

CNEL

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

ASSEMBLEA

25 ottobre 2001 – ore 10.00

Ordine del giorno

1. Comunicazioni del Presidente
2. Schema di osservazioni e proposte sull'economia sommersa
3. Documento sui protocolli di legalità
4. Varie ed eventuali

Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

ASSEMBLEA

Verbale della seduta del giorno 25 ottobre 2001

Presiede il Presidente del CNEL, Larizza

Sono presenti i Consiglieri: ABETE, AGOSTINI, ALECCI, ALESSANDRINI, ANNIBALDI, BENETOLLO, BOCCA, BOCCHINI, BONELLA, BORDINI, BOTTA; BRINI, BULLERI, CAPO, COCCHERI, CONFALONIERI, COROSSACZ, CROCE, DEGNI, DERUDA, DONATI, DORE, D'ULIZIA, FALASCA, FALCUCCI, FRISELLA, GALLOTTA, GENTILE, GERVASIO, GIANFAGNA, GOTTERO, GRILLI DI CORTONA, GUALACCINI, GUIDOTTI, MACCIOTTA, MAGLIARO, MARTINO, MARTONE, MATTEUCCI, MAULUCCI, MICELI, MINIELLO, MIRONE, MOROCUTTI, MUSI, NACCARELLI, NAPOLEONE, ONADO, ORRICO, PACI, PATUELLI, PERLI, PERONI, PILLITTERI, PLAJA, PORRO, PUGLISI, PUPPO, RANGONI MACHIAVELLI, ROSA, ROSSITTO, SAI, SANGALLI, SANSONETTI, SANTALCO, SANTORO, SCAVINO, SORTINO, SPALANZANI, VANNI, VENTO, VERONESE, ZOLLA

Assiste il Segretario generale Pinzani

Ordine del giorno

- 1. Comunicazioni del Presidente**
- 2. Schema di osservazioni e proposte sull'economia sommersa**
- 3. Documento sui protocolli di legalità**
- 4. Varie ed eventuali**

La seduta si inizia alle ore 10.30

Il Presidente Larizza dà, innanzitutto, il benvenuto, a nome dell'Assemblea, ai dieci nuovi consiglieri nominati in rappresentanza dell'associazionismo sociale e del volontariato.

Si dà, poi, lettura e si approva il verbale della seduta precedente.

- Comunicazioni del Presidente

Il Presidente segnala che nei giorni 29 e 30 ottobre prossimi si svolgerà un importante seminario del Cnel sull'immigrazione. Informa, poi, che il gruppo di lavoro – in corso di costituzione – sugli effetti socio-economici della nuova legge costituzionale sul federalismo, porterà avanti la propria attività in collaborazione con l'analoga commissione istituita dal Parlamento. Comunica, inoltre, che alla prossima Assemblea di novembre sarà presentato il programma di lavoro per il nuovo anno; le proposte di variazione al bilancio 2001 e il

bilancio preventivo 2002 saranno esaminate in quella di dicembre prossimo. Informa, infine, che durante il prossimo mese di novembre la Commissione regolamento formalizzerà un nuovo schema organizzativo funzionale che esplicherà i propri effetti sulla proposta di bilancio 2002.

- Schema di osservazioni e proposte sull'economia sommersa

Viene introdotto il punto 2 all'o.d.g.. Il Presidente Larizza dà la parola al relatore cons. Maulucci che illustra in modo dettagliato il testo dello schema di osservazioni e proposte proposto dalla Commissione politiche del lavoro.

Si apre, quindi, il dibattito

I consiglieri Frisella, Spalanzani, Veronese, Alessandrini, Falcucci, Sansonetti, Brini, Gianfagna e Zolla esprimono il loro apprezzamento di massima sulle linee generali del documento e richiedono alcuni chiarimenti.

Al termine degli interventi il presidente Larizza dà la parola al cons. Maulucci che accoglie alcune integrazioni proposte.

Il Presidente, infine, pone in votazione il documento con le modifiche adottate dal relatore.

L'Assemblea approva all'unanimità

- Documento sui protocolli di legalità

Si introduce il punto 3 all'o.d.g.. Il Presidente Larizza dà la parola al relatore cons. Miceli che commenta in modo dettagliato il documento proposto dall'Osservatorio socio-economico sulla criminalità.

Si apre, quindi, il dibattito

I consiglieri Zolla, Sai, Brini, Macciotta e il presidente Larizza esprimono il loro apprezzamento di massima sulle linee generali del documento e propongono alcune modifiche e integrazioni.

I consiglieri Napoleone e Botta, pur condividendo le linee generali del documento, esprimono alcune perplessità di fondo e propongono che il testo sia approvato in una seduta successiva.

Al termine degli interventi il presidente Larizza, auspicando il raggiungimento di una intesa sul testo, in quanto si tratta di un documento che deve vedere unite le parti sociali nella fondamentale lotta alla criminalità, dà la parola al cons. Miceli che accoglie alcune delle modifiche proposte.

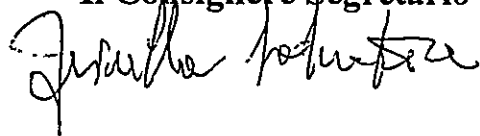
Il Presidente, quindi, pone in votazione il documento con le modifiche adottate dal relatore.

L'Assemblea approva con l'astensione del cons. Napoleone

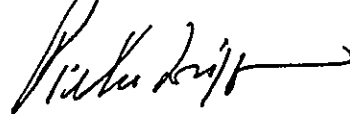
Non essendovi altri argomenti da discutere, il Presidente chiude la seduta.

La seduta termina alle ore 13.10

Il Consigliere Segretario



Il Presidente



Letto e approvato nella seduta del 29 novembre 2001

**CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA
E DEL LAVORO**

ASSEMBLEA

Bozza di resoconto stenografico

25 ottobre 2001

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO.

ASSEMBLEA ORDINARIA.

SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 2001

PRESIDENTE. La seduta è aperta.

Prima di procedere alla lettura del verbale, comunico che il numero dei consiglieri è attualmente passato da 111 a 121. Si è infatti completato l'iter giuridico delle nomine degli altri dieci consiglieri, compresa la registrazione della Corte dei conti.

(Segue lettura dei nomi dei dieci consiglieri).

Lo avevo fatto nella precedente riunione dell'assemblea e oggi che l'ingresso è stato formalizzato a nome dell'assemblea do nuovamente il benvenuto ai dieci nuovi consiglieri.

Do ora la parola al consigliere Frisella per la lettura del verbale della seduta precedente.

FRISELLA, ne dà lettura.

PRESIDENTE. Se non ci sono osservazioni, il verbale è approvato.

Faccio una precisazione poiché è la prima volta che succede: invece di dare conto degli interventi sui documenti io ho chiesto che fossero inseriti i verbali perché trattandosi di "opinioni politiche" non era lecito interpretarle. L'unico metodo da seguire era quello di riportare integralmente ciò che è stato detto. Questa è un'eccezione di cui le mie parole sono la motivazione.

Passiamo allo svolgimento dell'ordine del giorno.

L'ordine del giorno di oggi è costituito da due soli punti, entrambi però molto importanti: uno riguarda il problema del lavoro sommerso e illegale che ha creato e crea grossi problemi non solo riguardo ai corretti criteri di gestione del mercato e della libera concorrenza, ma soprattutto per la lesione grave dei diritti del lavoro e per l'enorme quota di evasione contributiva e fiscale che sta dietro questo fenomeno.

Un altro riguarda il protocollo di legalità; in questo caso si tratta di uno specifico contributo che vogliamo dare per intervenire meglio nei meccanismi che possono generare illegalità e infiltrazioni criminali nell'attività produttiva. Si tratta di temi assai importanti sui quali il CNEL esprime analisi e proposte da proporre alle istituzioni ed alle parti sociali. Oggi abbiamo in discussione due elaborati frutto del lavoro unitario della seconda commissione e dell'osservatorio sulla criminalità.

Anche se si tratta di un argomento estraneo all'ordine del giorno, vi segnalo un prossimo appuntamento del CNEL per i giorni 29 e 30 ottobre prossimi. Si tratta di un seminario del CNEL molto importante sull'immigrazione nel quadro dei riferimenti internazionali europei. Con un costo peraltro assai contenuto (circa 20 milioni necessari ad assicurare la spesa per i relatori italiani e stranieri) abbiamo organizzato un seminario su questo tema di grande attualità che procura, come sappiamo, accese discussioni riguardo anche alle soluzioni legislative. Ho segnalato questo incontro e raccomando la partecipazione non solo per l'importanza delle questioni trattate ma anche per i numerosi e qualificati contributi che verranno da interlocutori italiani e stranieri. Per il governo parteciperanno ai tre giorni di lavoro i ministri Buttiglione e Maroni.

Dopo l'avvio ai lavori deciso nella precedente assemblea del 16 ottobre, è in corso di definizione un gruppo di lavoro che prevede anche contributi esterni per analizzare le ricadute socio-economiche della nuova legge costituzionale sul federalismo. Il gruppo di lavoro, come mi diceva Vanni, è quasi completato.

Sullo stesso tema e per gli stessi scopi è stata costituita dal Parlamento una commissione unificata di quattro senatori e quattro deputati che sta procedendo ad una serie di audizioni conoscitive. In un recente incontro che ho avuto nel suo ufficio il Presidente della Camera ha voluto segnalarmi la

grande importanza che attribuisce a questa analisi sulla legge anche in relazione al lavoro che abbiamo avviato. Poiché si tratta di analisi separate ma anche parallele di due sedi istituzionali, abbiamo convenuto sulla opportunità di realizzare punti di raccordo e collaborazione nelle forme possibili durante questo lavoro di studio degli effetti della legge.

Nella prossima riunione di novembre avremo due punti precisi all'ordine del giorno: la presentazione del programma di lavoro per il prossimo anno e gli aggiustamenti per il bilancio 2001. Poi ci saranno due proposte di ricerca a completamento del lavoro che abbiamo avviato sui traffici e sulla logistica via mare. Nell'assemblea di dicembre presenteremo infine il bilancio preventivo.

Prima di allora e durante il mese di novembre riconvocherò la commissione per il regolamento che formalizzerà, sulla base delle norme vigenti, uno schema organizzativo funzionale che influenzerà la stessa presentazione del bilancio per l'anno 2002. Come è evidente, l'assemblea di novembre avrà un particolare significato sia perché ci sarà un consuntivo dei lavori svolti dalle commissioni e dagli osservatori sia perché nel programma per il prossimo anno decideremo anche i punti che avranno carattere di priorità all'interno del programma stesso. Naturalmente tutto il materiale preparatorio per queste osservazioni, discussioni e decisioni sarà trasmesso per tempo ai consiglieri per consentire un'attenta lettura delle cose fatte e soprattutto delle cose da programmare.

Passando ora allo svolgimento dell'ordine del giorno, procediamo all'esame dello schema di osservazioni e proposte sull'economia sommersa. La relatrice è il consigliere Maulucci. Rivolgo la solita raccomandazione della sobrietà dell'esposizione.

