ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

CAMERA DEI DEPUTATI
COMMISSIONE XI - LAVORO PUBBLICO E PRIVATO

Indagine conoscitiva su taluni fenomeni distorsivi del mercato del lavoro (lavoro nero, caporalato e sfruttamento di manodopera straniera)

Roma, 2 dicembre 2009

L'Ance è ormai impegnata da anni, insieme alle altri parti sociali dell'edilizia, per la ricerca di soluzioni idonee ed efficaci che, anche attraverso i competenti organi istituzionali, possano fronteggiare e arginare il problema del lavoro nero.

È, infatti, evidente come la tipologia delle lavorazioni edili esponga il settore al forte rischio del lavoro sommerso ed irregolare, soprattutto a causa della connaturale temporaneità delle lavorazioni edili, legate ai singoli cantieri in cui si avvicenda la vita dell'impresa.

Nonostante ciò è indubbio che gli strumenti posti in atto dall'Ance, congiuntamente ai sindacati, e rafforzati da provvedimenti legislativi appositamente richiesti, hanno contenuto e migliorato le stime del lavoro irregolare nel corso degli anni.

Basti pensare che, per il complesso dell'economia nazionale, il 2006 ha segnato una percentuale di lavoro irregolare pari al 12%, mostrando comunque, a partire dal 2000, un andamento discontinuo che ha registrato, nel biennio 2000/2001, un aumento dal 13,3% al 13,8%, per passare nel corso del biennio successivo ad una percentuale pari all'11,6%.

Nel 2006 il tasso di irregolarità si è poi attestato, appunto, al 12%.

Per ciò che concerne in particolare il settore delle costruzioni, l'andamento ha seguito in generale l'andamento dei dati dell'economia nel suo complesso. Si assiste, infatti, ad una crescita del tasso di irregolarità tra il 2000 e il 2001, passando da un 15,2% ad un 15,7%, scendendo poi nel corso del biennio successivo al di sotto della media stimata in tutti gli altri settori, con un valore pari all'11,2% nel 2003. Anche nel 2004 si conferma il trend di contrazione del fenomeno, la cui percentuale si attesta per le costruzioni sul 10,9% contro l'11,7% per il totale dell'economia.

Nel 2006, il tasso di irregolarità si è attestato sull'11% al di sotto, pertanto, del tasso relativo al totale dell'economia (12%).

Le azioni dell'Ance

L'Ance, assieme ai sindacati, è stata sempre impegnata nella ricerca di soluzioni idonee al problema, che fossero in grado di arginarne gli effetti, creando strumenti idonei per la salvaguardia dell'occupazione e, nel contempo, per favorire le imprese regolari a dispetto di quelle irregolari, che ovviamente creano forti dissesti sul mercato, attuando una pericolosa concorrenza sleale.

Basti pensare al Durc (Documento Unico di regolarità contributiva) che ha segnato un passo importantissimo nella lotta al lavoro nero e irregolare.

Tale documento, nato nei lavori pubblici nel 2002, è stato poi esteso nel 2003 anche a quelli privati grazie alla Legge Biagi ed è stato poi oggetto di diversi accordi tra le parti sociali dell'edilizia, gli istituti previdenziali e assicurativi (Inps e Inail) e le stesse Casse Edili, per la creazione di un idoneo impianto funzionale alla attestazione della certificazione della regolarità contributiva delle imprese.

Con la Finanziaria 2007 e con il successivo decreto del Ministero del Lavoro del 24 ottobre 2007, il Durc è stato considerato uno strumento fondamentale ed è stato esteso, al fine del rilascio dei benefici normativi e contributivi, a tutti i settori della produzione, nonché a tutti gli appalti pubblici di opere, servizi e forniture, oltre che ai lavori privati dell'edilizia e a tutti i lavoratori autonomi.

