

Allegati

ALL. 1 INTERVISTE IN MERITO AL SISTEMA DI QUALIFICAZIONE DELLE IMPRESE E DEI LAVORATORI AUTONOMI

N.1 Intervista a Stefano Bastianoni, Segretario nazionale ANAEPA – Confartigianato

N.2 Intervista a Gabriele Buia, Vice Presidente ANCE

N.3 Intervista a Donato Bernardo Ciddio, Segretario nazionale FeNeal – Uil

N.4 Intervista a Ferdinando De Rose, Coordinatore nazionale CNA Costruzioni

N.5 Intervista a Lorenzo Fantini, già Responsabile della Direzione Generale delle Relazioni industriali e dei Rapporti di Lavoro Divisione III (salute e sicurezza sul lavoro), Ministero del Lavoro

N.6 Intervista a Patrizia Ferri, Segretario nazionale Assosistema

N.7 Intervista a Mauro Livi, Segretario nazionale Fillea – Cgil

N.8 Intervista a Enzo Pelle, Segretario nazionale Filca – Cisl

N.9 Intervista a Fabio Pontrandolfi, dirigente Area relazioni industriali, sicurezza e affari sociali, Confindustria

N.1 Intervista a Stefano Bastianoni, Segretario nazionale ANAEPA – Confartigianato

1. Che cos'è e come funziona il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi introdotto dal Testo Unico di salute e sicurezza?

Si tratta di uno strumento innovativo di selezione degli operatori basato non più solo su criteri formali, bensì su elementi sostanziali, che si riferiscono alla concreta organizzazione del lavoro in azienda. Tale sistema dovrà operare per mezzo dell'attribuzione alle imprese ed ai lavoratori autonomi di un punteggio iniziale che misuri tale idoneità, soggetto a decurtazione a seguito di accertate violazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro. L'azzeramento del punteggio per la ripetizione di violazioni potrà determinare

l'impossibilità per l'impresa o per il lavoratore autonomo di continuare a svolgere attività nel settore edile.

2. A cosa serve questo strumento e perché il legislatore ha ritenuto necessario l'inserimento di una sua specifica normativa?

Tra gli obiettivi della qualificazione delle imprese, il legislatore indica la verifica della idoneità tecnico-professionale delle imprese e dei lavoratori autonomi, con riferimento alla formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Questo meccanismo può contribuire alla diffusione di un sistema di cultura della sicurezza, favorendo così migliori standard e livelli di tutela per i lavoratori.

3. Perché proprio i settori della sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico e dell'edilizia sono stati individuati per avviare lo strumento? Perché questi e non altri?

Sono stati individuati settori caratterizzati da elevata complessità organizzativa, da una parcellizzazione dei processi produttivi e da fenomeni distorsivi della concorrenza, a causa di soggetti le cui attestazioni di idoneità tecnico-professionale non trovano sempre riscontro nella effettiva capacità di gestire in modo sicuro i processi produttivi. Tale strumento potrà essere esteso successivamente anche ad altri settori di attività.

4. Ad oggi la qualificazione in questi settori non è ancora operativa. Quali sono state le criticità riscontrate dalle parti sociali e quali gli scenari ipotizzabili per il Suo settore?

Tra le diverse criticità individuate dall'ANAEPA-Confartigianato, si evidenzia che la mancanza di un sistema di qualificazione rischia di incentivare, anche a causa della crisi, le tendenze alla reimmersione di attività recentemente regolarizzatesi o incrementi i tentativi di fuga dal settore che si stanno verificando in maniera sempre più massiccia, a causa della notevole differenza di oneri (economici ed organizzativi) a cui l'edilizia è sottoposta, che non gravano analogamente su altri settori. Inoltre, la sostanziale assenza di una regolamentazione del settore dell'edilizia ha ripercussioni negative sull'intera filiera, filiera che ha registrato un notevole incremento delle imprese irregolari che praticano una concorrenza sleale alle imprese "sane", creando anche problemi alla sicurezza dei lavoratori. La competizione tra le imprese sul mercato, si deve realizzare nel pieno rispetto delle regole, della legalità e della sicurezza.

5. In attesa che i sistemi di qualificazione diventino operativi, come si sono mosse le parti sociali e le istituzioni per rendere più efficiente il mercato? Quali gli strumenti alternativi?

In questo difficile contesto economico, proliferano sul mercato delle costruzioni comportamenti scorretti e sleali, lesivi della concorrenza, perpetrati da parte di individui irregolari, che minacciano le imprese sane da noi rappresentate. Al fine di arginare tali pratiche abusive, come ANAEPA-Confartigianato, abbiamo promosso, insieme alle altre organizzazioni dell'artigianato, la proposta di legge sulla "*Disciplina dell'attività di costruttore edile*", ritenendo importante che l'accesso alla professione di un'attività delicata e complessa come quella di costruttore edile - che richiede specifiche competenze - venga regolamentata. La proposta, tuttavia, dopo una rapida approvazione da parte della Camera dei Deputati, si è arenata in Senato. Data l'urgenza della materia, continueremo a fare pressioni anche nella prossima legislatura perché questo vuoto normativo del nostro ordinamento venga colmato al più presto.

6. I sistemi di qualificazione previsti dal Testo Unico costituiscono solo elemento preferenziale ai fini della partecipazione ad appalti e subappalti e per l'ottenimento di agevolazioni. Come giudica questo aspetto?

La selezione di soggetti operanti sul mercato per l'accesso a lavori, pubblici e privati, deve basarsi sulla verifica di standard sostanziali, sull'affidabilità gestionale ed organizzativa, sulla genuinità dei contratti di lavoro, sull'adozione di percorsi formativi efficaci ed effettivi. In tale prospettiva, riteniamo auspicabile che, una volta che il sistema di qualificazione sarà operativo, le stazioni appaltanti valutino in modo congruo le imprese qualificate che intendono partecipare alle gare d'appalto.

7. Con riferimento all'edilizia, la c.d. "patente a punti" è stata individuata come lo strumento più idoneo per la qualificazione delle imprese. Quali sono le Sue valutazioni in merito? Quali le sue potenzialità?

La promozione della sicurezza sul lavoro è un obiettivo da noi assolutamente condiviso e l'ANAEPA-Confartigianato, assieme alle altre organizzazioni artigiane, ha valutato positivamente il principio del sistema di qualificazione che permetterà una selezione ed un controllo costante sul possesso dei requisiti di competenza, professionalità ed esperienza da parte delle imprese. A nostro parere, tuttavia, è fondamentale operare più sul piano degli incentivi di comportamenti virtuosi e dei controlli sul campo, piuttosto che insistere con ulteriori appesantimenti amministrativi. Riteniamo più utile prevedere un meccanismo premiale (ad es. riduzione dei premi INAIL) per le imprese che hanno un comportamento corretto.

8. Con la firma nel 2011 dell'avviso comune sulla patente a punti sembrava si fosse ad un passo dal recepimento in un DPR. In quella circostanza, le rappresentanze artigiane hanno deciso però di non firmare. Quali sono stati gli aspetti più delicati della trattativa e sui quali non si è giunti ad una mediazione?

L'avviso comune che le organizzazioni artigiane avrebbero dovuto sottoscrivere conteneva impostazione penalizzanti per le piccole imprese, soprattutto nella fase di assegnazione del punteggio iniziale e nel sistema delle decurtazioni. Il provvedimento, elaborato sul modello della grande impresa, rischiava di far partire le piccole imprese da una posizione svantaggiata, sulla base della maggiore possibilità del verificarsi di inadempienze. Per tali motivi le associazioni artigiane hanno avanzato proposte correttive che, tuttavia, non sono state accolte e pertanto, anche come ANAEPA-Confartigianato, abbiamo ritenuto di non sottoscrivere l'avviso comune.

9. Quali problemi creerebbe una sua sperimentazione senza il sistema degli artigiani? Ritiene inoltre possibile per le parti sociali individuare strade alternative al recepimento in un DPR per dare concreto avvio alla patente, come ad esempio una via pattizia?

Considerato il peso delle imprese artigiane all'interno del comparto delle costruzioni (circa 575mila, pari al 64% del totale), una sperimentazione senza il coinvolgimento degli artigiani sarebbe sicuramente parziale. In linea di principio, la via pattizia non è da escludere, ma deve essere assolutamente condivisa da tutte le parti coinvolte.

N.2 Intervista a Gabriele Buia, Vice Presidente ANCE

1. Che cos'è e come funziona il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi introdotto dal Testo Unico di salute e sicurezza?

Il Testo unico è entrato nel merito delle necessità del mondo del lavoro e soprattutto di quelle necessità legate alla salute e sicurezza, da tempo oramai avvertite con urgenza e quindi bisognose di una attenzione particolare. Tra i tanti interventi rilevanti, si sono introdotti – con l'articolo 27 - sistemi di qualificazione sia per le imprese sia per i lavoratori autonomi, ovvero si è riconosciuta la necessità di individuare dei modelli, dei comportamenti e dei requisiti indispensabili per operare nel mercato in modo da poterlo rendere più efficiente sotto il profilo del rispetto delle regole di salute e sicurezza. La legge ha dato un segnale positivo in tal senso, ma adesso un ruolo importante, anzi direi fondamentale, spetta alle parti sociali che sono chiamate a gestire questa novità. Le parti sociali devono essere pienamente attive e coinvolte su queste tematiche. Ad oggi i sistemi di qualificazione non sono operanti: non sono stati individuati quindi regole e comportamenti cui uniformarsi.

2. A cosa serve questo strumento e perché il legislatore ha ritenuto necessario l'inserimento di una sua specifica normativa?

La qualificazione nei settori individuati come pilota è fondamentale. Mi riferisco in particolare al mercato delle costruzioni: siamo senza regole e senza alcuna qualificazione che possa definirsi tale degli operatori. Quello individuato all'articolo 27 quindi, è uno strumento di primaria importanza per regolare un settore che ha delle specificità che ad oggi, mi duole dirlo, non sono state comprese da nessuno. Il sistema rischia il collasso soprattutto se si guarda al mercato privato (che costituisce ben l'80% dell'intero mercato delle costruzioni) perché è altamente parcellizzato e destrutturato. È un mercato in cui operano imprenditori e lavoratori autonomi che per dare avvio alla loro attività non hanno bisogno di dimostrare il possesso di nessun particolare requisito (formazione, possesso di attrezzature, etc) perché oggi è sufficiente aprire una posizione presso la Camera di Commercio. La qualificazione può arginare tutto questo.