MAULUCCI. Una delle prime attività di questa consiliatura che credo l'assemblea ricordi è stata l'affidamento dell'incarico alla commissione lavoro di un rapporto sull'economia sommersa e sul sistema previdenziale. In campo previdenziale abbiamo già elaborato un rapporto come commissione con il consigliere Falcucci qualche tempo fa. Adesso abbiamo l'esposizione sul sommerso che per sollecitazione europea e per interesse del Governo e delle parti sociali, quindi del CNEL, è stata individuata come una delle questioni prioritarie da affrontare.

Abbiamo lavorato molto bene in commissione con tutti i soggetti facenti parte della commissione stessa, producendo un lavoro unitario che oggi sobriamente cercherò di esporre. Siamo partiti dalla deliberazione adottata dall'assemblea del CNEL che ci dava mandato preciso. Dico questo perché evidentemente questa circostanza ci ha indotto a delimitare il campo di indagine del CNEL e ad una definizione della stessa economia sommersa. In base ad indagini, studi e riflessioni compiuti, per economia sommersa si intende l'economia che sfugge totalmente o parzialmente ai pubblici poteri ma anche l'economia illegale ed anche l'economia informale, cioè quella familiare. L'interesse del CNEL riguarda l'economia sommersa totalmente o parzialmente legale nei fini (quindi abbiamo escluso tutta la parte dell'economia illegale) che però ha una struttura di impresa. Quindi abbiamo per certi versi escluso l'economia informale.

Dico questo perché evidentemente il tipo di indagini che abbiamo svolto, essendo perimetrale a questo campo di applicazione, produce degli effetti nel momento del dimensionamento quantitativo che sono difforni da quelli che possono circolare o essere stati comunicati da altre fonti di informazione.

Abbiamo lavorato, con un risultato altamente positivo, con una serie di istituzioni fra cui l'ISTAT, l'INPS e il ministero del lavoro, in particolare il comitato Maldolesi che era stato costituito nella finanziaria del 2000-2001 come un comitato presso quel ministero per lo studio dell'economia sommersa. Abbiamo dunque lavorato con questi soggetti istituzionali registrando non solo una grandissima disponibilità, ma anche – e questo è un dato particolarmente significativo – il fatto che non sempre, anzi quasi mai questi soggetti ispettivi sono in coordinamento fra di loro, anzi hanno trovato nella sede del CNEL una occasione di confronto e di coordinamento. Questo è indubbiamente un fatto positivo che però ci induce a pensare che il coordinamento (e rapidamente

nelle proposte finali questo elemento sarà molto visibile) non è solo necessario in genere ma è particolarmente utile non solo per alleggerire le pressioni sull'impresa che si vede ispezionata più volte, ma anche per il fatto che il sistema di rilevazione e di calcolo altrimenti diventa differente da soggetto a soggetto. In questo modo diventa molto difficile sommare i diversi dati.

Nello schema finale e nella valutazioni e nel dimensionamento del fenomeno abbiamo dato la priorità alla metodologia adottata dall'ISTAT, non solo perché è riconosciuta a livello europeo e quindi produce dei dati analoghi fra i diversi paesi (compresi gli Stati Uniti), ma anche perché questo ci pare in linea e conforme rispetto alle indicazioni della stessa commissione europea che nel suo rapporto del 1998 adottava questo metodo e produceva dei dati che sono sostanzialmente analoghi a quelli che l'ISTAT ci ha prodotto. Fra l'altro l'ISTAT ha redatto lo studio che avete nella documentazione per la prima volta per il CNEL, quindi annettendo alla sede che abbiamo offerto a questo soggetto una particolare rilevanza.

Nel rapporto sono contenute anche valutazioni tecniche che vi risparmio sul tipo di metodologia adottata. La valutazione che fa l'ISTAT sul tipo di economia sommersa, legale nei fini, parzialmente o totalmente non visibile ai pubblici poteri, rientra in una forchetta che va dal 15,1 e il 15,4 del prodotto interno lordo. Questa è l'incidenza dell'economia non osservata e non conosciuta sul PIL a seconda dei punti di riferimento utilizzati. Poiché però è molto difficile fornire una dimensione del fenomeno, dato che se è sommerso è anche difficile da quantificare, noi sia nel gruppo sia nella commissione abbiamo voluto bilanciare questo dato dell'ISTAT con altri elementi che ci sembravano particolarmente significativi. Soprattutto ci siamo collegati agli elementi delle attività di vigilanza. Queste attività per quanto riguarda l'INPS superano il 70 per cento, per quanto riguarda il ministero del lavoro arrivano al 62,65 per cento. Per quanto riguarda infine le attività specifiche della task force del ministero del lavoro che ha come scopo particolare quello di monitorare un territorio oppure un settore, quindi di svolgere indagini a tappeto, i dati che risultano in cartellina possono apparire diversi: infatti su 39 aziende ispezionate 388 sono risultate irregolari. Però stiamo parlando di attività ispettive svolte o su segnalazione, per quanto riguarda l'INPS, l'INAIL ed il ministero del lavoro, oppure per scelta di intervenire su settori o su territori particolarmente esposti e a rischio di economia sommersa come l'attività della task force e che quindi presuppongono che si vada ad indagare su un'azienda, un territorio o un settore e poi si registra un tipo di problema particolare.

Questo ci induce a pensare che il potenziamento delle attività ispettive sia particolarmente utile, anche se non è sufficiente. Del resto alla fine delle osservazioni si dice che nessun tipo di intervento da solo è sufficiente e che c'è bisogno di una serie di interventi congiunti. Comunque il tipo di attività ispettiva svolta è particolarmente importante.

Abbiamo anche considerato particolarmente significativi i dati che ci ha fornito l'INAIL che registra una percentuale particolarmente significativa di presenza di incidenti sul lavoro nei primi cinque giorni dell'assunzione. Stando ai dati dell'INAIL, sul totale degli incidenti sul lavoro questi rappresentano il 7 per cento. Connesso a questo c'è il dato degli incidenti mortali: su 135 incidenti mortali all'anno, 42, cioè circa il 30 per cento, si registrano nei primi 5 giorni dell'assunzione. Si pensa che questo tipo di rapporto, questo 30 per cento, potrebbe essere sostanzialmente legato al lavoro nero che viene denunciato solo nel caso in cui si verifichi un incidente mortale o particolarmente grave. Naturalmente non c'è alcuna base scientifica per fare questa affermazione, tuttavia la percentuale è significativa e c'è il fortissimo sospetto che quel lavoratore sia stato denunciato e quindi la sua occupazione sia emersa proprio perché è avvenuto l'incidente. Abbiamo voluto segnalare questo dato, aggiungendo, ripeto, che non lo consideriamo scientificamente preciso e certo, perché comunque lo riteniamo di particolare interesse. Non solo concordiamo con la scelta compiuta dall'INAIL in merito al DNA certificato al momento dell'assunzione, proprio perché le percentuali di incidenti mortali e non nei primi giorni lavorativi facevano pensare che c'era una

denuncia del lavoratore a seguito dell'incidente, ma anche perché le difficoltà del dimensionamento del fenomeno ci inducono ad utilizzare una serie ampia di parametri e di punti di riferimento.

Le attività di vigilanza nel coordinamento che abbiamo svolto dal punto di vista qualitativo ci segnalano una differenza fondamentale fra il lavoro nero al nord e quello al sud, indicando come lavoro nero al sud l'unica occasione di lavoro, e al nord una tipologia che è molto più simile al doppio lavoro, alla non denuncia dello straordinario e comunque ad un tipo di attività che è più simile alla prestazione coordinata e continuativa anziché al lavoro dipendente. Questa differenza induce a pensare che dal punto di vista delle proposte, un'articolazione di proposte differenziate per il nord e il sud sarebbe opportuna.

Nel rapporto è presente anche lo studio svolto dal comitato Maldolesi e dal ministero del lavoro sull'economia sommersa che ha lavorato su alcuni territori, studio che abbiamo voluto riprodurre proprio perché dà una lettura del fenomeno molto differente dai parametri che fin qui abbiamo utilizzato. Il comitato Maldolesi si muove su indagini qualitative e non quantitative, anzi ha contestato il fatto che l'indagine quantitativa possa non solo rispecchiare la natura del fenomeno ma anche aiutarci a capirlo. Quindi sostanzialmente si riproduce la necessità sul campo di indagini che analizzino la qualità del fenomeno, le caratteristiche della struttura produttiva, i fattori di rischio presenti in un territorio, il brodo di coltura che può generare lavoro sommerso, i fenomeni culturali che tollerano questo tipo di lavoro e quindi individuino, partendo da questa indagine su alcune situazioni studiate con grande attenzione, non solo la profondità e la complessità delle cause del fenomeno ma anche la possibilità di un'articolazione delle soluzioni praticabili. Abbiamo considerato particolarmente importante riprodurre questo studio che ci dà un quadro molto ampio sul ventaglio delle possibilità e sulla necessità che vi sia una tastiera di interventi per la soluzione di un fenomeno che viceversa non potrebbe essere affrontato efficacemente con una sola soluzione e meno che mai si risolve.

Nel rapporto abbiamo riprodotto una sintesi dei provvedimenti in atto, quindi della legislazione, sapendo che da molti anni per interessi istituzionali e per indicazione della Comunità europea (ricordo che nella Comunità europea l'Italia e la Grecia sono i paesi che hanno il maggior rapporto fra lavoro nero e PIL) si stanno cercando soluzioni a questo problema. Sostanzialmente abbiamo esaminato i provvedimenti legislativi e normativi in genere contenuti nella precedente finanziaria che avevano attinenza con i contratti di riallineamento che hanno una storia molto lunga e che servono ad accompagnare l'impresa che vuole emergere attraverso un progressivo allineamento negli aspetti previdenziali, contributivi e contrattuali per i lavoratori al sistema delle imprese, attraverso accordi realizzati a livello settoriale o territoriale.

Avremmo voluto anche – però purtroppo l'INPS non è stato in grado di fornire questo dato perché non sono ancora completi gli elementi che diano la portata di questa misura – redigere un rapporto fra questo strumento che è in corso e che ha chiuso la sua esperienza, la situazione normale di un'azienda che è sempre stata emersa e quella di un'azienda che utilizzi il recente meccanismo della Tremonti. Volevamo in pratica studiare il rapporto fra queste tre situazioni. L'INPS non ci ha potuto fornire dati precisi sui contratti di riallineamento, comunque credo che di qui a qualche mese potremo rinnovare la richiesta all'INPS a compiere questo tipo di confronto perché mi sembra utile valutare la portata dei diversi strumenti utilizzati. Naturalmente sulla valutazione dei contratti di riallineamento aspettiamo i dati. Consideriamo utile uno strumento che accompagni l'impresa che vuole emergere, anche se pensiamo che abbia caratteristiche congiunturali e non strutturali perché la soluzione strutturale è molto più complessa. Nella parte finale del nostro rapporto si vedrà se riusciremo a cogliere la complessità della soluzione a questo problema.