Da ultimo poi è stato inserito quale elemento obbligatorio nella verifica dell'idoneità tecnico professionale delle imprese e dei lavoratori autonomi, statuita dall'art. 90 del T.U. sulla sicurezza (D.Lgs. n. 81/2009)

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

Qualche dato sui risultati conseguiti nel sistema delle Casse Edili nei primi due anni di vigenza di tale documento (2007 sul 2005):

- imprese + 30.000 (+22%);
- lavoratori + 160.000 (+20%);
- ore lavorate + 200.000.000 (+16%);
- massa salari + 1.800.000.000 (+24%);
- durc emessi nel 2006: 882.079
- durc emessi nel 2007: 1.346.807
- durc emessi nel 2008: 1.983.629
- durc emessi nei primi 11 mesi del 2009: 2.382.000
- durc emessi dal 1° gennaio 2006 al 30 novembre 2009: 6.616.154

Gli ulteriori strumenti individuati dalle parti sociali dell'edilizia e poi recepiti da norme di legge sono stati il cartellino di identificazione per i lavoratori subordinati e autonomi presenti negli appalti nonché l'anticipazione al giorno prima della comunicazione dell'assunzione.

Tali iniziative, contenute in un primo Avviso Comune delle parti sociali edili e poi trasposte in norme di legge, sono state successivamente applicate anche negli altri settori in considerazione della positività dei loro effetti.

La bilateralità e le misure premiali

In tale contesto un ruolo importantissimo lo svolgono gli enti bilaterali di settore (circa 300), creati nell'ambito della formazione (Formedil e Scuole Edili), in quello della sicurezza (Cncpt e Cpt) e delle prestazioni collaterali per gli operai, sia in termini retributivi che contributivi (Casse Edili e Cnce), che svolgono un'azione congiunta per far fronte alle peculiari esigenze dell'edilizia.

Centralità è attribuita alle Casse Edili quali enti deputati al rilascio del Durc e comunque coinvolte, anche attraverso il meccanismo della Banca Dati Nazionale Imprese Irregolari, in un'azione di monitoraggio e controllo delle imprese sul versante della mano d'opera occupata.

Con il decreto ministeriale del 24/10/2007 è stato ribadito che, in ogni caso, abilitate al rilascio del documento sono esclusivamente le Casse Edili *costituite da una o più associazioni di lavoro o dei prestatori di lavoro stipulanti il contratto collettivo nazionale che siano, per ciascuna parte, comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.*

A tal proposito, stante il proliferare del fenomeno delle così dette "casse edili anomale", non rientranti nel sistema suddetto in quanto costituite da organizzazioni senza rappresentatività e che creano disparità di trattamento in assenza delle regole rigorose per il rilascio del Durc, si ritiene necessario e inderogabile un intervento ancora incisivo che, anche prendendo le mosse dall'orientamento ormai più volte ribadito dal Ministero del Lavoro, confermi l'obbligo di iscrizione di tutte le imprese edili alle Casse Edili, escludendo dalla possibilità di rilasciare il Durc quelle Casse che non presentino i prescritti requisiti normativi.

Il ruolo ormai acquisito dalle Casse Edili del sistema Cnce nel rilascio del documento unico di regolarità contributiva troverà ancor più rafforzamento e centralità con la previsione del così detto Durc di congruità, appositamente ideato dalle parti sociali dell'edilizia attraverso l'Avviso Comune del maggio 2007 e che consiste nell'emettere una certificazione di regolarità contributiva che tenga conto del calcolo della congruità del costo della manodopera utilizzata nell'appalto rispetto al valore dell'opera, sulla base delle apposite tabelle formulate nel medesimo Avviso Comune e recepite nell'ultimo ccnl.

La congruità quale strumento voluto congiuntamente dalle parti sociali, ancor prima del recepimento al livello istituzionale, porta con sé la possibilità di misurare l'idoneità della manodopera realmente denunciata dall'impresa in relazione al valore e alla mole di lavori in cui l'impresa stessa è coinvolta.

Da sottolineare, inoltre, le previsioni contenute nell'ultimo rinnovo contrattuale del giugno 2008, dove è stato dato l'avvio a un sistema di formazione per lavoratori al primo ingresso nel settore che sicuramente rappresenta un tassello in più nel monitoraggio e nel controllo dell'operato delle imprese, attraverso l'istituzione delle "16 Ore" di formazione preventiva da effettuare presso le Scuole Edili ai lavoratori che entrano per la prima volta in un cantiere.