3. Perché proprio i settori della sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico e dell'edilizia sono stati individuati per avviare lo strumento? Perché questi e non altri?

Si deve riconoscere che su questo specifico strumento le parti sociali dei settori individuati hanno agito con decisione e fermezza. Nel settore edile, c'è stato un pieno coinvolgimento di tutti gli attori coinvolti, tanto sindacali che datoriali e c'è stata una totale condivisione degli obiettivi. Sono state quindi le parti sociali dei settori ad avanzare richieste e sollecitazioni che poi sono state accolte e trasposte nel Testo Unico.

4. Ad oggi la qualificazione in questi settori non è ancora operativa. Quali sono state le criticità riscontrate dalle parti sociali e quali gli scenari ipotizzabili per il Suo settore?

Tutte le criticità sono emerse e si sono concentrate intorno a quello che noi potremmo definire il "sistema cantiere" ovvero intorno a quel luogo che su cui convergono diverse maestranze e diverse professionalità, non tutte riconducibili all'ambito della contrattazione edile. Noi abbiamo voluto una qualificazione da poter far valere nei confronti dell'imprenditore edile ed anche nei confronti dell'intera filiera, cioè di tutte quelle maestranze che entrano come parte attiva nel cantiere (senza prevaricare le specificità di ognuno, senza imporre il nostro sistema a tutti ma pretendendo che ognuno fosse altrettanto qualificato). Lo scenario purtroppo oggi è drammatico: tutte le responsabilità ed i tentativi di autoregolamentazione del settore sono a carico dei nostri enti bilaterali. Dal momento che la via individuata dal Testo Unico non è stata percorsa fino alla fine, oggi a risentirne è l'intero settore e questo, in un momento di particolare crisi economico-finanziaria non è più tollerabile.

5. In attesa che i sistemi di qualificazione diventino operativi, come si sono mosse le parti sociali e le istituzioni per rendere più efficiente il mercato? Quali gli strumenti alternativi?

In attesa che il sistema di qualificazione prenda avvio, le parti sociali sono intervenute soprattutto efficientando gli strumenti attuali e chiedendo agli enti deputati maggiori controlli (controlli di cui, purtroppo, scontiamo una forte assenza). Inoltre, come ANCE, stiamo puntando tantissimo sul rinnovo contrattuale, affinché il nuovo contratto collettivo dia inizio ad una nuova stagione e possa davvero essere lo strumento con cui governare il settore, dare nuove opportunità alle imprese e tutele ai lavoratori fidelizzati e formati che sono, per l'edilizia, un patrimonio che non può essere disperso.

6. I sistemi di qualificazione previsti dal Testo Unico costituiscono solo elemento preferenziale ai fini della partecipazione ad appalti e subappalti e per l'ottenimento di agevolazioni. Come giudica questo aspetto?

Come ANCE siamo convinti che una volta creato ed avviato un sistema di qualificazione delle imprese, questo non può essere preferenziale. Interpretando così la norma infatti, la qualificazione diventerebbe un mero costo a carico delle imprese, un costo che non credo sarà sostenuto da tutti e che quindi innescerebbe un circolo vizioso ed una concorrenza al ribasso di cui le imprese oggi non hanno bisogno. Noi vogliamo una qualificazione che dia a tutti la possibilità di operare e di poter entrare nel mercato (in pieno rispetto quindi della normativa europea) ma la qualificazione deve poter valere per tutte le imprese perché sarà volta a dimostrare il possesso di requisiti che sono indispensabili.

7. Con riferimento all'edilizia, la c.d. "patente a punti" è stata individuata come lo strumento più idoneo per la qualificazione delle imprese. Quali sono le Sue valutazioni in merito? Quali le sue potenzialità?

Devo ammettere che la patente a punti, come idea e strumento di qualificazione, ha avuto in un primo momento un impatto molto forte, direi quasi dirompente, sulle imprese che ho il piacere e l'onere di rappresentare. Queste imprese infatti, strutturate e con un grande ed importante patrimonio di risorse umane, hanno infatti inizialmente considerato la patente come un ulteriore aggravio burocratico. Siamo invece riusciti a far comprendere che così non è: la qualificazione delle imprese e la patente sono invece strumenti fondamentali per la regolarizzazione dell'edilizia, per la sua crescita e per la sua competitività. Ci siamo impegnati moltissimo come ANCE su questo fronte perché sin dall'inizio lo abbiamo condiviso con le altre parti sociali. Chiediamo però un sforzo anche da parte delle istituzioni che devono in qualche modo riconoscere questo importante passo in avanti e, di conseguenza, chiediamo che almeno ci sia una forte riduzione della premialità INAIL, ad esempio. La patente ben potrebbe essere quello strumento di regolazione e di mediazione tra infortuni e premialità.

8. Con la firma nel 2011 dell'avviso comune sulla patente a punti sembrava si fosse ad un passo dal recepimento in un DPR. In quella circostanza, le rappresentanze artigiane hanno deciso però di non firmare. Quali sono stati gli aspetti più delicati della trattativa e sui quali non si è giunti ad una mediazione?

Come ANCE ci siamo sempre comportati in maniera franca e responsabile con tutte le altre parti sociali coinvolte, soprattutto con le rappresentanze degli artigiani. I motivi per cui purtroppo la trattativa non ha portato da un esito condiviso sono molti, a partire dal fatto che le rappresentanze degli artigiani, avendo una predominante associativa costituita da lavoratori autonomi, hanno ritenuto la patente eccessivamente gravosa per questa categoria e quindi, credo, hanno dovuto rinunciare alla firma dell'avviso comune considerando gli interessi dei lavoratori autonomi conflittuali rispetto a quelli delle grandi imprese strutturate. Inoltre, gli artigiani hanno sempre sostenuto di voler trattare la patente a punti e la qualificazione in due distinti e separati momenti: nello specifico, per la qualificazione loro rinviavano ad un provvedimento specifico, un disegno di legge sulla qualificazione dell'impresa edile che ha già avviato il suo iter in Parlamento. Motivi simili sono stati sollevati anche da un'altra parte datoriale, che ha fortemente sostenuto la non applicabilità della patente a punti alla filiera

(mentre noi lo ripeto, abbiamo da sempre chiesto che tutti i soggetti che entrano ed operano nel cantiere si dotino di una loro “patente”, di una loro qualificazione).

9. Quali problemi creerebbe una sua sperimentazione senza il sistema degli artigiani? Ritiene inoltre possibile per le parti sociali individuare strade alternative al recepimento in un DPR per dare concreto avvio alla patente, come ad esempio una via pattizia?

Non è possibile una sperimentazione che non veda coinvolte le rappresentanze degli artigiani e noi non possiamo in alcun modo nemmeno ipotizzare di escludere un sistema così importante come quello che raccoglie le imprese artigiane. In questo momento siamo chiamati ad una forte assunzione di responsabilità e non possiamo dare vita ad un sistema edile con “figli e figliastri” (anche perché, se così fosse, se la patente non si applicasse agli artigiani noi metteremmo la parola fine sull’associazionismo industriale). Onestamente non ritengo percorribile una strada alternativa a quella delineata dallo stesso Testo Unico perché come parti sociali più volte abbiamo tentato di procedere diversamente, purtroppo senza risultati apprezzabili. Al legislatore adesso chiediamo di prendere una decisione: sentite le parti sociali e fatte le dovute valutazioni è il legislatore che deve compiere quel passo in avanti e definire quale delle proposte avanzate è migliore per il sistema paese.

N.3 Intervista a Donato Bernardi Ciddio, Segretario nazionale FeNeal – Uil

1. Che cos’è e come funziona il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi introdotto dal Testo Unico di salute e sicurezza?

In realtà il sistema non funziona, il sistema purtroppo non c’è. In particolare, mi riferisco al settore che io rappresento, quello edile, ed all’altro settore individuato come pilota dal Testo Unico (sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico) dove alla qualificazione non è stato dato avvio. I settori quindi non sono ancora regolati. Nonostante l’importante dato legislativo, il grande lavoro svolto dalle parti sociali e dalla Commissione Consultiva Permanente, le potenzialità di uno strumento fondamentale per la messa in sicurezza del settore, la sua riqualificazione ed il suo miglioramento verso standard qualitativi più alti, ad oggi viviamo grandissimo ritardo rispetto a quanto ci chiede il T.U.

2. A cosa serve questo strumento e perché il legislatore ha ritenuto necessario l’inserimento di una sua specifica normativa?

Questo strumento è fondamentale per cercare di arginare la deriva del settore edile: eccessiva frammentazione (aziende con doppia inquadratura, improvvisate e quindi spesso senza nessun tipo di storia e di requisiti per operare in sicurezza) e cantieri diventati ingestibili vista la compresenza di attori così tanto diversificati e facenti capo a sistemi ed inquadramenti contrattuali diversi, elevato tasso infortunistico, sono solo alcuni dei motivi per cui le parti sociali dell’edilizia hanno nel tempo sollecitato le istituzioni ad una specifica normativa. Inoltre ricordo che proprio le parti sociali da tempo si occupavano della qualificazione e quando il Testo Unico è stato discusso nelle aule parlamentari, è sembrato il momento opportuno per dare forza e cogenza ad una richiesta importante.

3. Perché proprio i settori della sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico e dell'edilizia sono stati individuati per avviare lo strumento? Perché questi e non altri?

Sicuramente l'indice infortunistico ha giocato un ruolo fondamentale. Il decreto legislativo n.81 del 2008 ha voluto in qualche modo perimetrare questo aspetto e quindi, proprio attraverso lo strumento della qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi, ha voluto introdurre questo altro strumento. In secondo luogo non si dimentichi il ruolo fondamentale che hanno svolto le parti sociali dei settori individuati dal decreto come settori piloti: prima la sensibilità dell'allora Ministro Damiano e successivamente di Sacconi sono stati elementi fondamentali perché si sono volute valorizzare le istanze di chi il settore lo conosce e lo governa da anni.

4. Ad oggi la qualificazione in questi settori non è ancora operativa. Quali sono state le criticità riscontrate dalle parti sociali e quali gli scenari ipotizzabili per il Suo settore?