Comunque se lo strumento dei contratti di riallineamento ha questa caratteristica congiunturale, altrettanto promozionale e congiunturale, quindi non strutturale, abbiamo considerato lo strumento Tremonti sull'economia sommersa. Questo strumento che individua due percorsi differenti sia nella parte che riguarda la sanatoria per il pregresso sia in quella che riguarda la sanatoria per i tre anni

successivi ha un interesse significativo per la sanatoria di situazioni previdenziali e fiscali fortemente a rischio per gli anni precedenti e per quelli successivi. Tale strumento si caratterizza con un segno di condono rispetto a situazioni coperte di lavoro nero e di versamenti fiscali non effettuati e individua due percorsi differenti a seconda dei programmi che l'azienda intende realizzare.

Nello studio che abbiamo svolto sul provvedimento in quanto tale individuiamo alcuni contrasti fra questo e le normative in essere soprattutto per quanto riguarda l'impegno che il provvedimento assegna ai lavoratori che intendano emergere del pagamento individuale dei contributi previdenziali per gli anni precedenti il momento della dichiarazione di emersione. Il contrasto molto forte, che fra l'altro ci è stato segnalato dallo stesso comitato di vigilanza dell'INPS come un problema significativo al momento dell'applicazione della normativa, riguarda il fatto che le nostre normative prevedono che sia il datore di lavoro l'interlocutore con l'istituto di previdenza rispetto alla contribuzione dei lavoratori. Diciamo questo perché evidentemente qualsiasi tipo di contrasto rispetto alle normative ci fa temere che il provvedimento possa essere accompagnato da una serie di contenziosi che non aiutano nessuno, né i lavoratori né le imprese.

Nel tipo di valutazione che facciamo individuiamo un'ulteriore difficoltà, peraltro confortati dal parere di tecnici e di giuristi, nel punto in cui è prevista una concordanza fra il lavoratore ed il datore di lavoro nel momento in cui decidono insieme di emergere. Viceversa c'è un elemento di non chiarezza nel momento in cui il lavoratore decide di emergere e la sua azienda invece non fa un programma di emersione. Quindi potrebbero esserci dei percorsi difformi.

Così indichiamo un ulteriore elemento di confusione nel programma delle attività ispettive, essendo molto chiaro nel provvedimento che c'è una preclusione alle attività di questo tipo, probabilmente fino a che, con il primo gennaio 2002, non sarà partito il programma straordinario di accertamenti e di controlli, ma non essendo chiaro se questa preclusione riguarda l'accertamento della maggiorazione del costo del lavoro sul quale si applica la nuova tassazione oppure no.

Questi elementi di confusione e di contrasto con le normative o di non chiarezza ci fanno dire che probabilmente questo tipo di provvedimento non porterà ad un avvio di soluzione, almeno nel segmento che rappresenta, ma potrà far sorgere problemi che non aiutano nessuno. La nostra è una sollecitazione che facciamo all'indomani dell'applicazione del provvedimento, non sulla base dei suoi effetti, ma sulla base delle sue caratteristiche.

Comunque siamo tutti convinti che questi tipi di provvedimenti, qualunque essi siano, sicuramente aiutano in parte, ma non affrontando complessivamente il problema delle cause del fenomeno, non ci propongono soluzioni di carattere strutturale. È evidente che la soluzione di carattere strutturale non può che essere una soluzione di grande rilancio di una politica per la qualità dello sviluppo fatta di interventi strutturali che riguardino, soprattutto nelle aree del Mezzogiorno, una politica infrastrutturale, una politica del credito, una serie di necessari interventi di sostegno alle imprese, anche in termini di servizi, di agevolazione, di semplificazione, burocratica e amministrativa, e di sostegno alle professionalità e alla crescita professionale dei lavoratori.

La cosa che ci sembra più interessante e in linea con le indicazioni dell'Unione Europea è consentire ad un'impresa di emergere da questo punto di vista. Quindi affrontare il problema della competitività di quella impresa nel momento in cui ha finito il suo programma di emersione, qualunque esso sia, ci deve portare a pensare che un alleggerimento contributivo e fiscale per le qualifiche più basse, sulle quali insiste e incide maggiormente il lavoro nero (non solo per le imprese emerse, ma per tutte le imprese) consentirebbe un sollievo e probabilmente una rimozione delle cause che inducono un'impresa a ricorrere a questo tipo di economia basata su qualifiche basse e non strutturata nel mercato.

Un intervento in tal senso - questo sì strutturale - potrebbe essere utile perché aiuterebbe complessivamente le condizioni di sviluppo e di competitività dell'impresa.

Una cosa che consideriamo particolarmente utile è il dialogo tra le amministrazioni, per le stesse

ragioni che dicevo prima. La mancanza di coordinamento tra gli istituti ispettivi non solo ha creato e crea a noi problemi di rapporto dei dati, ma crea moltissimi problemi all'impresa, che viene sottoposta a una serie di controlli. Ora, è giusto che ogni organismo faccia il suo controllo, perché ciascuno ha la sua specificità, ma ci sembra giusto ed importante avere un coordinamento che ci consenta non di perseguire l'impresa - come dice sempre il consigliere Spallanzani - ma di ragionare in maniera specifica sul fatto che c'è un intervento mirato, in linea con quanto previsto da Carta 2000 e con il progetto della vigilanza congiunta, che si possa gestire senza forme di accanimento che impediscono all'impresa di lavorare.

Allo stesso modo, sarebbe positivo che riuscissimo, anche come CNEL, a svolgere un'attività di monitoraggio sugli strumenti adottati, in modo da valutarne la coerenza, gli effetti e i risultati che sono riusciti a produrre.

PRESIDENTE. Ringrazio Maria Luigia Maulucci per la relazione.

A ciascun consigliere è stato inviato lo schema di Osservazioni e proposte sull'economia sommersa, cioè il documento su cui poi l'Assemblea si pronuncerà con il voto.

Chiedo ai consiglieri se ci sono richieste di intervento su questo documento.

Ha chiesto di parlare il consigliere Frisella.

FRISELLA. Vorrei entrare nel merito del documento e della relazione, che comunque condivido, atteso che è il risultato dell'approvazione all'unanimità da parte della II Commissione.

Tuttavia, non per colpa della II Commissione, ma per l'insieme dei lavori da svolgere al CNEL, questo documento, purtroppo, arriva a valle di una discussione parlamentare sul problema dell'economia sommersa. Il che è come dire che, per quanto siano motivate, fondate e giustificate le motivazioni e le osservazioni di questo documento, nei fatti esso rappresenta un'occasione perduta. In altri termini è un'occasione perduta sia quello che potevano esprimere le posizioni del CNEL su un argomento importante come questo, sia l'attuazione del mandato alla nostra Istituzione ai sensi dell'articolo 99 della Costituzione, che rimanda il CNEL ai compiti di consulenza per Camere e Governo.

Poiché ormai non c'è rimedio a questa occasione perduta, il problema adesso è quello di cogliere spunto da questo dato di fatto per organizzarci meglio e pesare, all'interno del dibattito nel Paese e significativamente a livello parlamentare e delle attività di Governo, seguendo meglio il punto di partenza dell'attività parlamentare rispetto ai problemi che ci interessano istituzionalmente e stando all'ordine del giorno meglio di come oggi ci stiamo.

PRESIDENTE. Ha la parola il consigliere Spalanzani.

SPALANZANI. Ringrazio la relatrice, la signora Maulucci, per aver rilevato alcuni aspetti emersi nel corso degli incontri in Commissione. C'è un aspetto che vorrei rimarcare e sul quale ho già avuto modo di esprimermi: dai dati delle ispezioni sembra che siamo in mano a imprenditori italiani che sono una banda di banditi, perché si è registrata un'irregolarità del 50, 60 o addirittura del 90 per cento. A questo punto riterrei opportuno sapere (mi hanno detto che era impossibile) quali tipi di infrazioni vengono commesse, perché non mettere il cartello "Vietato fumare" sopra un estintore è un'infrazione, come infrazione è pure non avere gli strumenti adeguati per tutelare il lavoro nelle cave di marmo. Ci sono delle grandi differenze da infrazione a infrazione. Il 50/60 per cento di irregolarità che risulta dalle statistiche dà una brutta impressione e non credo rispecchi la verità.

Aldilà di questo, nel discorso affrontato circa le leggi emanate ed emanande sulla questione del sommerso, il problema fondamentale non è né quello fiscale, né quello contributivo. Vorrei sapere qual è l'identikit dell'azienda emergenda o potenzialmente emergenda rispetto alle aziende

totalmente sommerse, fatto dal Parlamento della Repubblica è dal Governo. Quanti dipendenti ha questa azienda: 10, 4, 20? È un'azienda in cui le persone lavorano con l'impianto elettrico a posto, che possiede tutta la documentazione per i rifiuti e per l'ambiente in maniera tale che, ad un eventuale controllo effettuato il giorno dopo, tutto risulti regolare? È impossibile!

Nel momento in cui si ritiene che l'emersione sia una questione solo contributiva e fiscale, oppure di contratti di riallineamento, oppure di flessibilità del mercato del lavoro, si tocca soltanto una piccolissima parte del problema. Il vero problema è riportato nelle Osservazioni e Proposte dove è scritto: "È un sistema normativo che mal si attaglia al sistema produttivo italiano basato per la gran parte sulle piccole imprese".

Nel momento in cui un imprenditore sommerso dovesse o volesse emergere ed autodenunciarsi, andando a pagare il 7, il 9, il 12 per cento in base al decreto su cui ha chiesto la fiducia il Governo, all'indomani della sua autodenuncia potrebbero andare ad effettuare controlli - come diceva la signora Maulucci - una serie di strutture e di organi quali l'INPS, l'INAIL, l'Ispettorato del Lavoro, i NAS, i Vigili Urbani, i Vigili del Fuoco, la Guardia di Finanza. A San Giorgio a Liri presso un marmista sono andati persino i Guardiapescia!

Insomma, il giorno dopo potrebbero andare a visitare l'azienda gli ispettori di tutte queste strutture, ognuna delle quali potrebbe farla chiudere il giorno successivo. Perciò il problema dell'emersione, che è anche di natura fiscale, fondamentale è di natura normativa. La gente non ha il timore di pagare le mille lire in più per il fisco o per i contributi, anche se poi c'è quello che vuole rubare - i delinquenti sono dappertutto - o chi non vuole pagare una lira. La vera paura è quella delle ispezioni, perché lì scatta il reato penale automatico. Questo è infatti l'unico Paese in Europa che non ha l'istituto della diffida, dove all'indomani dell'emersione si commette reato penale.

Immaginiamo un imprenditore di Napoli che abbia 10 dipendenti che lavorano in nero e che si autodenuncia. Il giorno dopo si trova subito l'Ispettorato del lavoro e una denuncia per reato penale. Si è verificato un paradosso: dovevano abbassare al 7, al 9 e all'11 per cento anche tutte le quote relative alla legislazione sull'ambiente, sui rifiuti e sulla sicurezza sul lavoro. Sarebbe stato meglio avere un abbassamento delle penalità della legge sulla sicurezza sul lavoro, che continuare a vivere totalmente nel sommerso. Iper mala, malum minor - dicevano i latini.