Dal gennaio 2009 al 30 novembre 2009 sono state effettuate 3993 edizioni corsuali a favore di 19113 lavoratori e 16213 imprese.

È proprio, infatti, attraverso non solo l'intensificazione dei sistemi di controllo e di monitoraggio che può in parte affrontarsi il problema del lavoro nero, ma anche attraverso azioni mirate di formazione per entrare nel mondo del lavoro edile dalla porta principale d'ingresso; azioni a cui l'Ance si è sempre rivolta con un atteggiamento propositivo, pur in presenza a volte di alcuni appesantimenti per le imprese, nell'estrema convinzione che solo attraverso strategie sinergiche ed incisive si possano combattere fenomeni quali il sommerso.

Da ultimo è necessario ricordare il ruolo dei Comitati paritetici territoriali, coinvolti nell'ultimo Testo Unico sulla Sicurezza in un'azione di forte supporto alle imprese, anche mediante accessi diretti e mirati che permetteranno di fornire le giuste informazioni nell'ambito della sicurezza sul lavoro e della formazione dei lavoratori.

Le parti sociali sono, a tal proposito, d'accordo nell'avviare un sistema di collaborazione con gli enti istituzionali preposti, anche attraverso appositi protocolli che diano una concreta e cadenzata regolamentazione all'operato dei Cpt, soprattutto per ciò che concerne gli accessi nel cantiere per il monitoraggio delle misure di prevenzione e sicurezza del lavoro.

Tali organismi infatti dovranno rappresentare uno strumento di supporto alle aziende che potranno loro rivolgersi per tutte le informazioni necessarie sui temi di cui sopra, al fine di predisporre tutte le cautele necessarie per operare nella regolarità e nella sicurezza.

In questa logica, dovrebbero essere introdotte misure premiali di riduzione dei premi Inail per le imprese che partecipano a tali percorsi monitorati dai Cpt.

Infatti, il coinvolgimento di imprese e lavoratori nel circuito degli enti bilaterali di settore rappresenta un mezzo fondamentale per arginare il fenomeno del lavoro sommerso, in quanto detti enti creano un circolo virtuoso in tema di regolarità, formazione e sicurezza all'interno del mercato del lavoro edile.

Pertanto, è necessario supportare tale sistema con misure premiali per le imprese che, soprattutto nell'attuale momento di grave crisi economica, affrontano i costi della bilateralità nella convinzione che essa rappresenti un valore aggiunto per imprese e lavoratori.

In tale scenario diviene quindi fondamentale l'ideazione di un sistema premiale che possa effettivamente riconoscere una riduzione dei costi alle imprese che dimostrino di essere più meritevoli sia nell'ambito della sicurezza sul lavoro che in termini di formazione dei lavoratori e di regolarità contributiva.

L'Ance, infatti, è profondamente convinta che la lotta al lavoro irregolare più che passare per le sanzioni a carico delle imprese irregolari deve trovare un forte impulso nel fornire gli incentivi alle imprese per intraprendere la strada della regolarità e della trasparenza, quale migliore tutela per l'impresa medesima e per i lavoratori.

Un sistema che promuova la riduzione dei premi assicurativi o dei contributi previdenziali a fronte di condotte meritevoli da misurarsi in termini di sicurezza sul lavoro e formazione, potrebbe rappresentare un valido strumento. In tale ottica, ovviamente, ancora una volta fondamentale diventa il ruolo degli organismi bilaterali in azione sinergica per offrire validi servizi alle imprese.

Occorre anche prevedere riduzioni fiscali e contributive rilevanti per le imprese che dimostrino di avere investito in strumenti e azioni per la sicurezza del lavoro e per la salvaguardia nei confronti delle infiltrazioni mafiose.

