiasi azione di prevenzione è impossibile. Come legislatore, ritengo che per affrontare queste realtà sia necessario un momento di confronto e di concertazione con le istituzioni di Bruxelles, per salvaguardare questi territori dall'aggressione della malavita organizzata che finisce per incidere su questo settore che è trainante per lo sviluppo.

Se riusciremo ad incidere su questo comparto attraverso una risposta efficiente ed efficace, daremo un segnale di civiltà, tenuto soprattutto conto che, nel confronto con gli altri Paesi, l'Italia con i suoi oltre 1.000 morti e 900.000 infortuni l'anno evidenzia tutta la drammaticità delle sue problematiche sulla sicurezza del lavoro nel settore edile.

PRESIDENTE. Ringrazio tutti gli intervenuti per il contributo offerto e dichiaro conclusa l'audizione.

*I lavori terminano alle ore 15,55.*