Questo è il discorso fondamentale, ma fino a quando non viene affrontato e non viene modificata questa legislazione (sono anni che lo verifichiamo e parliamo con la gente di queste cose) a Napoli, ma anche al Nord, non emergerà nessuno. Solo un imbecille - perdonatemi la battuta - potrebbe voler emergere con una legislazione con cui non si paga nulla di tasse, ma si ha una denuncia penale all'indomani mattina. Questo è il vero problema del sommerso: non vedo l'identikit dell'azienda emergenda, non so quale sia. Il problema fiscale viene sistemato, ma gli altri no. E quello fiscale è soltanto un aspetto della questione.

Nelle Osservazioni è stata sottolineata, ma non abbastanza, la necessità che le leggi si basino sul sistema produttivo del Paese, e non su un sistema produttivo che non esiste più, fatto di imprese di mille dipendenti, visto che oggi il 25 per cento delle aziende non conta nemmeno 10 dipendenti. Finché la legislazione non si adeguerà a questo sistema produttivo e alla realtà, credo che il sommerso ci sarà sempre.

Comunque ringrazio ancora la consigliera Maulucci per quanto ha fatto.

PRESIDENTE. Ha la parola il consigliere Veronese.

VERONESE. Non so se abbiamo perso un'occasione, come diceva il collega Frisella. Il Parlamento ha i suoi tempi e le sue scadenze, noi abbiamo i nostri. A mio avviso, il lavoro qui presentato è meritorio. Poiché questa piaga del lavoro nero o sommerso (perché di questo si tratta) che invade negativamente da tempo, vorrei dire da sempre, la nostra economia, non può essere oggetto di battaglie e di campagne una tantum, l'azione del CNEL, partendo dal lavoro che qui c'è stato

presentato, che approvo e valuto positivamente, potrebbe essere occasione di un'attività permanente di monitoraggio, fino al punto di prevedere la costituzione di un osservatorio che segua l'evoluzione della normativa, della legislazione, dell'attività di vigilanza e gli effetti che ne derivano. Potremmo così offrire periodicamente, nell'ambito della nostra attività istituzionale, al Parlamento, o ai soggetti sociali - che attraverso i loro comportamenti influiscono nel bene o nel male sul fenomeno - modi per uscire gradualmente da questa piaga.

Non credo molto alla serie di agevolazioni o provvedimenti che periodicamente vengono messi a disposizione dei datori di lavoro nel caso in cui abbiano la volontà o l'intendimento di uscire da una situazione di irregolarità. Anche se questi provvedimenti possono dare un contributo, i loro effetti saranno certamente molto inferiori alle attese, perché chi strutturalmente è abituato a vivere nella illegalità difficilmente rientrerà nei ranghi. Tra l'altro in questo fenomeno, come lo stesso rapporto fa capire aldilà delle Osservazioni e Proposte, non si fa di ogni erba un fascio. Da questo punto di vista mi sembra di cogliere anche alcune preoccupazioni dell'amico Spallanzani. Il sommerso è un problema complesso.

Ad esempio, una questione di cui ho già avuto modo di discutere quando ne abbiamo parlato all'inizio, che è un vecchio pallino di Spallanzani, è che ci sono tre grandi blocchi verso i quali dobbiamo assumere atteggiamenti diversi. Anche se non possiamo essere ipercolpevolisti in un caso e tolleranti nel caso opposto, un conto è quel grande blocco di attività illegale, se non addirittura criminosa, che alberga da anni strutturalmente nella nostra economia, un conto è l'area di attività irregolari molto spesso dovuta - questo è vero - a un complesso troppo farraginoso di normative, di leggi, o alla non conoscenza, soprattutto da parte del piccolo imprenditore. L'ex operaio che diventa imprenditore, dalle mie parti, non è in grado di conoscere le centinaia e le migliaia di norme e di leggi in vigore, e a volte opera in condizioni irregolari senza sapere.

Poi c'è quella zona grigia che certamente non è regolare, ma che non ha il dolo. Penso al doppio lavoro o a qualche ora di straordinario in più che non compare in busta paga, oppure al lavoro a domicilio, in parte regolare e in parte no, perché il fenomeno è molto complesso da individuare, o ancora al lavoro subordinato, una materia a cui dà un contributo una normativa che però non è in grado di dare una regolazione che sia all'altezza. Sul lavoro parasubordinato o paraautonomo si va dalle posizioni populiste che estendono a questa tipologia le normative o le contrattualistiche per il lavoro dipendente, al niente, cioè alle normative più libere e persino inventate negli accordi e nei contratti che si stipulano.

Queste tre aree vanno trattate in maniera diversa e con interventi particolari, perché non sempre basta la norma di legge.

Non metterei sullo stesso piano da un lato la sanatoria e quei provvedimenti, che per me non possono che essere una tantum, tendenti a favorire il riallineamento a condizioni di normalità e dall'altro l'azione di controllo, di vigilanza e sanzionatoria. Da questa bisogna partire. Il resto deve essere un intervento ad audiuvandum e, speriamo, una tantum, perché se invece le agevolazioni diventano permanenti, facciamo del lavoro nero un fenomeno accettato e persino legalizzato, perché tanto poi basta autodenunciarsi. Questo non solo è distorsivo della libera concorrenza, ma è anche un atto colpevole nei confronti dello Stato, delle imprese che lavorano in condizioni di regolarità, che sono la maggioranza, e del mondo del lavoro.

Ecco perché penso che da questo punto di vista abbiamo ancora molto da fare anche rispetto alla legge, che è solo un primo passo. Partendo dal lavoro molto puntuale oggi qui presentato, dovremmo avviare un'azione permanente, di indagine profonda - questa sì nostra - fino a produrre periodicamente, oltre che analisi sul fenomeno e sugli andamenti dei risultati derivanti dalle normative e dai provvedimenti, anche suggerimenti in termini di proposte e osservazioni.

PRESIDENTE. Ha la parola il consigliere Alessandrini.

ALESSANDRINI. Vorrei fare alcune osservazioni, ma prima vorrei dare atto che la Commissione e il gruppo di lavoro che specificamente ha lavorato hanno prodotto, a mio avviso, un documento di grande valore, perché il testo è accompagnato da una completezza di analisi statistica e legislativa (naturalmente quella che era possibile). Quindi abbiamo un punto di partenza certo per gli ulteriori lavori che su questo tema dovremo sviluppare.

Si è compiuto uno sforzo molto serio, e questo nella situazione della pubblica amministrazione o di quant'altro nel nostro Paese è da valutare positivamente. C'è un'integrazione seria dei dati statistici delle rilevazioni effettuate dalle diverse amministrazioni e dai diversi soggetti e un tentativo di integrazione delle varie sfaccettature con cui il problema è stato affrontato. C'è anche un pregio in più, che vorrei sottolineare perché esprime una linea di tendenza di questa consiliatura: si è svolto un lavoro serio da parte dei funzionari del CNEL, un lavoro che non ha costi aggiuntivi. Da tutto questo è uscito fuori un documento di notevole pregio.

Questo tipo di approccio ci mette in condizioni di proseguire e arricchire la base dello stesso monitoraggio, un'iniziativa che credo debba essere assolutamente portata avanti, come viene detto nel punto finale delle indicazioni dello schema di Osservazioni e Proposte.

Due cose vorrei rimarcare, nella prospettiva del prosieguo. La prima è un concetto espresso in maniera molto sommaria, che recupererei con due righe nella parte finale delle Osservazioni e Proposte nell'ambito degli interventi strutturali e che stato più volte ripreso nell'attività del gruppo di lavoro. Mi convince poco quello che dice Spallanzani, il quale afferma che la questione è solo in parte fiscale e contributiva e che il problema è soprattutto quello dei controlli e delle ispezioni che arrivano. Qui il problema è in realtà quello della semplificazione amministrativa, che probabilmente richiederebbe un momento di approfondimento e di verifica. Vorrei che la relatrice esprimesse la sua opinione in proposito.

Tra l'altro credo che nella nostra piccola esperienza abbiamo vissuto certi fenomeni. Mesi fa ho seguito la vicenda di mio figlio che doveva prendere un'apprendista per il suo ufficio. Non immaginate che cosa significa prendere un'apprendista! Non è cosa che si possa fare da soli: bisogna ricorrere al perito del lavoro e al commercialista. La piccola, o piccolissima impresa è scoraggiata di fronte a questi fatti. Io stesso a un certo punto ho detto a mio figlio "Piantiamola! Prendila in nero e non se ne parli più". Queste cose generano apprensione. Andate a verificare che cosa significano!

Poiché mio figlio è molto scrupoloso, finché non gli è arrivato l'ultimo pezzo di carta che lo autorizzava, non si è avvalso del lavoro di questa ragazza, e quella povera diavola è rimasta tre mesi fuori dell'attività perché lui non voleva farla lavorare in nero. Non so quanto possa incidere mettere mano a queste cose semplici, ma mentre immaginiamo le grandi modifiche strutturali, credo che la semplificazione amministrativa rimanga un problema molto serio. Allora, oltre ad accennarlo nelle Osservazioni a Proposte in due righe (perché mi sembra che non se ne parli) proporrei un approfondimento per capire come si può intervenire.

Vi è un problema un po' più complesso che riguarda l'immediato futuro e sul quale vorrei dare uno stimolo. Nel lavoro nero (quello vero, non quello irregolare) c'è tanta immigrazione, che spesso è all'insegna brutale dello sfruttamento. Ma altrettanto spesso, in dimensione enorme, il lavoro nero del cittadino straniero immigrato - pensate al lavoro di assistenza alle famiglie, per esempio - è collegato alla complessità e all'arbitrarietà delle procedure. Questo dovrebbe essere un tema da affrontare seriamente, perché quando parliamo di cittadini stranieri non parliamo di una piccola dimensione, ma di una quota non so se prevalente, ma certo molto consistente del lavoro nero e sommerso. Anche qui la questione è legata al problema della regolarità o meno della presenza, ma spesso la regolarità o meno della presenza è strettamente collegata al lavoro, cioè alle condizioni di regolarizzazione del lavoro.

Bisognerà anche vedere se passa il nuovo disegno di legge sull'immigrazione (pongo questo anche come un problema di prospettiva su cui si dovrebbe tornare seriamente a discutere) che lega

strettamente la regolarità dell'immigrato sul lavoro al nuovo istituto del contratto di soggiorno, cioè di un contratto di lavoro certo e definito (tratto il problema solo sotto il profilo di cui stiamo discutendo oggi, senza esprimere valutazioni di altro tipo). Alla base di questo ci sono tutta una serie di procedure che riguardano la pubblica amministrazione italiana, che tra l'altro è in una situazione di caos per il decentramento ultimo dei servizi dell'impiego, le competenze rispetto all'impiego, lo smantellamento delle strutture statali periferiche, il passaggio alle provincie (che in gran parte è formale), la legislazione regionale che ancora non c'è. Insomma, questa del lavoro e delle procedure del lavoro e delle politiche degli impieghi in questa fase di transizione è una zona tremenda. Corriamo il rischio di alimentare non solo il lavoro nero nel settore dell'immigrazione, ma - cosa ancor più grave - anche l'irregolarità.