Temo che il vero problema sia stato, e sia ancora oggi, proprio la via stabilita del Testo Unico salute e sicurezza, ovvero l'iter che viene definito dall'articolo 27. E' infatti in seno alla Commissione Consultiva, al Comitato 3, che le fratture non si ricompongono e dove si crea uno stallo che al settore non porta benefici. Il sistema di approvazione dei documenti, all'unanimità, non consente di superare le difficoltà e le divisioni, nemmeno in presenza di una larga e compatta maggioranza delle parti rappresentate. Inoltre, mi permetto di sottolineare le responsabilità che hanno avuto in materia i diversi Ministri: dapprima Damiano non ha potuto far molto, se non appunto inserire nel Testo Unico la norma sulla qualificazione; poi Sacconi ha voluto demandare alle parti sociali dicendosi disponibile a recepire un eventuale accordo in un DPR ma di fronte al no di Confindustria e della associazioni artigiane non ha voluto prendere posizione. Inoltre, ci sono anche le responsabilità del Ministero delle infrastrutture che ha sempre sostenuto che la parte sanzionatoria del nostro avviso comune non era abbastanza cogente.

5. In attesa che i sistemi di qualificazione diventino operativi, come si sono mosse le parti sociali e le istituzioni per rendere più efficiente il mercato? Quali gli strumenti alternativi?

Intanto abbiamo voluto puntare sullo strumento dell'asseverazione: una sorta di collaborazione a che l'impresa si ponga pienamente all'interno di una logica di salute e sicurezza. Un procedimento volontario che potrei definire privato ma riconosciuto dall'INAIL - con cui si spera di introdurre una nuova cultura della sicurezza; uno strumento gestito totalmente dal nostro ente bilaterale per la sicurezza, il CNCPT.

6. I sistemi di qualificazione previsti dal Testo Unico costituiscono solo elemento preferenziale ai fini della partecipazione ad appalti e subappalti e per l'ottenimento di agevolazioni. Come giudica questo aspetto?

Questo è, nel bene e nel male, un aspetto di cui il legislatore ha dovuto tenere conto per rispetto della normativa europea. Il problema è che non c'è un sistema unico di qualificazione a livello europeo - anche se personalmente lo ritengo auspicabile - ma ogni singolo Stato ha il suo e questo non può essere di ostacolo alla disciplina della libera concorrenza. La previsione di sistemi di qualificazione come elemento obbligatorio sarebbe stata certamente una previsione contraria all'ordinamento comunitario.

7. Con riferimento all'edilizia, la c.d. "patente a punti" è stata individuata come lo strumento più idoneo per la qualificazione delle imprese. Quali sono le Sue valutazioni in merito? Quali le sue potenzialità?

Le potenzialità sono enormi, basti solo pensare che oggi una patente a punti pienamente funzionante potrebbe qualificare il settore edile e, nello specifico, portare ad una selezione verso l'alto (e quindi verso un netto miglioramento dei livelli attuali) degli imprenditori. È la classe imprenditoriale il grande destinatario della patente. Oggi infatti, è troppo facile aprire un'impresa edile, il mercato è completamente destrutturato. Invece con la patente si avvierebbe un cambiamento culturale di non poco conto: chi vuole entrare nel sistema edile dovrà essere formato, adeguatamente preparato ai rischi, consapevole delle proprie responsabilità e di quelle che va ad assumere nei confronti degli altri.

8. Con la firma nel 2011 dell'avviso comune sulla patente a punti sembrava si fosse ad un passo dal recepimento in un DPR. In quella circostanza, le rappresentanze artigiane hanno deciso però di non firmare. Quali sono stati gli aspetti più delicati della trattativa e sui quali non si è giunti ad una mediazione?

Diversi sono stati i motivi per cui il tavolo è saltato e la mediazione, ancora oggi purtroppo resta lontana: primo fra tutti senza dubbio, il fatto che le associazioni artigiane sono convinte che l'impianto dell'avviso comune, baricentrando il sistema dei controlli sulle casse edili e più in generale coinvolgendo a pieno gli enti bilaterali del settore, sia per loro penalizzante. È emerso quindi – nuovamente - un problema che come parti sociali da anni stiamo cercando di affrontare, quello della rappresentanza di tutti all'interno degli enti. Gli artigiani lamentano una loro mancanza, o quanto meno la loro non presenza in tutti gli enti e per questo sono restii a demandare parti importanti della patente a punti a chi non li rappresenta. Dall'altro, c'è stato il fermo e chiaro ribadire da parte di coloro che avevano sottoscritto l'avviso comune, che la patente a punti doveva essere applicata al sistema cantiere. Come FeNeal, abbiamo sempre ribadito questo aspetto, l'unicità del sistema cantiere e che la patente a punti si deve applicare all'intero cantiere.

9. Quali problemi creerebbe una sua sperimentazione senza il sistema degli artigiani? Ritiene inoltre possibile per le parti sociali individuare strade alternative al recepimento in un DPR per dare concreto avvio alla patente, come ad esempio una via pattizia?

Non credo sia possibile, né tantomeno auspicabile per noi parti sociali dell'edilizia avviare uno strumento importante come la patente a punti senza il coinvolgimento delle associazioni artigiane. Una simile situazione infatti creerebbe un danno enorme in primo luogo alle relazioni industriali del settore ma soprattutto si smentirebbe la volontà della legge. L'articolo 27 fa espresso riferimento alla qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi: se la patente fosse avviata senza gli artigiani – e quindi senza quelle associazioni che rappresentano e tutelano i lavoratori autonomi – le potenzialità della patente sarebbero decisamente sminuite.

N.4 Intervista a Ferdinando De Rose, Coordinatore nazionale CNA Costruzioni

1. Che cos'è e come funziona il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi introdotto dal Testo Unico di salute e sicurezza?

Il sistema di qualificazione oggi non è. Intendo dire che, nell'idea degli estensori del Testo Unico, avrebbe dovuto essere in grado di portare alla maggiore qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi con riferimento alla salute e sicurezza sul lavoro. Tuttavia, è ancora da definire poiché è in itinere la predisposizione degli strumenti normativi - attuativi di questa enunciazione di principio, rispetto ai quali ci sono molte posizioni diverse espresse dalle parti sociali.

2. A cosa serve questo strumento e perché il legislatore ha ritenuto necessario l'inserimento di una sua specifica normativa?

La finalità è in parte implicita nel nome stesso dello strumento. Il dovrebbe essere quello di avere aziende con migliori standard di sicurezza. Questo sistema, che noi CNA non abbiamo visto con favore, dovrebbe essere specifico per la salute e la sicurezza ed invece il settore delle costruzioni secondo noi ha bisogno di un sistema di qualificazione che possa avere carattere generale (valevole in primo luogo per le imprese) che possa portare ad una crescita qualitativa dell'impresa.

3. Perché proprio i settori della sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico e dell'edilizia sono stati individuati per avviare lo strumento? Perché questi e non altri?

Per quanto riguarda la sanificazione del tessile, devo ammettere che non riscontro grandi problemi di sicurezza. Altrettanto posso dire per il settore dello strumentario chirurgico (in cui eventuali problemi di sicurezza si possono porre con riferimento agli utenti finali). La qualificazione invece dovrebbe essere prioritario per quei settori in cui sono riscontrabili ed evidenti problemi di salute e sicurezza come, ad esempio le cadute dall'alto ed il ribaltamento dei mezzi in agricoltura. Eppure, proprio l'agricoltura, non è stato individuato come settore pilota.

4. Ad oggi la qualificazione in questi settori non è ancora operativa. Quali sono state le criticità riscontrate dalle parti sociali e quali gli scenari ipotizzabili per il Suo settore?

Le criticità sono notevoli per il settore delle costruzioni: l'idea della c.d. patente a punti poteva essere un'idea intelligente. Purtroppo però, ci sono diversi ordini di problemi: il primo è costituito dal fatto che la patente è stata pensata sulla scia della patente di guida – riferibile ad un soggetto persona fisica – mentre l'impresa è un soggetto complesso e non è possibile trasferire *sic et simpliciter* i principi regolatori dell'una nell'altra. In secondo luogo, questa norma è stata inserita in un provvedimento che ha visto la decuplicazione delle sanzioni per infrazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro (alcune anche a carattere innovativo, come la sospensione dell'attività) quindi non si capisce il perché di un ulteriore appesantimento su questo fronte. Infine la terza questione (per noi CNA la più rilevante), attiene al fatto che viene tendenzialmente delegata l'attuazione della patente alla bilateralità, nel presupposto che questa sia omnirappresentativa. Ma la realtà è ben diversa: il nostro sistema degli enti bilaterali è nato in tempi diversi e per iniziativa di soggetti diversi ed oggi cerca di presentarsi come un sistema unitario ma che unitario non è. È ovvio quindi che chi all'interno di questo sistema (perlomeno su una parte abbastanza consistente del territorio nazionale) non trova una rispondenza della propria capacità di rappresentanza non è disponibile a delegare la possibilità di dichiarare se un'impresa può esistere oppure no.

5. In attesa che i sistemi di qualificazione diventino operativi, come si sono mosse le parti sociali e le istituzioni per rendere più efficiente il mercato? Quali gli strumenti alternativi?

Noi riteniamo che quello che possa essere importante per il mercato è far crescere la professionalità e la competenza dei diversi soggetti che su questo mercato operano. Da questo punto di vista, diventa quindi centrale il ruolo che può assumere la formazione. Ci sarebbe inoltre un altro strumento essenziale, quello del controllo e della capacità di punire i comportamenti irregolari da parte del pubblico. Su questo riscontriamo purtroppo delle difficoltà: noi che rappresentiamo le imprese regolari (le cui dimensioni sono modeste) assistiamo al fatto che, a fronte di ripetute verifiche da parte dei servizi ispettivi nei riguardi delle imprese che si sono autodenunciate, non ci sono altrettanti controlli nei confronti di quelle imprese che invece operano senza nessun tipo di legittimazione. Questo quindi diventa per noi un forte elemento di preoccupazione.

6. I sistemi di qualificazione previsti dal Testo Unico costituiscono solo elemento preferenziale ai fini della partecipazione ad appalti e subappalti e per l'ottenimento di agevolazioni. Come giudica questo aspetto?

A mio giudizio, l'articolo non poteva essere congeniato altrimenti. La norma sulla qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi infatti, così come si desume dal dettato letterale del Testo Unico (opportunamente emendato con il D.Lgs. n.106 del 2009) si innesta in un corpus di norme – italiane quanto di matrice europea – di cui non si poteva non avere considerazione.

7. Con riferimento all'edilizia, la c.d. "patente a punti" è stata individuata come lo strumento più idoneo per la qualificazione delle imprese. Quali sono le Sue valutazioni in merito? Quali le sue potenzialità?