Il costo del lavoro

E' innegabile, comunque, che la causa principale del sorgere del fenomeno del lavoro nero risiede proprio nell'elevato costo del lavoro in edilizia e nella forbice che viene a crearsi tra ciò che paga il datore di lavoro in termini di retribuzione globale e ciò che effettivamente viene percepito dal lavoratore.

Da ultime stime effettuate dall'Ance, se diamo un valore 100 alla retribuzione netta dell'operaio, il costo totale relativo per l'impresa è di poco inferiore a 300.

Se poi prendiamo in considerazione l'impresa manifatturiera, l'edilizia contribuisce come oneri sociali Inps in misura maggiore di circa 4 punti percentuali che arrivano a 11 se si tiene conto dei contributi Inail.

A tal proposito, si rammenta che l'Ance ormai da anni è impegnata nella richiesta di riduzione del contributo versato dalle imprese per la cassa integrazione guadagni ordinaria che registra per l'edilizia una percentuale quasi pari al triplo del contributo versato nel settore dell'industria in genere, con un forte appesantimento del costo del lavoro nel nostro settore rispetto a tutti gli altri (edilizia 5,20%; industria 1,90%).

Questa cospicua forbice crea un paradossale e incontenibile squilibrio che nella maggior parte dei casi spinge proprio al lavoro irregolare o a forme distorte e false di lavoro autonomo, il quale registra costi notevolmente più bassi.

Non solo, ma la durata più breve della cassa integrazione guadagni nel settore edile rispetto all'industria potrà causare, se non corretta attraverso meccanismi di proroga e specifici processi formativi, la fuori uscita di risorse fondamentali per l'edilizia che potrebbero così essere espulse dal circuito, andando ad ampliare le fila del lavoro sommerso in edilizia.

Si ritiene poi che sia necessaria una parificazione dei costi tra lavoro autonomo e lavoro subordinato (a titolo esemplificativo, il peso contributivo Inps a carico dell'impresa per un lavoratore subordinato è del 34,98%, a fronte del 20% del lavoratore autonomo), tale da togliere al primo quella veste allettante che porta a gravi distorsioni del mercato occupazionale, dove negli ultimi anni si è assistito ad un netto aumento in termini percentuali proprio del lavoro autonomo e del *falso lavoro autonomo.*

Occorrono poi ulteriori azioni in tema di riduzione del costo del lavoro, anche al fine di incentivare la produttività del lavoro stesso quali, a titolo esemplificativo, la decontribuzione degli straordinari e dei superminimi, la conferma della decontribuzione e detassazione dell'elemento economico territoriale dell'edilizia fissato nella contrattazione di secondo livello, la rivalutazione delle soglie di esenzione contributiva delle indennità di mensa e trasferta.

Accesso al settore e qualificazione d'impresa

Per un'efficace lotta al lavoro sommerso, è propedeutico però rendere più selettivo il sistema di accesso alla professione di imprenditore edile. Ad oggi, è infatti sufficiente una semplice iscrizione alla Camera di Commercio.

Le parti sociali dell'edilizia, nell'ultimo rinnovo del ccnl, hanno concordato di creare un sistema che possa contribuire a selezionare e qualificare i nuovi imprenditori sui temi della sicurezza sul lavoro, della formazione e relativo aggiornamento.

Il cosiddetto sistema della "patente a punti" introdotto nel Testo Unico sulla sicurezza dovrà rappresentare il mezzo e l'occasione, senza un ulteriore appesantimento di oneri burocratici che non aiuta le imprese ma che esclusivamente aggrava i loro costi, per determinare invece criteri e modalità di premialità per le imprese serie e corrette, a sfavore delle imprese che operano in assenza delle elementari misure di sicurezza.

Distacco imprese straniere

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

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

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

Si rammenta, infatti, che pur sussistendo una normativa ad hoc che prevede tale equiparazione (D.Lgs. n. 72/2000), l'eccezione al principio di territorialità che opera al livello comunitario, comporta che i trattamenti contributivi e assicurativi, per i lavoratori distaccati, continuino ad essere eseguiti dal datore di lavoro straniero comunitario presso il paese d'origine.

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

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