Su questo tema, strettamente connesso alla discussione di oggi, potremmo dare fin d'ora un contributo serio, non nell'ottica dell'organismo di coordinamento che presiede con il Presidente del CNEL, ma nell'ottica delle preoccupazioni della Commissione lavoro sul problema del sommerso.

PRESIDENTE. Ha la parola il consigliere Falcucci.

FALCUCCI. Farò soltanto un paio di osservazioni, considerando l'ampiezza della relazione svolta dalla consigliera Maulucci e la grande quantità di documentazione prodotta. Va sicuramente espresso un apprezzamento per tutto il documento, non solo per le proposte, ma anche per il rapporto, dove sono contenuti alcuni passaggi espliciti e specifici che illustrano ancor meglio la problematica.

Sul lavoro prodotto vorrei fare anzitutto due sottolineature. La prima è che intorno al tavolo hanno lavorato gli esperti delle varie istituzioni competenti in materia che mai si erano parlati prima, visto che l'INPS diceva una cosa e l'INAIL un'altra. Il riunirsi intorno ad un tavolo li ha costretti a ragionare in maniera unitaria, anche sulle tematiche affrontate dal consigliere Spallanzani e da ultimo, in termini generali, dal consigliere Alessandrini, laddove si dice che poi ci sono una serie di ispezioni che a caduta vengono effettuate sulla stessa impresa nel volgere di un breve periodo di tempo. Questo è un elemento significativo, sia perché abbiamo avuto i contributi da parte di più soggetti interessati alla questione, sia perché sono state evidenziate in quella sede le problematiche che attengono alla complessità degli adempimenti che concernono le imprese.

Il secondo elemento positivo è che, pur essendo partiti da un testo iniziale non soddisfacente per tutte le parti sociali presenti nel CNEL, la collega Maulucci è riuscita a trovare il giusto equilibrio tra le posizioni espresse nel corso delle sedute.

L'aspetto rilevante è anzitutto che si evidenzia una valutazione del fenomeno dell'emersione che non è solo nel breve periodo. Teniamo conto che parliamo di un fenomeno un po' fantasma, visto che tutti quantizzano il sommerso, ma la stessa ISTAT, presente al tavolo, ci ha fatto capire che si usano dei modelli, che in quanto tali lasciano molti dubbi.

Aldilà di questi passaggi, credo che il grande equilibrio e il grande interesse del documento sia nelle prospettive, cioè nella progettualità. In sostanza esso non rimarca solo i problemi specifici per le aziende che vogliono emergere, ma individua le cause strutturali che spingono al sommerso. Il consigliere Spallanzani poco fa ha infatti chiesto chi è che vorrebbe andare a lavorare non in nero. Il documento da questo punto di vista evidenzia una serie di elementi che potrebbero favorire l'emersione, ma soprattutto che tenderebbero a favorire la regolarità di tutte le imprese e in particolare di quelle che emergono.

Le ipotesi di proposte contenute nel documento alle pagine 5 e 6 sono abbastanza significative rispetto a quello che ho appena detto. Vorrei però proporre al consigliere relatore e all'Assemblea alcune integrazioni che scaturiscono dal dibattito che si è sviluppato e in particolare dagli interventi di Spallanzani e Alessandrini. Da un lato, alla pagina 5, lettera a), seconda riga, si potrebbe non parlare più di "uno stretto coordinamento delle diverse sedi ispettive" perché poi

questi coordinamenti nella realtà già esistono, nel senso che esistono le cosiddette ispezioni congiunte, che però valgono soltanto per determinati settori e per determinate ipotesi. Non dico che si debba arrivare ad un sistema di ispezioni unitario, dico solo che il coordinamento non è sufficiente, visto che già esiste ma funziona solo per un numero limitato di ipotesi. Bisognerebbe superare questo coordinamento. Ad esempio, in materia di salute e sicurezza dei lavoratori operano una serie di enti ed istituzioni per i quali si è andata a segmentare l'area di intervento solo perché si è dovuto tenere conto delle esigenze di "carattere corporativo". In particolare gli ispettorati hanno ripreso una certa attività nel settore dell'edilizia, le ASL hanno competenze in altri settori e poi c'è anche l'attività dei vigili del Fuoco e così via. Credo che potrebbe esservi un più stretto coordinamento tendente ad un sistema unificato, almeno in materia di sicurezza e di salute dei lavoratori.

Un'altra proposta, come diceva Alessandrini, è quella di inserire una nota sulla semplificazione, elemento fondamentale, che potrebbe essere collocata sempre nella seconda linea, che si muove nella stessa ottica.

Concorrerebbe anche una semplificazione in tutto ciò che riguarda gli adempimenti in materia di lavoro, che sono sconsiderati. Alessandrini ricordava i problemi causati dall'assunzione di un'apprendista. Ora, per questa assunzione c'è una comunicazione che riguarda gli uffici di collocamento, ma al tempo stesso ce n'è un'altra che, in termini diversi, riguarda l'INAIL.

Ho citato solo due fattispecie solo per dire che si potrebbe scrivere qualcosa di più significativo a questo proposito.

L'ultima osservazione concerne la pagina 6, terza riga. Francamente non ricordo che dalla Commissione e dai gruppi di lavoro sia emerso il discorso del "riordino degli incentivi fiscali e contributivi in direzione di una riduzione della pressione fiscale e contributiva per le qualifiche e i salari più bassi", però questo potrebbe essere un elemento da espungere, anche perché credo faccia parte della trattativa complessiva che in questo momento è in piedi tra le parti sociali e il Governo per quanto riguarda il Libro Bianco e gli incentivi. Se ci limitassimo a parlare di "pressione fiscale e contributiva", togliendo gli altri due riferimenti, la cosa sarebbe perfettamente omogenea e in armonia con tutto ciò che si è detto.

Concludo esprimendo vivo apprezzamento per il lavoro svolto e sottolineando un ultimo aspetto che credo sia un po' la caratteristica degli ultimi lavori svolti al CNEL e che dovrebbe, a mio avviso, essere utilizzata al meglio, anche perché, non invadendo la sfera delle trattative sindacali in corso tra le parti sociali e il Governo, dovrebbe essere apprezzata per il carattere di consulenza e di assistenza al Governo e al Parlamento su alcune questioni.

Un aspetto citato a lungo, da ultimo dalla Maulucci, riguarda il disegno di legge Tremonti ora diventato legge. Nel rapporto sono state formulate delle osservazioni di carattere tecnico che hanno avuto la condivisione unanime degli addetti ai lavori, in particolare dell'INPS, che poi è l'ente maggiormente coinvolto in questa vicenda. Tra l'altro le parti sociali presenti nel Consiglio di indirizzi e vigilanza dell'INPS hanno recentemente approvato all'unanimità un ordine del giorno in cui si sottolineavano questi aspetti tecnici che in un certo senso sono destinati a privare di quell'efficacia ed efficienza e di quella validità la legge. Questo era un passo necessario, altrimenti avremmo avuto un minore impatto positivo della legge, perché le aziende in particolare hanno paura di certe ricadute che derivano dalle norme malformulate. Inoltre c'è il problema che si scateni un contenzioso dove le parti coinvolte non saranno solo le imprese, bensì le imprese insieme ai lavoratori e agli enti previdenziali. Quindi credo che questa parte del lavoro svolto dalla Commissione debba essere valorizzato fortemente per dare un contributo, almeno di conoscenza, a coloro i quali sono preposti all'attività legislativa.

PRESIDENTE. Ha la parola il consigliere Sansonetti.

SANSONETTI. Presidente, mi associo al plauso per il lavoro svolto dalla Commissione, soprattutto perché ha affrontato un tema molto delicato ponendo in evidenza la capacità della Commissione di utilizzare molto bene alcune risorse interne.

Avrei poi tre osservazioni da fare. La prima. Il rilievo di pagina 2, relativo al concentramento degli infortuni nei primi 5 giorni è un gravissimo sospetto. Su questo punto c'è stata una spiegazione della Maulucci, la quale prima ha parlato di DNA. Però non ho ben compreso che cosa avrebbe fatto l'INPS.

MAULUCCI. L'INAIL. (Risponde fuori microfono).

SANSONETTI. Un certificato del genere dovrebbe anche dimostrare che la persona è ancora in vita?

MAULUCCI. No.

SANSONETTI. Va bene, me lo spiegherà dopo.

MAULUCCI. (Intervento fuori microfono).

SANSONETTI. Questo è ben diverso.

Poiché è un fondato sospetto che tutte queste situazioni vengano denunciate solo in caso di incidenti, quanto meno occorre porre un'attenzione molto particolare per svolgere un'indagine significativa e specifica. Arriverei quasi a dire - non so se possiamo farlo - che dovrebbe esserci una presunzione di colpevolezza fino a prova contraria. In altri termini occorrerebbe dimostrare che si è innocenti, che è il contrario di quello che avviene normalmente. Non so se possiamo affermare un simile principio.

Il secondo punto sul quale vorrei richiamare l'attenzione è quello riportato alla pagina numero 4, in cui si dice: "per l'analisi della disciplina in oggetto sia consentito rinviare al capitolo sesto, paragrafo settimo, del rapporto". Un rapporto elaborato, se non sbaglio, all'interno del CNEL. Qui rinnovo i miei complimenti per il lavoro svolto all'interno del nostro organismo, ma se si fa un rinvio al punto 7, che contiene anche molte considerazioni, mi chiedo a quale parte del punto si rinvia. Se si rinvia all'intero punto, questo significa che il punto 7 diventa parte integrante del testo di Osservazioni e Proposte. Poiché l'Assemblea vota sul testo delle Osservazioni e Proposte, vorrei sapere se si intende questo. Se non si intende questo, potremmo compiere uno sforzo maggiore ed inserire nel testo di Osservazioni e Proposte la parte essenziale del punto 7 che qui interessa. Credo che questo sia lo scopo, in quanto c'è anche un'analisi sugli interventi effettuati. Il relatore li ha illustrati, ma chi legge solo il testo di Osservazioni e Proposte non ha questa traccia. Vorrei capire bene questo aspetto.

Altro punto. Sono perfettamente d'accordo con quanto ha detto il collega Veronese e cioè che il CNEL è chiamato a fornire un contributo. Allora, il contributo non deve limitarsi a questa circostanza, ma deve essere un contributo permanente di osservazione del fenomeno. Il fenomeno è ancora nella fase iniziale e quindi dobbiamo vedere che risultati darà, perché ancora non lo sappiamo. Secondo le previsioni contenute nella legge, il gettito che sarà dato dall'emersione dovrà servire per abbassare la pressione fiscale. Pertanto la questione sollevata è collegata. Dobbiamo preoccuparci anche di questo, per i riflessi che si avranno sui lavoratori e che la collega Maulucci ha sottolineato abbastanza bene. Però non ritrovo questo aspetto nel testo di Osservazioni e Proposte. Forse l'ho letto male io.

Ultima questione. Sono d'accordo che si torni a sottolineare la necessità di una semplificazione amministrativa, sulla quale il CNEL può dare un significativo contributo. Hanno ragione

Alessandrini e Falcucci a sostenere che il problema è di semplificazione. Però qui non riusciamo ancora ad incidere in maniera esauriente.

PRESIDENTE. Ha la parola il consigliere Brini.