L'idea, lo ripeto, poteva anche essere buona. In generale poi purtroppo, accade spesso che problemi di drafting normativo tendano a complicare la trasposizione delle norme e la loro stessa attuazione. Inoltre, ricordo che il sistema di qualificazione per l'edilizia, la patente a punti, è stato introdotto nel Testo Unico in un secondo momento grazie alla novella del decreto legislativo n.106 del 2009.

8. Con la firma nel 2011 dell'avviso comune sulla patente a punti sembrava si fosse ad un passo dal recepimento in un DPR. In quella circostanza, le rappresentanze artigiane hanno deciso però di non firmare. Quali sono stati gli aspetti più delicati della trattativa e sui quali non si è giunti ad una mediazione?

Il problema è che purtroppo, in questo settore, spesso e volentieri, le proposte normative derivano dalla capacità lobbistica delle organizzazioni industriali e delle sigle sindacali con un risultato che non sempre può definirsi brillante. Abbiamo sin dall'inizio provato a spiegare ai colleghi che la proposta, così come impostata, aveva una serie di problematiche; su quelle problematiche loro hanno apportato le modifiche che hanno ritenuto opportune, ma il nuovo testo è stato presentato in riunione in Commissione senza una consultazione informale e preventiva con noi. In quella sede quindi, mentre gli altri erano pronti a firmare, per la sigla che rappresento ho dovuto sollevare doversi problemi politici e tecnici e ribadire che non avremmo potuto sottoscrivere l'accordo. Inoltre, questo strumento è stato pensato con specifico riferimento al settore dell'edilizia che però non è, e non può essere, il settore delle costruzioni interamente considerato. Quindi questo strumento avrebbe impattato solo su una parte della filiera: non c'è stato però alcun coinvolgimento delle altre organizzazioni (i cui associati sarebbero stati direttamente chiamati in causa nella gestione della patente).

9. Quali problemi creerebbe una sua sperimentazione senza il sistema degli artigiani? Ritene inoltre possibile per le parti sociali individuare strade alternative al recepimento in un DPR per dare concreto avvio alla patente, come ad esempio una via pattizia?

Nulla si può escludere, ma onestamente vedo una simile ipotesi difficilmente attuabile. Inoltre, mi permetto di soffermarmi su un aspetto specifico: cosa si intende per artigiano? Noi come CNA abbiamo iniziato rappresentando prevalentemente - se non esclusivamente - l'imprenditoria artigiana; oggi questa imprenditoria si è evoluta e quindi si è evoluta anche la nostra capacità di rappresentanza. Per questo cerchiamo di rappresentare anche la piccola e media impresa. Inoltre, abbiamo tra i nostri associati un'altra particolare tipologia, l'impresa artigiana individuale (che ha analoghi problemi di qualificazione e di sicurezza). Raggiungiamo quindi una quota molto consistente dell'intero settore. Stante la situazione attuale, la via pattizia non credo sia facilmente percorribile.

N.5 Intervista a Lorenzo Fantini, già Responsabile della Direzione Generale delle Relazioni industriali e dei Rapporti di Lavoro Divisione III (salute e sicurezza sul lavoro), Ministero del Lavoro

1. Che cos'è e come funziona il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi introdotto dal Testo Unico di salute e sicurezza?

È un sistema introdotto dal decreto legislativo n.81 del 2008 grazie ad un'intuizione dell'allora Ministro Damiano che però è stata poi condivisa anche dai successivi ministri e che nessuno ha mai messo in discussione. Un'idea che ha anche radici di natura sindacale perché i sistemi di qualificazione sono stati proposti proprio dai sindacati in tempi remoti. Rispetto ad alcuni settori in cui l'indice infortunistico era particolarmente elevato (come l'edilizia), si doveva far sì che chi operava nel settore, non importa se impresa o lavoratore autonomo, avesse alcune caratteristiche di professionalità per non mettere in pericolo la propria vita e quella degli altri.

Viene introdotto nel Testo Unico come un vero sistema di regolamentazione, nel senso tecnico della parola, perché si prevede venga poi regolamentato attraverso un DPR. Come funziona invece, il Testo Unico non lo dice: il Testo Unico rimanda alla Commissione Consultiva il compito di individuare settori e criteri per la qualificazione delle imprese e si limita ad individuare lo strumento giuridico, ovvero il DPR cui si accennava prima. DPR che poi, nell'interpretazione che ne è stata data, si può ben dire non "unico" dal momento che uno è già operativo, quello sugli ambienti confinati.

2. A cosa serve questo strumento e perché il legislatore ha ritenuto necessario l'inserimento di una sua specifica normativa?

L'idea del legislatore in termini generali è quella di innalzare il livello di sicurezza in settori a particolare rischio infortunistico. Lo si fa migliorando l'applicazione di alcuni obblighi in materia di sicurezza attraverso una migliore definizione delle caratteristiche che deve avere l'impresa per operare nel mercato. Quando è stato pensato il sistema di qualificazione ci si è ispirati al sistema attualmente in vigore delle SOA, che però, personalmente, considero eccessivamente burocratico ed oggi non trova applicazione né riscontri utili nelle piccole imprese (di cui invece il legislatore ha voluto occuparsi). Le SOA sono funzionali al sistema impresa, alla sua organizzazione ma non credo anche all'innalzamento dei livelli di salute e sicurezza.

3. Perché proprio i settori della qualificazione del tessile e dello strumentario chirurgico e dell'edilizia sono stati individuati per avviare lo strumento? Perché questi e non altri?

Iniziamo dicendo che la qualificazione è stata pensata, e quindi avviata, in primis con riferimento all'edilizia perché la qualificazione per eccellenza è la "patente a punti". Dopo di che, si è pensato di generalizzare il principio (si veda il settore dei trasporti, caratterizzato da molti pericoli e rischi).

Sulla qualificazione del tessile e dello strumentario chirurgico c'è stata una segnalazione delle parti sociali direttamente coinvolte: è stata quindi una sollecitazione arrivata al tavolo del Ministero e che noi abbiamo accolto perché ritenuto che ne fossero le ragioni. Aggiungo

poi, che soprattutto il Ministro Sacconi, era molto attento a questo aspetto, agli avvisi comuni, al ruolo delle parti sociali: cercava di fare in modo che le parti sociali del settore andassero tutte in una stessa direzione, perché questo comunque aiuta l'amministrazione. Quando si è fatta la legge non c'erano le ragioni per estendere la qualificazione ad altri settori e quindi si è pensato di procedere ex lege con l'edilizia e lo strumentario chirurgico e tessile, demandando al futuro, alla Commissione Consultiva, la verifica di fattibilità di una sua estensione.

4. Ad oggi la qualificazione in questi settori non è ancora operativa. Quali sono state le criticità riscontrate dalle parti sociali e quali gli scenari ipotizzabili per il Suo settore?

La qualificazione non è operativa perché c'è un problema di connessione tra questa e la patente a punti. Il problema quindi non è la qualificazione in quanto tale ma proprio la patente. Nel settore dell'edilizia c'è un avviso comune che però non è stato sottoscritto dalle parti sociali dell'artigianato. Nei lavori in Commissione Consultiva questa forte opposizione degli artigiani (poi condivisa anche da Confindustria) ha comportato la divisione del tavolo e dal momento che i lavori dovevano essere tenuti in maniera parallela, questo ha bloccato tutto. Non vedo possibile un voto sicuro in Commissione sulla qualificazione delle imprese a meno che non mi si dica (in qualità di persona deputata a condurre i lavori in seno alla Commissione) che direzione prendere sulla patente a punti. Bisognerà quindi prendere una decisione politica: andare verso un sistema più simile alle SOA sempre attraverso un avviso comune ovvero scegliere un sistema più leggero di patente a punti (in ogni caso non sganciato dalla sicurezza). Ma questa, è ben comprensibile, è una valutazione squisitamente politica, che quindi non attiene alla disponibilità di un organo tecnico come la Commissione. Credo che a questo punto si hanno davanti due possibilità: una a legislazione vigente e l'altra a legislazione che verrà. A legislazione vigente ci vuole un indirizzo politico che ci dica di andare dove vogliono le parti firmatarie dell'avviso comune, arrivando così ad approvare in sede di Commissione il documento sulla patente a punti non più all'unanimità, come finora, ma a maggioranza. Altra ipotesi è invece quella di una modifica legislativa: la criticità che si mostrata è che non si riesce in Commissione ad arrivare alla "quadratura del cerchio". Perché allora non cambiare la norma e prevedere un passaggio in Commissione che non sia vincolante ma solo ed esclusivamente consulenziale? Al momento infatti in Commissione c'è un vero e proprio veto.

5. In attesa che i sistemi di qualificazione diventino operativi, come si sono mosse le parti sociali e le istituzioni per rendere più efficiente il mercato? Quali gli strumenti alternativi?

In tutto questo tempo, in tutti questi anni, abbiamo cercato di intervenire su tutti quelli che sono i fattori che migliorano il livello di tutela negli ambienti di lavoro. Soprattutto stiamo cercando di agire sul fronte della formazione, aspetto che sarà poi anche fondamentale e di importante ricaduta sulla qualificazione in generale.

6. I sistemi di qualificazione previsti dal Testo Unico costituiscono solo elemento preferenziale ai fini della partecipazione ad appalti e subappalti e per l'ottenimento di agevolazioni. Come giudica questo aspetto?

Non è un aspetto da sottovalutare: perché se un operatore è solo tenuto, significa che le Amministrazioni pubbliche dovranno predisporre i bandi di gara in modo che sia favorito chi è in possesso dei sistemi di qualificazione. Se la norma invece la si interpreta nel corretto

modo, nel senso che i soggetti pubblici devono davvero preferire chi ha la patente a punti, non sarà semplice poi procedere nella direzione contraria.

7. Con riferimento all'edilizia, la c.d. "patente a punti" è stata individuata come lo strumento più idoneo per la qualificazione delle imprese. Quali sono le Sue valutazioni in merito? Quali le sue potenzialità?

La patente a punti è un'idea che colpisce molto in generale. Se da un lato è molto complicato creare uno strumento che sia davvero equilibrato (cioè che non assegni o decurti i punti arbitrariamente, che non sia eccessivamente gravoso per le imprese ed i lavoratori autonomi ma che al contempo non risulti all'attuazione blando), dall'altro ha certamente delle grandissime potenzialità. A mio avviso, lo strumento deve essere il più semplice possibile (e questo perché già il DPR ha un iter procedurale molto lungo).

L'avviso comune in cui è stata delineata la patente a punti è molto buono dal punto di vista dei livelli di tutela ma è troppo simile a disegni di legge già esistenti sulla qualificazione delle imprese nel settore edile. Questo è un nodo centrale. L'avviso comune è andato troppo in una direzione, ha forzato troppo ed ha messo troppi vincoli, soprattutto vincoli economici e sindacali.