BRINI. Mi limiterò a qualche considerazione su questo importantissimo lavoro e a qualche proposta.

Ringrazio con grande sincerità e convinzione l'amica e consigliera Maulucci, associando nei ringraziamenti il nome del collega Falcucci, che ha dato un importante contributo anche nell'elaborazione del lavoro su questa materia dopo quello dato sul lavoro della previdenza.

Vorrei raccogliere e sottolineare soprattutto un aspetto positivo, rimarcato sia dalla relatrice che da Falcucci poc'anzi. Questo lavoro, al quale è venuto il contributo di tutte le parti sociali e che è stato condiviso nella Commissione, ha visto l'importantissima partecipazione dei tecnici della Pubblica Amministrazione, ai quali ritengo utile far giungere il nostro ringraziamento, come già detto. Questo significa che le valutazioni espresse e le linee di avanzamento delle soluzioni individuate rispondono oggettivamente ad una situazione che, se liberata da molti impacci, in particolare per quanto riguarda le procedure, può indurci in tempi non lunghi a risultati positivi.

Il documento e soprattutto il testo di Osservazioni e Proposte che ci è stato sottoposto, ha raggiunto un equilibrio difficile a raggiungersi, che costituisce un avanzamento significativo su una materia sulla quale il CNEL è impegnato da tempo. Faccio mentalmente riferimento a tutto il contributo da noi dato ai contratti di riallineamento. Questo è un processo nel quale siamo dentro e che ci vedrà ancora impegnati, perché non è pensabile che una situazione di questo tipo, che tocca tutti i paesi, non solo il nostro, possa risolversi di colpo.

A proposito di questo si è parlato di un'occasione perduta. Non direi, anche se la questione ci pone il problema del funzionamento delle commissioni e di qual è il contributo che esse possono dare ai dibattiti in corso. Ricordo che si era anche ipotizzata l'utilità di un contributo ai lavori parlamentari, sia pure in maniera informale, ma questa strada non è stata praticabile. Poco importa. Colgo questo elemento per dire che il centro della ricerca e il centro delle Osservazioni e Proposte percorrono la linea di una scelta strategica. Quindi, se è tale la valutazione del fenomeno e la necessità di concepire strategicamente delle vie di superamento, dobbiamo dire che di occasioni non ne abbiamo perse e che dobbiamo continuare ad essere presenti con questo lavoro che ha certamente un carattere processuale.

Il problema è quello di come andare avanti. Molti hanno sottolineato l'importanza del riferimento alla necessità di semplificazione e snellimento delle procedure. Qui possiamo senz'altro dire ed introdurre nel testo - me lo suggeriva proprio la presidente relatrice - che il CNEL si impegna a lavorare su questo terreno delle procedure. Ricordo che una volta una situazione analoga, caratteristica di tutta la normativa del nostro Paese, subì lo stesso tipo di intervento: lavorammo sulle procedure della legge 675 delle strutturazioni industriali in altra sede; stendemmo sul tavolo tutti gli atti che andavano compiuti e ci accorgemmo che l'elenco di questi atti messi insieme era lungo parecchi metri. Ma poiché su questo problema c'è un convincimento anche nella Pubblica Amministrazione, possiamo assumere un impegno per continuare a lavorare e fornire un contributo specifico sul terreno delle procedure e per il loro snellimento.

Due considerazioni. La prima riguarda l'attività ispettiva. Credo che dovremmo sottolineare la necessità che anche l'attività ispettiva, ferma restando la finalità che ha, cioè quella di reprimere le irregolarità, sia sempre più ancorata al carattere proprio di queste politiche che devono puntare al superamento di certi problemi e intendere questa attività anche come sostegno alla regolarizzazione. Dovremmo capire come operare, in accordo con i tecnici delle diverse amministrazioni, soprattutto perché le disposizioni e le conseguenze al rilievo della irregolarità non siano solamente sanzionatorie e di carattere pecuniario. Non a caso nel testo di Osservazioni e

Proposte che stiamo esaminando e che io sostengo con convinimento e voterò viene fatto cenno alla figura del tutor. Le confederazioni, in particolare quelle dell'artigianato e delle piccole imprese, attraverso i loro servizi danno già un'assistenza valida in questo senso. Però dobbiamo aggiungere qualcosa, anche perché questa attività di assistenza ha un costo, e il costo non sempre è supportabile dalle confederazioni nell'ambito dei loro bilanci generali e dalle imprese, che lavorano con margini di forte ristrettezza.

È stato fatto un accenno alla criminalità economica. Paradossalmente il lavoro che si crea e si formalizza come conseguenza di un'azione criminosa non è irregolare, è regolare: è una forma di pagamento del pizzo, una forma di estorsione che la criminalità usa imponendo all'impresa di assumere persone in maniera regolare, quindi pagate con i relativi oneri sociali, senza però che queste persone siano presenti sul campo, in azienda o nel cantiere. Questo fenomeno è oggetto di attenzione anche di altre istituzioni.

Il collega Alessandrini faceva riferimento alla questione dell'immigrazione. Badate, dobbiamo ancora esaminare questo provvedimento, ma l'opinione che mi sono fatto dall'annuncio che ne è stato dato è che non sarà un deterrente per l'irregolarità. Di qui verrà invece una spinta ulteriore alla irregolarità, perché si creano ulteriori ostacoli alla regolarizzazione della presenza.

Quale risposta potrebbe venirne? La accenno: la regolarizzazione della presenza di un cittadino straniero in Italia, quando è legata ad un lavoro effettivo, deve prendere proprio a motivo di regolarizzazione il lavoro che già egli svolge. Ma mi rendo conto che qui introduco il problema della clandestinità, che anche in passato abbiamo cercato di affrontare. Nella legge sull'immigrazione abbiamo un precedente: l'assistenza sanitaria garantita, come ai cittadini italiani, anche ai cittadini stranieri che allo stato risiedono irregolarmente nel nostro Paese. Se in questo caso assumessimo una attività lavorativa svolta, certificata dall'impresa, senza che questo faccia incorrere in penalizzazioni o incappare in un reato, dovremmo prendere a base per la regolarizzazione, cioè per il permesso di soggiorno, l'esistenza di questo lavoro. Diversamente la conseguenza che si produrrebbe sarebbe quella di una spinta ulteriore alla immigrazione, che è esattamente il contrario di quello che si afferma di voler conseguire.

Ringrazio ancora la consigliera Maulucci, estendo il mio ringraziamento convinto al collega Falcucci e, doverosamente, anche ai rappresentanti dei lavoratori dello Stato, cioè delle pubbliche amministrazioni, i quali ci hanno dato un contributo grande al punto di farci pervenire alla consapevolezza che la linea indicata nelle Osservazioni e Proposte è una linea necessaria e condivisa anche dagli "addetti ai lavori". Mi scuso del termine, ma l'ho usato per farmi capire.

PRESIDENTE. Ha chiesto la parola il consigliere Gianfagna.

GIANFAGNA. Il generale apprezzamento espresso stamattina per il lavoro svolto dalla consigliera Maulucci, dal gruppo di lavoro e dalla II Commissione mi porta a fare una sola considerazione: questo testo di Osservazioni e Proposte acquista maggiore rilievo e importanza per quanto contenuto ai punti 2 e 3 del testo, che rappresentano l'impegno del lavoro futuro del CNEL. Non si tratta di modificare il testo, ma di sottolineare questo che è il nostro impegno futuro di lavoro.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola alla Maulucci, che rispetto alle proposte di emendamento, non alle considerazioni sul testo, dirà quali sono accoglibili e compatibili con il documento, vorrei raccomandare vivamente di rispondere in tre minuti, se possibile, perché c'è un rapporto inversamente proporzionale tra l'estensione della discussione e la presenza in assemblea. Non è la prima volta che dico che dovremmo studiare un metodo di gestione che parta da un principio che dobbiamo dare per scontato e cioè che un consigliere, quando arriva in assemblea, conosca già il documento. Altrimenti ciascuno potrebbe arrivare alla conclusione che qui si deve esprimere il proprio parere sulla relazione. Non è così. Il parere si esprime sul documento. E poiché il

documento viene mandato prima, si presume che chi è presente lo conosca. Tra l'altro, è vero che dobbiamo discutere se il documento va bene o non va bene, ma è altrettanto vero che questa è la sede in cui dobbiamo decidere se, sulle Osservazioni e Proposte, c'è qualche correzione da operare. Quindi dovremmo pensare ad un modello di assemblea in cui si interviene solo per presentare emendamenti, tenuto conto che il lavoro preparatorio si fa in commissione, dove sono presenti tutte le parti sociali, o quasi. Occorre trovare un modo di procedere più snello. Lo dico per rispetto a noi tutti.

Nessuno di noi ha il potere di fare decreti ingiuntivi sulla presenza - ci mancherebbe altro! - però, anche se il prodotto è frutto di una decisione unitaria delle parti sociali, dobbiamo pure porci il problema del chi è a decidere e quanti siamo quando arriva il momento conclusivo del voto. O c'è disinteresse, e questo sarebbe grave, oppure c'è consenso. Ma se c'è consenso dobbiamo mettere tutti nella condizione di esprimerlo. Potrebbe vigere la vecchia legge del "Siccome sono d'accordo, che cosa ci sto a fare?". ma alla fine, con il passare del tempo, potrebbe succedere che a decidere in Assemblea rimaniamo in pochi. E questo, onestamente, non andrebbe bene!

Non ho la bacchetta magica, ho solo un po' di esperienza di riunioni. Questo mi fa dire che dobbiamo studiare un sistema affinché il momento della decisione si svolga con il massimo della partecipazione e del coinvolgimento.

Il consigliere Zolla chiede di parlare prima della replica, presumo per una sorta di mozione d'ordine.

ZOLLA. Presidente, solo un'osservazione brevissima sull'ordine dei lavori e su quello che lei ha detto.

Capisco perfettamente le ragioni che la portano a concludere per questa ipotesi, tuttavia forse sarebbe meglio riflettere su questo punto, perché l'ipotesi opposta sarebbe quella di trasformare l'assemblea del Consiglio in una sorta di votificio. Non mi parrebbe il caso.

PRESIDENTE. Questa è una delle ragioni per cui non ho mai avanzato questa proposta e su questo punto faccio solo delle osservazioni. Però inviterei tutti a rifletterci sopra.

Ha la parola il consigliere Maulucci.

MAULUCCI. Sulle cose che diceva il consigliere Frisella, considerato che gli interventi che propone il CNEL sono di carattere strutturale, non capisco rispetto a che cosa siamo in ritardo. Detto questo, siamo comunque e sempre in ritardo, nel senso che faremmo bene ad anticipare le nostre considerazioni. Però non c'è un ruolo del CNEL specifico rispetto ad un provvedimento; c'è un ruolo del CNEL rispetto ad un problema strutturale dell'economia italiana, sulla quale formuliamo un quadro di proposte e di valutazioni. Non colgo l'elemento del ritardo. Mi dispiace, forse non ho capito bene la considerazione.