8. Con la firma nel 2011 dell'avviso comune sulla patente a punti sembrava si fosse ad un passo dal recepimento in un DPR. In quella circostanza, le rappresentanze artigiane hanno deciso però di non firmare. Quali sono stati gli aspetti più delicati della trattativa e sui quali non si è giunti ad una mediazione?

Soprattutto la volontà di andare a gamba tesa sulla contrattazione di altri settori. Il punto più delicato non è tanto il fatto che le aziende che operano in settori ad alto rischio devono dimostrare il possesso di alcuni requisiti, aspetto su cui tutti concordano, anche le parti sociali che non hanno alla fine sottoscritto l'avviso comune. Il problema vero è che nell'avviso comune ci sono aspetti contrattuali: tutta la parte contrattuale dell'edilizia viene imposta a chi non fa parte del settore. Come Ministero avevamo proposto una mediazione: per la parte contrattuale si era avanzata l'ipotesi di lasciare una delega alle parti sociali di riferimento (per il pagamento di somme per il sistema bilaterale). Gli impiantisti si erano dimostrati favorevoli ad una soluzione di questo tipo.

9. Quali problemi creerebbe una sua sperimentazione senza il sistema degli artigiani? Ritene inoltre possibile per le parti sociali individuare strade alternative al recepimento in un DPR per dare concreto avvio alla patente, come ad esempio una via pattizia?

Se c'è mandato giuridico, non ci saranno problemi nonostante la non firma degli artigiani. Ovvero si può creare un sistema parallelo per cui gli artigiani faranno un loro accordo a garanzia che si ottengano poi determinati risultati. La strada auspicabile sarebbe rendere la norma cogente, svincolandola dal passaggio in Commissione Consultiva. Ma per questo, lo abbiamo già accennato, serve una modifica del decreto legislativo.

La via pattizia è sicuramente utilizzabile, ma bisogna assolutamente coinvolgere tutte le altre parti sociali in modo da creare un sistema il più coinvolgente possibile.

N.6 Intervista a Patrizia Ferri, Segretario nazionale Assosistema

1. Che cos'è e come funziona il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi introdotto dal Testo Unico di salute e sicurezza?

Il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi è lo strumento volontario attraverso cui le imprese ed i lavoratori autonomi dimostrano di essere affidabili e solidi in quanto in possesso dei requisiti normativi, organizzativi e strutturali necessari per operare in un determinato settore produttivo ed in un determinato mercato. In una logica innovativa e moderna, il sistema di qualificazione consente la selezione sul mercato di operatori virtuosi, identificati preliminarmente grazie alla presenza di caratteristiche organizzative, economiche e gestionali delle imprese affidatarie certificate. La certificazione funziona attraverso una doppia azione: la prima basata sulla verifica documentale dei requisiti formali (proprio come accade nel sistema degli appalti pubblici relativamente all'idoneità tecnico-professionale), la seconda sulla verifica dei requisiti sostanziali di capacità di gestione ed organizzazione del lavoro (specifici esperienza, conoscenza e competenza, acquisite attraverso percorsi formativi mirati) ed in materia di salute e sicurezza oltre al contestuale ricorso a standard contrattuali ed organizzativi in relazione agli appalti e

nell'impiego di lavoro flessibile, certificati ai sensi del Titolo VII, Capo I, del decreto legislativo n.276 del 2003.

2. A cosa serve questo strumento e perché il legislatore ha ritenuto necessario l'inserimento di una sua specifica normativa?

Il sistema di qualificazione consente di verificare costantemente l'idoneità delle imprese ad operare secondo i termini di legge e secondo standard organizzativi e produttivi specifici del settore di riferimento. Il tutto, con un occhio attento alla corretta gestione dei rapporti di lavoro, alla garanzia del trattamento minimo contrattuale ed al mantenimento degli standard di tutela della salute e sicurezza sul lavoro apprezzabili. Il legislatore, con riferimento all'art. 27 (novellato dal correttivo n.106 del 2009), ha inteso realizzare un migliore adeguamento dell'assetto normativo alla evoluzione dei modelli organizzativi d'impresa. Infatti, il testo normativo esprime – oggi – un nuovo e più moderno modello culturale per la gestione del rischio in cui la funzione prescrittiva della norma combinata alla specificità organizzativa aziendale consente lo sviluppo di buone pratiche di gestione della sicurezza dei lavoratori. Si tratta, quindi, di un sistema innovativo di selezione delle imprese che consente di escludere dal mercato tutti quei soggetti economici “non virtuosi” che operano al di fuori delle regole attraverso attestazioni di idoneità tecnico-professionale che non trovano riscontro nella effettiva capacità di gestire un modo sicuro e realmente competitivo i processi produttivi. Una pratica costante e diffusa che consente importanti ribassi di prezzo e colpisce gravemente le imprese che rispettano le regole, i lavoratori, l'ambiente e la collettività in generale.

3. Perché proprio i settori della qualificazione del tessile e dello strumentario chirurgico e dell'edilizia sono stati individuati per avviare lo strumento? Perché questi e non altri?

Il settore del tessile e dello strumentario chirurgico è caratterizzato da elevata complessità organizzativa, parcellizzazione dei processi produttivi, con elevata articolazione delle aree professionali e delle correlate categorie di rischio e da una pluralità di centri di imputazione. Le imprese operano prevalentemente in regime di appalto e forniscono prodotti e servizi ad ospedali, presidi sanitari, cliniche, alberghi, ristoranti, industrie alimentari, chimiche, meccaniche, ecc. In questo settore, la garanzia dell'abbattimento microbiologico dei dispositivi tessili, chirurgici e di protezione individuale è fondamentale ai fini della sicurezza dei lavoratori, degli operatori sanitari e degli utenti. Il settore dell'edilizia oltre ad essere caratterizzato da fenomeni distorsivi della concorrenza, registra anche un elevato tasso di infortuni sul lavoro. Pertanto, in questo settore, il sistema di qualificazione – definito “patente a punti” – mira alla continua verifica dell'idoneità delle imprese e dei lavoratori autonomi, mediante l'accertamento dell'assenza di violazione alle disposizioni di legge, con particolare riferimento alla verifica della formazione erogata in materia di sicurezza ed ai provvedimenti impartiti dagli organi di vigilanza. In entrambi i settori, il sistema di qualificazione determina l'esclusione dal mercato di quelle aziende che operano in sistematica violazione delle norme a tutela della sicurezza dei lavoratori, i quali avranno certamente maggiori garanzie di effettività nella tutela dei propri diritti contrattuali e professionali, a partire dagli aspetti retributivi sino – appunto – a quelli più specificatamente concernenti la sicurezza e la qualità del lavoro. Oltre a questi due settori, individuati dal legislatore proprio per le loro caratteristiche, altri sono all'attenzione della Commissione consultiva permanente per la salute e la sicurezza sul lavoro istituita presso il Ministero del Lavoro proprio con il compito di definire i criteri finalizzati alla definizione del sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi.

4. Ad oggi la qualificazione in questi settori non è ancora operativa. Quali sono state le criticità riscontrate dalle parti sociali e quali gli scenari ipotizzabili per il Suo settore?

Sono trascorsi circa 4 anni dal decreto legislativo n.106 del 2009 e ad oggi la qualificazione delle imprese non è ancora operativa. Nel frattempo la crisi economico-finanziaria ha messo in ginocchio il sistema produttivo nazionale. Nel nostro settore, la crisi del turismo e gli interventi legislativi in materia di “spending review” (Legge n.135 del 2012) e di “stabilità” (Legge n.228 del 2012) hanno generato flessioni di fatturato fino al 20% ed incentivato la concorrenza sleale. Indubbiamente, se il sistema di qualificazione avesse visto la luce entro i tempi previsti – i 12 mesi dall’entrata in vigore del decreto legislativo n.106 del 2009 – avrebbe consentito almeno di arginare il fenomeno con indubbi vantaggi sia sul piano produttivo sia sul piano sociale, considerato gli enormi costi che tutto ciò genera alla collettività. Sul fronte della qualificazione, il nostro settore è maturo. L’EBLI – l’Ente Bilaterale del settore – ha sostenuto il progetto e le OO.SS. Femca-Cisl, Filctem-Cgil, Uilta-Uil hanno a più riprese condiviso con noi azioni di sollecitazione nei confronti del Ministro Fornero affinché il sistema di qualificazione fosse urgentemente disciplinato con decreto del Presidente della Repubblica, così come previsto dall’art.6 T.U. n.81 del 2008. Nel nostro settore, la certificazione – vista come qualificazione delle imprese – si sviluppa in un’ottica di eccellenza organizzativa e di parametrizzazione dei modelli contrattuali ed organizzativi alle reali esigenze, dimensioni e caratteristiche produttive delle imprese. È finalizzata a garantire un posizionamento distintivo sul mercato dell’impresa che si avvale di standard contrattuali ed organizzativi certificati, affinché la stessa possa godere di un vantaggio competitivo e crescente. Il vantaggio competitivo passa attraverso l’attrazione e la fidelizzazione di risorse umane e professionali sul mercato, la stabilità dei contratti stipulati, l’efficacia dei modelli organizzativi per una migliore gestione della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, l’aumento della produttività e della qualità aziendale, l’esclusione del committente dalla responsabilità solidale oltre alla riduzione della vertenzialità con relativo beneficio di riduzione dei costi associati alle problematiche di natura giuslavoristica.

5. In attesa che i sistemi di qualificazione diventino operativi, come si sono mosse le parti sociali e le istituzioni per rendere più efficiente il mercato? Quali gli strumenti alternativi?

In attesa che le Istituzioni e gli organi di governo facciano la loro parte, con il sindacato stiamo lavorando ad una norma pattizia di autoregolamentazione del settore sulla falsariga di quanto previsto dal sistema di qualificazione delle imprese. Il mercato, al momento, è privo di ogni forma di incentivo all’efficienza. La parola d’ordine è taglio (trasversale) della spesa pubblica e riduzione dei corrispettivi d’appalto, senza alcun intervento di razionalizzazione e di tutela del mercato.

6. I sistemi di qualificazione previsti dal Testo Unico costituiscono solo elemento preferenziale ai fini della partecipazione ad appalti e subappalti e per l’ottenimento di agevolazioni. Come giudica questo aspetto?