Delle osservazioni di Spallanzani, per sintesi qui riprendo solo quella che mi pare più interessante. Credo che la nostra Commissione, anche alla luce dei rapporti che abbiamo instaurato con gli enti di vigilanza, potrebbe essere la sede per verificare e monitorare l'attuazione degli strumenti. Con questa precisazione credo di andare incontro anche all'esigenza di Veronese. Infatti, come abbiamo scritto nel documento finale, il monitoraggio degli strumenti è particolarmente importante. Quando avremo anche un identikit, per esempio dell'azienda che ha utilizzato il contratto di riallineamento, potremo fare anche una valutazione di merito rispetto alle sue caratteristiche. Sempre per rispondere a quello che diceva Spallanzani, ricordo che i dati sull'attività di vigilanza nel rapporto, come lui ha stesso rilevato, non sono più sommati come era all'inizio. Per decisione del gruppo, la quantità delle percentuali ha la motivazione che poi è quella contenuta nella relazione e che non sto a ripetere.

Probabilmente la questione della semplificazione e dello snellimento delle procedure che gravano sul sistema produttivo, che avevamo messo in testa alle nostre preoccupazioni nel quadro di una

politica di sviluppo, può diventare un punto specifico degli interventi di tipo strutturale che il CNEL auspica. Quindi, per quanto mi riguarda, ne farei un punto a parte da mettere subito dopo il maggior impegno nella lotta alla criminalità. Come ho detto, lo avevamo messo in testa perché ci pareva molto importante, ma si potrebbe anche trasferirlo tra le proposte specifiche e gli interventi di carattere strutturale. Non c'è nessun problema su questo.

Al consigliere Falcucci ricordo che abbiamo affrontato una discussione sulla questione del riordino degli incentivi, sia nel gruppo, che nella Commissione, per rispondere ad una esigenza, soprattutto delle imprese, ma non difficilmente condivisibile anche dagli altri, con la quale non solo si richiamava un problema di competitività, per cui il sommerso costituisce un ostacolo, ma ci si chiedeva anche, una volta strutturata ed emersa l'azienda, che cosa succede per quella impresa che, aiutata, poi entra in un regime o in un sistema pesante, a causa del quale potrebbe anche tornare indietro. In tal senso - si è detto - bisogna creare condizioni che siano favorevoli a tutti.

In linea con la raccomandazione dell'Unione Europea, abbiamo concordato in Commissione di proporre la riduzione della pressione fiscale e contributiva, ovviamente per le qualifiche e i salari più bassi, perché è lì che si annida e si addensa in modo particolare il lavoro sommerso.

Con questo non abbiamo voluto suggerire un intervento del documento specifico rispetto ad un provvedimento, ma abbiamo considerato questo tipo di provvedimento di carattere strutturale, in quanto non è legato alla situazione specifica di un'azienda emersa, bensì ad un problema complessivo delle aziende rispetto al momento della verificata emersione, oppure lo abbiamo considerato come deterrente rispetto allo stesso lavoro nero. Questa è una discussione che abbiamo fatto dietro una sollecitazione delle aziende che ci sembrava utile raccogliere.

Anch'io, come il consigliere Sansonetti, credo che, nella parte di valutazione della nuova legge Tremonti sul sommerso, invece di rinviare al capitolo sesto, paragrafo settimo del rapporto, sarebbe opportuno esprimere in estrema sintesi, senza appesantire il documento finale, quanto è stato rimandato nel documento al rapporto, fermo restando che questo documento approva l'intero rapporto e non solo il testo di Osservazioni e Proposte. Se può aiutare sintetizzare al massimo i rinvii, onde evitare che, letto il documento finale, si debbano ricercare altre parti del documento, accolgo questa proposta. Se c'è data questa possibilità, in cinque righe, insieme agli uffici, andiamo a sintetizzare i rinvii qui riportati per facilitare la lettura.

Ultima considerazione. È già stato rimarcato da tutti qui dentro, nel gruppo di lavoro e nella Commissione - e non posso che associarmi in modo particolarmente convinto a quanto si è detto - il contributo dato dagli uffici del CNEL, dai suoi funzionari e in particolare dalla dottoressa Montagnino. Ritengo che questo apporto sia stato determinante per i risultati di questo lavoro che l'Assemblea sembra apprezzare.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora Maria Luigia Maulucci per le sue conclusioni, con le quali ritengo abbia risposto alle osservazioni fatte e soprattutto alle richieste di emendamento, accogliendone alcune e spiegando il modo per inserirle nel documento.

Dopo le sue spiegazioni e le sue risposte conclusive, sottopongo a votazione il punto all'ordine del giorno concernente lo schema di Osservazioni e Proposte.

(Si vota per alzata di mano. L'Assemblea approva all'unanimità)

PRESIDENTE. Il terzo punto all'ordine del giorno concerne i protocolli di legalità. Relatore è il consigliere Miceli.

MICELI. Cercherò di raccogliere l'invito del Presidente, tentando di evitare un lungo intervento. In premessa vorrei rispondere sostanzialmente a due domande: perché un documento sui protocolli di legalità e per fare che cosa, qual è l'obiettivo che ci poniamo.

La scommessa è quella di provare a sintetizzare un pacchetto di proposte possibili per realizzare protocolli di legalità che escano fuori da quello che abbiamo osservato nel corso di questi anni, cioè lo spontaneismo nella costruzione, che in qualche modo significa vedere i protocolli di legalità come una sorta di foglia di fico in grado di ottenere poi il sì del Governo di fronte alla programmazione negoziata nello sbloccare le risorse. Strumenti, questi, sostanzialmente burocratici che non hanno inciso e non si sono posti l'obiettivo reale di incidere sul terreno delle possibili infiltrazioni criminali nel sistema economico.

Il quadro di riferimento sul quale abbiamo pensato di lavorare è quello dettato dagli interventi di Agenda 2000, che saranno comunque una parte cospicua degli investimenti futuri nel Mezzogiorno, e ovviamente il quadro degli interventi delineati dal Governo, il cosiddetto piano delle infrastrutture, che dovrebbe anch'esso, almeno nelle intenzioni, avere ripercussioni non secondarie sul Mezzogiorno.

La genesi. Il primo passaggio è stato quello del monitoraggio svolto dal CNEL e approvato da questa Assemblea, lo scorso anno, sui protocolli di legalità. Si tratta di uno studio completo che ha analizzato l'andamento, la formazione e gli obiettivi che i protocolli di legalità hanno avuto, nel loro impatto, sulla programmazione negoziata, di cui hanno rilevato tutti i limiti, decisamente evidenti, ma anche le potenzialità e quindi la necessità di farne uno strumento utile.

Per questo abbiamo pensato - e credo che non siamo i soli - che questo strumento non debba essere lasciato cadere, ma debba essere utilizzato, anche se rivitalizzato e riqualificato.

I limiti sono proprio quelli della ricerca spontanea di una strumentazione efficace. Lo studio che il CNEL ha svolto ci dice che sullo stesso tema sono state date risposte completamente diverse e spesso inefficaci. Infatti abbiamo avuto fenomeni forti di infiltrazione criminale in presenza di protocolli di legalità.

Invece le potenzialità sono quelle di uno strumento che, a legislazione costante, può produrre procedure di innovazione amministrativa. Questo è un elemento flessibile (adesso si direbbe così) che può consentire di adeguare la legislazione ad un meccanismo di governo e di conoscenza del territorio che ha bisogno di alcune strumentazioni specifiche. Il protocollo di legalità non si pone il problema di innovare le leggi o di cambiare o snaturare il loro significato, ma quello di provare, a legislazione costante, a specificare ed adattare le norme di legge in un dato territorio o in un dato luogo.

Mi permetto di aggiungere che, siccome le infiltrazioni criminali si vedono prima sul territorio e poi nelle aule di giustizia o di fronte alle forze dell'ordine, le forze sociali sono uno strumento molto sensibile, perché per certi aspetti sono in grado di anticipare fenomeni che nel tempo diventano giudiziari, quando vengono osservati e posti a procedimento. Le forze sociali vivono le condizioni nelle quali va maturando e completandosi il livello dell'infiltrazione dell'organizzazione criminale.

Gli obiettivi sono sostanzialmente due. Il primo è quello di non bloccare la spesa, cioè di evitare che ancora una volta, di fronte a fatti macroscopici che possono determinare elementi di condizionamento del sistema economico, la scelta più semplice, a cui si è ricorso in tutti questi anni (non è una novità), sia quella di bloccare i canali di spesa. È successo. Il Mezzogiorno ha subito un danno da questa logica. Dobbiamo provare ad offrire quello che è nel quadro delle nostre possibilità e dei nostri poteri per evitare che questo avvenga.

Il secondo obiettivo è quello di proteggere il sistema delle imprese. Il documento è chiaro su questo punto. Abbiamo bisogno di costruire un'armatura - prendo in prestito una parola che spesso usa il consigliere Macciotta - attorno al sistema delle imprese che consenta al sistema di potersi difendere e alle imprese di poter investire, di avere presenze, di partecipare alle gare di appalto senza che questo significhi avere condizionamenti della propria vita.

Semplificando, questi sono i due obiettivi sui quali la logica del protocollo di intesa si sviluppa. Però vorrei anche spiegarvi in due parole di che cosa si tratta. Abbiamo due imbuti sui quali occorre provare a ragionare.

La prima questione è l'ambizione di avere un sistema informativo in grado di dirci fino al bando, fino al completamento dell'opera e quindi nel corso della gestione di un cantiere di lavoro, quali sono i livelli possibili di infiltrazione, un sistema informativo che ci consenta al tempo stesso di farci un'idea delle forze che agiscono in quel territorio mentre osserviamo il singolo lavoro. Non si tratta di vedere che cosa succede nell'appalto. Mentre osserviamo questo, cominciamo a conoscere il territorio, posiamo l'orecchio a terra, ascoltiamo, rileviamo presenze, comportamenti, abitudini, condizioni in cui poi maturano gli elementi di infiltrazione, raccogliamo materiale utile a chi deve reprimere o prevenire per conoscere meglio quel territorio, saper come agiscono al suo interno le forze che tentano di infiltrarsi nel sistema economico.

Questo è l'elemento dal quale bisogna partire per avere un'attenzione particolare ai comportamenti anomali di quelle imprese che vogliono aggredire il sistema economico e un'attenzione a tutto il tema delle garanzie, dei doveri e delle regole che conosciamo. Sistema, questo, che sta sotto il livello legislativo e che evidentemente sconosciuto ed è più permeabile del sistema delle forniture originario. Si tratta di quelli che abbiamo definito i contratti derivati, cioè di quei contratti che discendono dall'appalto originario e non sono l'appalto originario in sé. Come è noto, le organizzazioni criminali riescono ad infiltrarsi attraverso tutti i sistemi di gara. Non è che ce ne sia uno in grado di difendere maggiormente le imprese o il mercato dalle infiltrazioni criminali. Tutti i sistemi di gara sono permeabili. Il problema è cominciare ad individuare strumenti che ci facciano conoscere da un lato l'impresa e dall'altro il sistema delle forniture, che è decisamente importante.