È come dire che “si può preferire” di applicare la legge. O che la trasparenza rappresenta un requisito preferenziale e non sostanziale. D’altronde un T.U. sulla sicurezza che all’art.14, co.1, rubricato “*Disposizioni di contrasto del lavoro irregolare e per la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori*” ammette il 20% di lavoro nero, la dice lunga.

7. Con riferimento all'edilizia, la c.d. "patente a punti" è stata individuata come lo strumento più idoneo per la qualificazione delle imprese. Quali sono le Sue valutazioni in merito? Quali le sue potenzialità?

Il nome "patente a punti" evoca lo strumento previsto per gli automobilisti dal codice della strada. In effetti, il meccanismo su cui esso si fonda è analogo e prevede l'attribuzione di un punteggio iniziale all'operatore, punteggio che poi può essere decurtato per accertate violazioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. L'azzeramento del punteggio, per ripetute violazioni, determina l'impossibilità per l'imprenditore edile e per il lavoratore autonomo di continuare a svolgere attività nel settore, fermo restando la possibilità di recuperare il punteggio anche attraverso percorsi di formazione. L'accostamento al codice della strada mi piace molto. La sicurezza non può e non deve avere confini. In tal senso, dovrebbe essere definito un sistema di prevenzione e protezione unico, internazionale. La segnaletica, come per quella stradale, ad esempio, dovrebbe essere uguale dovunque ed immediatamente riconoscibile. Tra l'altro, ciò consentirebbe anche importanti economie di scala. Le potenzialità dipendono molto dalla sensibilità dei decisori politici, delle istituzioni e delle parti sociali a lavorare verso un reale cambiamento. La sicurezza sul lavoro prima di essere un obbligo deve essere un dovere morale del buon padre di famiglia oltre ad indicare il livello di senso civico e culturale di un Paese.

8. Con la firma nel 2011 dell'avviso comune sulla patente a punti sembrava si fosse ad un passo dal recepimento in un DPR. In quella circostanza, le rappresentanze artigiane hanno deciso però di non firmare. Quali sono stati gli aspetti più delicati della trattativa e sui quali non si è giunti ad una mediazione?

Gli artigiani, pur condividendo la finalità di migliorare la sicurezza nei cantieri, hanno manifestato alcune perplessità in merito a:

- a) introduzione di nuovi oneri burocratici in un mercato già iper normato ed in crisi;
- b) estensione della patente a tutte le imprese operanti nella filiera delle costruzioni (compresi, ad esempio, gli impiantisti). La patente dovrebbe essere limitata alle sole imprese del settore dell'edilizia e non anche a tutti i professionisti che operano nel cantiere;

Inoltre,

- a) un organismo pubblico dovrebbe gestire il meccanismo del punteggio;
- b) sarebbe opportuno regolamentare a livello generale l'accesso alla professione di imprenditorie edile.

Cna e Confartigianato per questi motivi hanno ritenuto di dover sospendere la propria partecipazione al tavolo sulla patente a punti.

9. Quali problemi creerebbe una sua sperimentazione senza il sistema degli artigiani? Ritene inoltre possibile per le parti sociali individuare strade alternative al recepimento in un DPR per dare concreto avvio alla patente, come ad esempio una via pattizia?

Le aziende artigiane costituiscono una porzione molto rilevante del settore edile. Per questo, escludere tali operatori dalla sperimentazione di un così importante strumento per la regolazione del mercato dell'edilizia potrebbe indebolire le potenzialità della patente a punti. Vero è, tuttavia, che la resistenza di alcune parti sociali non dovrebbe paralizzare del tutto iniziative di prevenzione degli infortuni sul lavoro. Introdurre la patente a punti attraverso un accordo tra le parti sociali potrebbe senz'altro essere un'opzione utile ad una prima sperimentazione. Come dicevo prima, nel nostro settore, in attesa che le Istituzioni e gli

organi di governo facciano la loro parte, con il sindacato stiamo lavorando ad una norma pattizia di autoregolamentazione, nella quale siano individuati i requisiti che, tanto da un punto di vista giuslavoristico, quanto sotto un profilo tecnico-qualitativo, contraddistinguono un'impresa qualificata.

N.7 Intervista a Mauro Livi, Segretario nazionale Fillea – Cgil

1. Che cos'è e come funziona il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi introdotto dal Testo Unico di salute e sicurezza?

È un tentativo di (ri)mettere al centro la questione della sicurezza per rispondere alle necessità del settore. L'obiettivo è di arrivare ad una qualificazione delle imprese e dell'intero sistema partendo dalla questione della sicurezza, che da sempre è peculiare del settore edile. Si vuole rispondere alle esigenze del mercato, anche delle stesse imprese che spesso lamentano una concorrenza sleale subita da chi per scelta non si sobbarca gli oneri della sicurezza.

2. A cosa serve questo strumento e perché il legislatore ha ritenuto necessario l'inserimento di una sua specifica normativa?

Gli strumenti ad oggi adottati non hanno ottenuto i risultati sperati. Con riferimento al nostro settore, il principale problema è il numero elevato, direi quasi spropositato, delle imprese. La necessità è quindi anche quella di una selezione delle imprese perché queste – in prospettiva di sicurezza, ricerca e maggiore investimenti – possano davvero garantire ottimi standard a sé stesse ed ai loro lavoratori. Le imprese oggi invece si muovono in una direzione opposta e tendono ad essere piccole, se non piccolissime, e spesso non possono quindi garantire nemmeno standard minimi. Inoltre, sottolineo un altro fattore critico per il settore che come parti sociali speriamo di arginare anche grazie alla qualificazione: oggi dare avvio ad un'impresa edile è alla portata di chiunque poiché è sufficiente aprire una posizione presso la Camera di Commercio. Questo ovviamente frammenta e depotenzia il settore nel suo complesso e soprattutto non aiuta le imprese ad investire sulla sicurezza in una logica di lungo periodo. Con la qualificazione, si vuole scardinare questo meccanismo e richiedere a chi vuole operare nel settore requisiti minimi di esperienza, capacità e professionalità tali da renderlo – appunto – qualificato.

3. Perché proprio i settori della sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico e dell'edilizia sono stati individuati per avviare lo strumento? Perché questi e non altri?

Per l'edilizia, torno a ripetere, il problema è l'elevato tasso infortunistico: non possiamo più considerare come un caso un incidente perché l'incidente è la conseguenza di questo nostro sistema produttivo e della non adeguata preparazione dei soggetti a svolgere un lavoro di per sé pericoloso. La qualificazione nel nostro settore poi aiuterebbe anche molto a capire meglio che cos'è oggi il cantiere, a fare chiarezza sui soggetti che vi si intrecciano: è quel luogo diverso da qualche anno fa, è sempre in movimento, ed è lì che si annida il problema ed è lì che succede l'incidente.

4. Ad oggi la qualificazione in questi settori non è ancora operativa. Quali sono state le criticità riscontrate dalle parti sociali e quali gli scenari ipotizzabili per il Suo settore?

Il fatto che non si sia riusciti ad avere uno strumento su cui abbiamo lavorato molto, credo risponda a valutazioni di natura sia politica che economica: ci sono molte "forze" che

hanno l'obiettivo di lasciare le cose esattamente così come sono ora per fare i loro interessi. Cosa intendo dire? Gli interessi sono quelli di realizzare l'opera con costi sempre più bassi e di essere competitivi a danno della sicurezza.

5. In attesa che i sistemi di qualificazione diventino operativi, come si sono mosse le parti sociali e le istituzioni per rendere più efficiente il mercato? Quali gli strumenti alternativi?

Intanto si è cercato di puntare al rafforzamento di tutti gli strumenti attuali: mi riferisco in modo specifico e particolare al DURC. Tuttavia, in alternativa come parti sociali, stiamo cercando di agire sul versante contrattuale: esigere che chi lavora in edilizia adotti il contratto edile per evitare il fenomeno della fuga dal contratto. Un altro strumento alternativo e per la nostra esperienza molto valido è quello dei protocolli di legalità con cui alle controparti, alle stazioni appaltanti pubbliche ed alle istituzioni chiediamo di condividere alcune particolari attenzioni alla sicurezza. Il problema è che purtroppo questo strumento non è omogeneamente diffuso e constatiamo una situazione che potremmo definire “a macchia di leopardo”: solo a titolo esemplificativo, cito il caso di RFI con cui non siamo ad oggi riusciti a stipulare un protocollo generale e che ci costringe quindi a procedere su singoli cantieri di volta in volta, con singoli protocolli. Infine, chiediamo oramai da tempo alle istituzioni di semplificare e di snellire l'attuale sistema burocratico.

6. I sistemi di qualificazione previsti dal Testo Unico costituiscono solo elemento preferenziale ai fini della partecipazione ad appalti e subappalti e per l'ottenimento di agevolazioni. Come giudica questo aspetto?

Credo che se attraverso tutti gli strumenti che ho precedentemente citato, e la qualificazione in particolare, si riesce a limitare – regolandola - la partecipazione a gare di appalto di alcune imprese, l'essere solo titolo preferenziale non dovrebbe nel concreto creare particolari ostacoli o problemi.

Vedo però un grande rischio: se la qualificazione è la conseguenza di un rapporto esclusivo fra soggetti privati (che possono anche avere interessi comuni) si possono profilare convergenze “spurie”, definiamole così. Ritengo sarebbe opportuna la presenza di un ente terzo, di un ente pubblico in grado di garantire a tutte le parti coinvolte l'imparzialità ed il collegamento non anomalo di determinati interessi.

7. Con riferimento all'edilizia, la c.d. “patente a punti” è stata individuata come lo strumento più idoneo per la qualificazione delle imprese. Quali sono le Sue valutazioni in merito? Quali le sue potenzialità?

Lo strumento è senza dubbio positivo. Abbiamo fatto un lungo percorso per la sua definizione e l'obiettivo era quello di dotare l'intero comparto delle costruzioni di uno strumento omogeneo. Le parti quindi hanno liberamente scelto di dotarsi di uno strumento! L'unico aspetto che ritengo di complicazione è nella sua gestione: per poter tenere conto di tanti e diversi aspetti, abbiamo dovuto definire delle misurazioni rispetto ai punteggi che – bisogna ammetterlo – hanno dato vita ad uno strumento sulla carta molto burocratico.

8. Con la firma nel 2011 dell'avviso comune sulla patente a punti sembrava si fosse ad un passo dal recepimento in un DPR. In quella circostanza, le rappresentanze artigiane hanno deciso però di non firmare. Quali sono stati gli aspetti più delicati della trattativa e sui quali non si è giunti ad una mediazione?

Secondo me il punto più importante che ha fatto decidere agli artigiani di non sottoscrivere l'accordo non riguarda in sé per sé la patente a punti: mi sento piuttosto di dire che a far prendere una decisione in tal senso è stato un ragionamento di più ampio respiro sul sistema complessivo delle relazioni sindacali e sul ruolo che nella gestione della patente a punti avrebbe avuto il nostro sistema bilaterale.

Gli artigiani lamentano che il sistema bilaterale non è partecipato in ugual modo da tutte le parti sociali del settore. Ecco quindi il vero nodo del problema: non vogliono demandare ad un sistema bilaterale che non li vede rappresentati la gestione di parti importanti della patente a punti.

In secondo luogo, le associazioni artigiane avevano da tempo intrapreso un percorso per la qualificazione delle imprese in Parlamento, con uno specifico disegno di legge che molto probabilmente entrava – ovvero poteva entrare in conflitto - con l'avviso comune sulla patente.

9. Quali problemi creerebbe una sua sperimentazione senza il sistema degli artigiani? Ritiene inoltre possibile per le parti sociali individuare strade alternative al recepimento in un DPR per dare concreto avvio alla patente, come ad esempio una via pattizia?

Una sua sperimentazione che non veda coinvolti gli artigiani, io credo inneschi quello che senza ombra dubbio potremmo definire un gioco al massacro. È infatti nel cantiere che tutto si riunisce e trova una sintesi ed è nel cantiere che la patente a punti deve trovare effettiva applicazione. La strada maestra, che poi è la strada da sempre percorsa dal sindacato, è la mediazione e la convergenza fra tutte le posizioni in campo. Si devono evitare le forzature e non è possibile ragionare in una logica di esclusione. Siamo ad oggi un uno stallo e per questo probabilmente la forma pattizia è quella che davvero può aiutare a sbloccare la situazione.

1. Che cos'è e come funziona il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi introdotto dal Testo Unico di salute e sicurezza?

Il Testo Unico ha introdotto una idea nuova di qualificazione che da tempo era fortemente voluta dalle parti sociali. Abbiamo sempre ritenuto infatti che fosse necessario creare un strumento, per così dire dinamico, che potesse regolare il settore, non certo bloccarlo. Volendone dare una definizione, credo che questa ben potrebbe essere che la qualificazione è lo strumento in grado misurare il grado di affidabilità delle imprese. Alla domanda sul suo funzionamento, e quindi ai suoi propri interni meccanismi, non posso rispondere perché ad oggi, la qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi non è ancora operativa nonostante molte discussioni tra le parti sociali e le istituzioni.

2. A cosa serve questo strumento e perché il legislatore ha ritenuto necessario l'inserimento di una sua specifica normativa?

Il legislatore ha individuato una specifica normativa per via dell'elevato rischio infortunistico del settore edile. Si doveva quindi agire, dare un forte segnale sul versante della salute e della sicurezza e provare a mettere in campo uno strumento completamente nuovo. Il legislatore del 2008, accogliendo le istanze e le preoccupazioni delle parti sociali, ha delineato all'articolo 27 del Testo Unico uno strumento che dobbiamo quanto prima sperimentare per verificarne la concreta fattibilità e, nel caso, procedere al suo miglioramento con le necessarie modifiche.

3. Perché proprio i settori della sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico e dell'edilizia sono stati individuati per avviare lo strumento? Perché questi e non altri?

Alcuni settori da sempre meritavano una particolare attenzione: non pensiamo solo agli infortuni in edilizia, ma consideriamo che anche la sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico è un settore altamente complesso. Inoltre non si dimentichi che la volontà di creare uno strumento di qualificazione specifico è stata più volte sollevata dalle parti sociali del settore: è evidente quindi che il legislatore ha voluto accogliere e recepire le preoccupazioni di sindacati ed associazioni datoriali, in questo mostrando una sensibilità ed una propensione all'ascolto molto forti verso le istanze dei settori.

4. Ad oggi la qualificazione in questi settori non è ancora operativa. Quali sono state le criticità riscontrate dalle parti sociali e quali gli scenari ipotizzabili per il Suo settore?

Nonostante le divergenze che le parti sociali hanno avuto al loro interno, la mediazione è stato un obiettivo da sempre perseguito. Abbiamo rischiato, e lo si rischia tuttora, di non arrivare ad un punto decisivo, ma questo non lo possiamo più permettere. Abbiamo ad oggi troppi problemi irrisolti nel settore e siamo convinti che la qualificazione possa essere di aiuto in tal senso. Invito ad un ragionamento in particolare sul cantiere: il cantiere deve essere in qualche modo ridefinito, bisogna ricomporre ad unità tutte le divergenze che nel cantiere esistono, si moltiplicano e creano incertezza (sul versante della responsabilità e della salute e sicurezza), dobbiamo arginare il fenomeno della fuga contrattuale e dobbiamo trovare un modo – la qualificazione appunto – per cui tutti i soggetti che operano nel cantiere adottino uguali standard di sicurezza.

5. In attesa che i sistemi di qualificazione diventino operativi, come si sono mosse le parti sociali e le istituzioni per rendere più efficiente il mercato? Quali gli strumenti alternativi?

Parto affermando che dobbiamo continuare a focalizzarci sulla patente a punti perché quello è lo strumento fondamentale. Non dobbiamo distogliere l'attenzione da questo strumento e non dobbiamo rinunciare al grande lavoro fino ad oggi portato avanti. Non ritengo opportuno infatti inserire nel sistema edile altri strumenti, perché il rischio concreto è quello di appesantire eccessivamente il tutto. E questo è esattamente quello che non vogliamo.

Nel frattempo certo, ci siamo mossi in una specifica direzione, ovvero quella di migliorare e rafforzare gli strumenti operativi fin qui adottati, e voglio esplicitamente riferirmi ai nostri rappresentanti per la sicurezza (oggi veri e propri professionisti) nonché ai nostri enti bilaterali dedicati come i CTP.

6. I sistemi di qualificazione previsti dal Testo Unico costituiscono solo elemento preferenziale ai fini della partecipazione ad appalti e subappalti e per l'ottenimento di agevolazioni. Come giudica questo aspetto?

Se facciamo riferimento ai sistemi di qualificazione genericamente intesi, il loro essere titolo preferenziale per l'aggiudicazione di appalti ed agevolazioni è certamente un aspetto che diminuisce la portata innovativa della norma. Il rischio infatti è quello di non far decollare la qualificazione e di rendere – se non vano – molto meno efficace lo strumento individuato all'articolo 27. Se invece ci si riferisce elusivamente alla qualificazione nel settore edile mi permetto di avanzare anche in questa sede un'osservazione che già ho avuto modo di condividere con le altre parti sociali in Commissione Consultiva: la patente a punti non può essere considerata elemento preferenziale. Deve essere considerata elemento obbligatorio. Dalla lettura del dato legislativo, si può ben capire il perché di questa mia affermazione: quel “fermo restando quanto previsto dal comma 1-bis” – e quindi fermo restando il sistema di qualificazione in edilizia - vuol indicare che tutto il resto è preferenziale, ma certo non la qualificazione del settore che rappresento.

7. Con riferimento all'edilizia, la c.d. “patente a punti” è stata individuata come lo strumento più idoneo per la qualificazione delle imprese. Quali sono le Sue valutazioni in merito? Quali le sue potenzialità?

Da quando Domenico Pesenti è stato eletto segretario generale della Filca, la nostra organizzazione parla e si preoccupa di patente a punti attraverso un cammino che abbiamo sin dall'inizio condiviso con le altre parti sociali del settore. Siamo per questo convinti che uno strumento simile non serva solo a qualificare il settore da un punto di vista della sicurezza, ma che sia anche importante, ad esempio, per la stabilità dello stesso. Una qualificazione ben attuata aiuterebbe non poco a (ri)strutturare il settore che oggi invece è fortemente frammentato, potremmo anche dire destrutturato. Oggi è troppo facile aprire un'impresa edile.

8. Con la firma nel 2011 dell'avviso comune sulla patente a punti sembrava si fosse ad un passo dal recepimento in un DPR. In quella circostanza, le rappresentanze artigiane hanno deciso però di non firmare. Quali sono stati gli aspetti più delicati della trattativa e sui quali non si è giunti ad una mediazione?

Gli artigiani ritengono che in questo momento di crisi, la patente risulti un ulteriore aggravio, in termini economici e burocratici, per le imprese da loro rappresentate. Da parte di Confindustria invece, credo che la diffidenza maggiore sia legata al fatto che noi – parti

sociali che abbiamo sottoscritto l'avviso comune - abbiamo da sempre puntato su un sistema di qualificazione esigibile nella stessa misura da tutti i soggetti che entrano a lavorare nel cantiere. La patente a punti su cui noi abbiamo lavorato infatti è uno strumento che deve poter valere nei confronti di qualsiasi soggetto che compie lavori edili. Non abbiamo mai avuto la pretesa che un'azienda, ad esempio chimica, adottasse il nostro stesso sistema di qualificazione; avevamo infatti proposto che, dopo un congruo periodo di sperimentazione della patente, i settori che non si fossero autonomamente dotati un loro specifico sistema di qualificazione potessero utilizzare quello edile (certo adeguatamente adattato alle loro istanze e necessità). Per questo noi ne chiedevamo una sperimentazione, per questo esigevamo una fase transitoria, per dare la possibilità a noi parti sociali direttamente coinvolte il tempo di capirne la fattibilità ed agli altri il tempo di adeguarsi.

9. Quali problemi creerebbe una sua sperimentazione senza il sistema degli artigiani? Ritiene inoltre possibile per le parti sociali individuare strade alternative al recepimento in un DPR per dare concreto avvio alla patente, come ad esempio una via pattizia?

Partiamo dalla considerazione che siamo in fortissimo ritardo rispetto a quanto ci viene chiesto nel Testo Unico salute e sicurezza; dobbiamo chiudere la partita e dobbiamo smussare le divergenze al nostro interno. È necessaria la sperimentazione della patente a punti, nella speranza che le diffidenze delle rappresentanze artigiane possano essere smentite dai fatti e dalla conclamata bontà dello strumento. Detto questo però, non è possibile una piena ed efficace attuazione della patente a punti senza gli artigiani. Per quanto riguarda la possibilità di un recepimento in via pattizia, devo ammettere che purtroppo non vedo molti spazi. Credo infatti sia di nuovo fondamentale l'intervento mediatore delle istituzioni perché ad oggi non ritengo ci siano margini di dialogo fattivo.

N.9 Intervista a Fabio Pontrandolfi, dirigente Area relazioni industriali, sicurezza e affari sociali, Confindustria

1. Che cos'è e come funziona il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi introdotto dal Testo Unico di salute e sicurezza?

In generale il sistema di qualificazione è un obbligo che deriva dall'articolo 26 del Testo Unico ma che in realtà esisteva già nell'articolo 7 del decreto legislativo n.626 del 1994 perché negli appalti, il datore di lavoro doveva sempre verificare la qualificazione delle imprese cui si voleva rivolgere perché è evidente che proprio nell'appalto c'è un contatto tra imprese differenti che si manifesta nel fatto che il datore di lavoro affida l'esecuzione ad un operatore diverso da se stesso, e che quindi non conosce! In attesa che si attui la delega alla Commissione Consultiva Permanente, i criteri sono gli stessi dell'articolo 7 del d.lgs. 626 del 1994 (iscrizione alla Camera di Commercio e l'acquisizione dell'autocertificazione). Parliamo quindi di qualificazione nel senso di conoscenza degli elementi di qualità ed anche

il coordinamento tra le aziende chiamate ad operare nell'appalto. Il sistema di qualificazione che invece è stato introdotto dal decreto n.81 del 2008 e demandato alla Commissione Consultiva, purtroppo di fatto non esiste. Non abbiamo un documento condiviso perché la materia è molto complessa e l'ostacolo maggiore, il punto più delicato, è quello contrattuale su cui, ovviamente, non si vuole e non si può incidere (bisogna infatti tenere nettamente distinti aspetti contrattuali ed aspetti prevenzionali). Siamo in attesa che la Commissione Consultiva Permanente identifichi e stabilisca da un lato quali sono i settori in cui dare avvio alla qualificazione, e dall'altro quali le modalità operative della stessa.

2. A cosa serve questo strumento e perché il legislatore ha ritenuto necessario l'inserimento di una sua specifica normativa?

Se ragioniamo in una logica di appalto, risultano evidenti il ruolo e le potenzialità della qualificazione, ovvero, come già accennavo, garantire che nei luoghi del committente entrino solo aziende che hanno tutti requisiti di legge. Il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi così come delineato all'articolo 27 del Testo Unico salute e sicurezza è, quindi, importante, ma dobbiamo rispettare le indicazioni della legge. Proprio a questo proposito c'è un contrasto che non so come e se sarà possibile sanare tra l'articolo 27 ed il suo precedente: il 27 prevede che la Commissione individui i settori in cui far operare la qualificazione, mentre il 26 che la qualificazione valga per tutti (grazie al rimando all'articolo 6, comma 8, lettera g). Siamo davanti ad una sorta di corto circuito normativo. Si dovrà dare avvio a due diversi modi di agire: il primo, ex articolo 26, facente riferimento ad una qualificazione valevole per i settori non individuati dalla Commissione (e quindi basato sul possesso dell'iscrizione alla Camera di Commercio e dell'autocertificazione) ed un secondo, invece, specifico per quei settori individuati dalla Commissione.

3. Perché proprio i settori della sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico e dell'edilizia sono stati individuati per avviare lo strumento? Perché questi e non altri?

I settori non sono stati indicati secondo un criterio predeterminato, ma si è fatto riferimento alla sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico ed all'edilizia – che possiamo definire settori “pilota” - perché in quelli c'era una particolare esigenza di trasparenza e di razionalizzazione. Entrambi infatti sono molto complessi e frammentati e presentano quindi un elevato tasso di rischio. Il settore dell'edilizia poi, è tipico da questo punto di vista perché la compresenza in cantiere di tanti e diversi soggetti determina un'alta percentuale di rischio. Potremmo ben dire a questo riguardo che la patente a punti è un sistema specifico all'interno di un sistema particolare, come quello delineato all'articolo 27.

4. Ad oggi la qualificazione in questi settori non è ancora operativa. Quali sono state le criticità riscontrate dalle parti sociali e quali gli scenari ipotizzabili per il Suo settore?

Non sono operativi per via dello stallo in Commissione Consultiva. Ci sono infatti molti problemi: uno di questi, l'ambito applicativo della patente a punti. A nostro giudizio l'ambito di applicazione della patente a punti è l'edilizia e tutto ciò che può essere previdenzialmente inquadrato come edile. Concordiamo sulla necessità di formare adeguatamente chi opera in cantiere, ma la strada da percorrere è un'altra: il primo aspetto, un aspetto di fondo di tutta la materia della sicurezza, è distinguere le responsabilità. Cominciamo ad affermare il “chi fa che cosa”, stabiliamo responsabilità personali ed individuali usando quindi appieno le potenzialità dei modelli organizzativi per evitare la continua commistione di responsabilità. Solo se riusciamo a percorrere questa strada, la patente a punti ha un senso. Non

si può pretendere infatti che tutte le imprese che operano in un determinato cantiere abbiano la patente a punti, ma si può pretendere che nel momento dell'incontro tra imprese diverse ognuna possa dimostrare di essere qualificata. Due sono quindi gli scenari ipotizzabili: pensare un ordinato sistema di qualificazione in cui ogni settore, portatore di peculiarità, si qualifica secondo le sue esigenze, nel momento in cui le aziende si incontrano; ovvero creare un sistema unico di qualificazione che sia valido per tutti. Tuttavia, questa seconda ipotesi non è desumibile dal dato legislativo, poiché la *volutas legis* ci fa intendere che la patente a punti è valida solo per il settore edile e non per altri settori.

5. In attesa che i sistemi di qualificazione diventino operativi, come si sono mosse le parti sociali e le istituzioni per rendere più efficiente il mercato? Quali gli strumenti alternativi?

Confindustria sta cercando di puntare sulla certezza del diritto, sugli ambiti di competenza, sulla responsabilità e sulla certezza dei nessi di causalità. Prendo in prestito le parole ed il pensiero del Professor Vallebona che a riguardo ha definito “incivile” lo stato attuale basato non su un nesso eziologico forte, ma su un qualsiasi nesso di con-causalità. Inoltre bisognerà trovare un modo condiviso per realizzare i sistemi di qualificazione. Si potrà provare a ripartire da dove anche l'ANCE ed alcune parti sociali del settore edile si sono fermate e da lì proseguire per un confronto che davvero possa coinvolgere tutte le altre realtà aziendali. Preme sottolineare inoltre, che al momento, pur non essendo operativi i sistemi di qualificazione ex Testo Unico, ci sono molte aziende (soprattutto quelle più avvedute, grandi e strutturate) che hanno già dei sistemi di qualificazione ben approfonditi e puntuali che le garantiscono nei confronti soprattutto di chi vince l'appalto. Stiamo lavorando molto anche da un punto di vista formativo, agendo, come Confindustria, nei confronti dei datori di lavoro e degli imprenditori: serve un vero e proprio cambiamento culturale, serve aver chiari quali sono gli obblighi di ciascuno, gli impegni e quindi è necessario agire sui comportanti. Di conseguenza, è fondamentale che non solo i datori, ma anche i lavoratori siano responsabilizzati, che abbiano prontezza dei rischi (così come specificato anche chiaramente dal Testo Unico) in modo che tutti i soggetti abbiano prontezza dei propri obblighi. In questo senso mi piace spesso parlare di “qualificazione dei comportamenti”. Purtroppo, fintanto che questo passaggio non avverrà, fintanto che questo passaggio culturale non ci sarà, parlare di mera qualificazione delle imprese è riduttivo.

6. I sistemi di qualificazione previsti dal Testo Unico costituiscono solo elemento preferenziale ai fini della partecipazione ad appalti e subappalti e per l'ottenimento di agevolazioni. Come giudica questo aspetto?

Anche sotto questo specifico aspetto, faccio notare una contraddizione: se da un lato l'articolo 26 del Testo Unico chiaramente esplicita che tutte le aziende devono essere qualificate, poi l'articolo 27 afferma che questa qualificazione costituisce solo titolo preferenziale. Delle due l'una. Da una parte si richiede la qualificazione, ma dall'altra è come se si tirasse il freno perché gli si attribuisce un valore meramente preferenziale. Aggiungo, infine, che su questo specifico aspetto, abbiamo dei vincoli di matrice europea che non possiamo non rispettare rischiando di bloccare l'accesso al mercato e di incidere quindi anche sul principio di libera concorrenza.

7. Con riferimento all'edilizia, la c.d. “patente a punti” è stata individuata come lo strumento più idoneo per la qualificazione delle imprese. Quali sono le Sue valutazioni in merito? Quali le sue potenzialità?

La patente a punti, come qualsiasi altro strumento che responsabilizza, sicuramente aiuta a creare una diversa cultura degli obblighi di salute e sicurezza. Il vero problema è il suo essere molto incentrato sull'aspetto sanzionatorio. Personalmente, giudico le sanzioni come una estrema ratio. Il problema, torno a ripetere ancora una volta, è la logica sottesa al Testo Unico: non si può continuare ad agire – come invece mi sembra agisca la patente – in una logica di deterrenza: auspico si possano creare strumenti per agire a monte e non più solo e soltanto a valle (iniziamo con un'adeguata formazione, usiamo i modelli organizzativi, che ci sia la certezza della sanzione e delle responsabilità).

8. Con la firma nel 2011 dell'avviso comune sulla patente a punti sembrava si fosse ad un passo dal recepimento in un DPR. In quella circostanza, le rappresentanze artigiane hanno deciso però di non firmare. Quali sono stati gli aspetti più delicati della trattativa e sui quali non si è giunti ad una mediazione?

Queste sono valutazioni che mi permettono di rimandare all'ANCE ed alle associazioni artigiane. So che queste ultime non hanno gradito l'essere state tenute fuori. Penso che il vero problema sia questo, ma non so dire se ci sono state anche altre questioni di merito, oltre a quanto ho già accennato precedentemente rispetto all'ambito di applicazione della patente.

9. Quali problemi creerebbe una sua sperimentazione senza il sistema degli artigiani? Ritiene inoltre possibile per le parti sociali individuare strade alternative al recepimento in un DPR per dare concreto avvio alla patente, come ad esempio una via pattizia?

Non è interesse di nessuno approvare un documento non condiviso da tutte le parti sociali interessate al settore. Faccio inoltre notare che se l'iter dell'avviso comune dovesse procedere e quindi vedere il recepimento in un DPR, il problema del suo ambito applicativo non si porrebbe perché quel DPR si applicherebbe a tutti – quindi anche a quelle parti sociali dell'edilizia che non lo hanno inizialmente condiviso. La via pattizia poi è certamente percorribile.