Evidentemente nel documento non potevamo non fare riferimento al tema del lavoro irregolare, anche come propaggine della discussione che abbiamo condotto finora. Se è vero, come è vero, che il lavoro irregolare non è mafia - ne parlava poco fa il consigliere Brini - perché sarebbe assurdo affermare questo, è anche vero che dobbiamo partire dal presupposto che le organizzazioni criminali sono più a loro agio e riescono ad essere più presenti nei segmenti più bassi del lavoro e dell'economia; hanno maggiore specializzazione nei luoghi più bassi dei segmenti del mercato e laddove c'è maggiore disordine.

Quindi avere una serie di strumentazioni e di procedure informative che possano consentire alle stazioni appaltanti e alle imprese di sapere con chi hanno a che fare, superando i vecchi sistemi burocratici che abbiamo avuto in tutti questi anni, potrebbe essere utile. Proponiamo che ci sia un documento unico sulle regolarità contributive che possa essere il giornale di bordo della situazione del lavoro. Si tratta di una proposta accettata sia dall'ANCE che dai sindacati di categoria.

Concludo. Al centro del protocollo d'intesa di legalità pensiamo che debba esserci il prefetto, perché il sistema di coordinamento da mettere in piedi è tale da richiedere la presenza di un'autorità certa, in grado di decidere poi chi dovrà occuparsi del problema (le forze dell'ordine, o gli enti ispettivi). Il prefetto è un'autorità di governo certa che ha delle dipendenze gerarchiche all'interno di un territorio.

Proponiamo che il CNEL offra queste riflessioni e faccia da strumento di accompagnamento. In questo senso si possono prevedere protocolli con le regioni e con le stazioni appaltanti per mettere la nostra riflessione a disposizione del territorio, al tempo stesso aiutando e sostenendo l'armonizzazione dei protocolli di legalità, cosa che ci pare essenziale, visto che nel corso di questi anni abbiamo assistito esattamente al fenomeno contrario: cioè alla improvvisazione e allo spontaneismo all'interno di strumenti vuoti. Spesso così è stato. Potremmo provare a far fare alle amministrazioni regionali e alle stazioni appaltanti questo salto di qualità, cioè quello di andare verso una codificazione, la più precisa e la più prescrittiva possibile, all'interno del proprio territorio sulla base delle conoscenze che del territorio stesso si hanno.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il consigliere Zolla.

ZOLLA. Presidente, vorrei fare una sola osservazione, perché condivido il documento che ci viene sottoposto e che contiene proposte sagge. Ringrazio il collega Miceli per la sua esposizione chiara e sintetica.

L'esistenza della criminalità organizzata e il rischio ad essa connesso non possono certo scoraggiare gli investimenti, come viene detto nel documento, se l'ho letto bene. Credo che questo sia anche il senso delle parole pronunciate da un ministro che però hanno scatenato molte discussioni. Però, se l'esistenza della criminalità organizzata in determinate zone del Paese, in particolare nel Mezzogiorno, non deve scoraggiare gli investimenti, bisogna anche riconoscere che questa presenza certamente può scoraggiare le iniziative imprenditoriali del Mezzogiorno.

Dico questo perché il rischio connesso alla creazione di un'impresa nel Mezzogiorno può essere superiore a quello della creazione di un'impresa in Valtellina o in altre zone dell'Italia. Proprio per questa ragione, se il relatore è d'accordo, anche se la questione non ha un'attinenza specifica, visto che qui si discute di protocolli di legalità, riterrei opportuno che in premessa si inserisse una frase che richiamasse l'attenzione sulla indispensabilità da parte dello Stato del recupero del controllo e della bonifica del territorio.

Caro Presidente, quando lei ed io, in età più giovane, ci occupavamo di problemi relativi all'industrializzazione del Mezzogiorno, in talune zone il problema del controllo e della bonifica del territorio dalla criminalità organizzata certo non esisteva. Adesso, purtroppo, il fenomeno si è esteso. Ecco perché mi permetto di suggerire un richiamo, che c'è già, è già implicito e largamente condiviso, ma che forse sarebbe utile accennare in maniera più esplicita, sempre che il relatore lo ritenga opportuno. Il mio voto sarebbe in ogni caso favorevole.

PRESIDENTE. Ha la parola il consigliere Napoleone.

NAPOLEONE. Questo è uno di quei momenti in cui una persona si trova in difficoltà. Ho ricevuto ieri questo documento, l'ho letto con attenzione, ma vi ho trovato alcune cose che mi lasciano un po' perplesso. Tra l'altro la relazione appena fatta dal consigliere Miceli rafforza queste mie perplessità.

Vista l'ora cercherò di essere sintetico e comincerò le mie osservazioni a ritroso. Alla pagina 5, secondo capoverso, si dà per scontato un passaggio dove si parla di utilizzare le grandi imprese come paravento per poi svuotare il contratto d'appalto, che è sempre stato il cardine della presenza dell'economia mafiosa nel sistema economico.

Questo è un passaggio estremamente delicato, perché si dà per scontato che la grande impresa sia strumento, sia pure inconsapevole e tra virgolette, di passaggio per un'attività di tipo mafioso.

Ora, io che rappresento la piccola impresa, non condivido nemmeno il passaggio successivo. Non si tratta - dice il relatore - di criminalizzare un istituto legittimo quale il subappalto, ma di sapere che proprio in questo delicato passaggio è necessario il massimo rigore nel rispetto delle leggi e delle procedure.

Che sia necessario un rigore massimo nel rispettare le leggi e nel seguire le procedure va da sé, ma ho l'impressione che qui si tratta non tanto di rispettare le leggi e le procedure, quanto di ingessare - è stato adoperato questo termine - l'attività imprenditoriale.

Si è anche parlato di "corazzare l'impresa". Vorrei ricordare che viviamo in un'economia di mercato e dobbiamo rispettare le leggi, non solo nazionali, ma anche europee, che apparteniamo alla W.T.O. e che quindi esistono già tutti gli strumenti di legge che devono essere rispettati. A mio avviso, non si può militarizzare l'attività economica nelle zone dove si ritiene che potrebbero esserci delle infiltrazioni di tipo mafioso. Questo è il pericolo grave. Bisogna rispettare la libertà d'impresa.

Se scorriamo indietro il documento, alla pagina 4 si dice come si vuole controllare e ingessare questa attività imprenditoriale. Leggo rapidamente: alle aziende "oltre ai requisiti di legge" - che

mi sembra logico debbano avere, dal momento che esistono e partecipano ad una gara - "bisognerebbe richiedere copia dei modelli 770 degli ultimi 3 anni, verificare la storia contributiva dell'azienda (...) in accordo con l'INPS, i BM 10, gli F 24" e così via.

Qui mi ricollego a quello che diceva prima il collega Spalanzani, ma anche il consigliere della CGIL, del quale ora mi sfugge il nome. Insomma, anziché verso una semplificazione amministrativa, che sarebbe necessaria, qui si va alla ricerca di una serie di cappe e di orpelli ad impedimento dell'attività legislativa. Un'impresa può anche avere una irregolarità di tipo formale, ma questo non significa che sia un'impresa mafiosa. Questa impostazione bloccherebbe tutto.

Sono poi profondamente contrario al passaggio all'attività prefettizia. Vi spiego perché. Alcuni anni fa, per partecipare anche per la semplice fornitura, era necessario avere la dichiarazione del certificato antimafia. Un imprenditore, un amministratore delegato, per ritirare la certificazione antimafia (io vivo in Abruzzo, dove non c'è infiltrazione di tipo mafioso) si doveva recare di persona dal prefetto. Questo significava che ad un imprenditore era impedita l'attività, perché prima doveva andare dal prefetto e aspettare tutte le lungaggini burocratiche. Tant'è che quel passaggio fu subito eliminato.

Va da sé che è necessario produrre questo documento. Però, a mio avviso, è anche indispensabile tornare sulla questione con una riflessione un po' più allargata. Alla pagina 3 lo stesso relatore lo riconosce con un'affermazione implicita scrivendo che "Spesso i protocolli di legalità sono stati vissuti soltanto come un obbligo di certificazione burocratica (...)". Anche il consigliere Miceli riconosce nella relazione che questi protocolli di legalità sono stati vissuti come un obbligo, sono stati un po' di intralcio, ma sono necessari.

Allora, partiamo dall'assunto che sono stati d'intralcio e lo saranno anche nel futuro e troviamo un altro strumento, oppure tentiamo di rendere questo strumento utile con un supplemento di riflessione.

PRESIDENTE. Ha la parola il consigliere Sai.

SAI. Non ho fatto di questo documento una lettura come quella del consigliere Napoleone, che lo ha imparato a memoria; mi sono limitato a leggerlo una sola volta. Nonostante questo, penso che sia un documento non solo di grande equilibrio, ma anche utile a sviluppare l'azione dell'osservatorio. Mi pare che risponda con molta puntualità ai punti deboli dell'esperienza finora realizzata dei protocolli di legalità e che valorizzi quello che di nuovo è stato messo in campo con Agenda 2000 e con l'iniziativa che ha avuto il suo perno nel Ministero degli interni e ha portato al piano operativo nazionale della sicurezza.

Vorrei comunque fare una sottolineatura, proprio per essere chiari tra di noi. I protocolli di legalità hanno tutti i difetti di cui anche il consigliere Miceli ha detto, però hanno avuto un pregio: hanno obbligato tutte le forze economiche e sociali, dal sindacato all'impresa, presenti sul territorio a prendere posizione, rompendo con un'antica pratica per cui alcuni si esponevano e altri fingevano di nulla. Questo è il dato. Abbiamo avuto sindacalisti e imprenditori di punta nella lotta alla criminalità organizzata, abbiamo avuto dei morti e abbiamo avuto altri soggetti - grandi o piccole imprese - che si sono adattati. Il protocollo di legalità ha rotto questa situazione, ha obbligato tutti a prendere posizione e ha valorizzato con forza quelle imprese e quelle organizzazioni sindacali che sul territorio volevano dare allo sviluppo quel carattere di pulizia e di trasparenza che è fondamentale non solo per la nostra civiltà, ma anche per il meccanismo della concorrenza, perché l'impresa inquinata distorce la concorrenza e danneggia fortemente l'impresa che vuole operare correttamente alla luce del sole.

Vorrei che non perdessimo di vista questo elemento per non tornare di nuovo in una situazione in cui non ci piace, ma dobbiamo convivere con la criminalità organizzata. Questo vale per tutti, non solo per certi imprenditori che hanno chiuso gli occhi, ma anche per quei sindacalisti che per un

certo periodo tempo hanno gridato nelle piazze "Non c'è lavoro e se la mafia ci dà lavoro, sopportiamo anche la mafia". Tornare a questa situazione sarebbe gravissimo, perché per cambiarla, nelle organizzazioni sindacali e nelle associazioni di impresa, persone in carne ed ossa in questi anni hanno portato avanti delle battaglie e quindi meritano che questo processo vada avanti, correggendo i punti critici che i protocolli di legalità hanno dimostrato di avere e che anche il consigliere Napoleoni ha ora in qualche modo richiamato.

PRESIDENTE. Ha la parola il consigliere Brini.

BRINI. Colgo le considerazioni fatte e mi sforzo di trovare un modo per esplicitare meglio alcuni concetti che attengono a queste preoccupazioni.

In premessa a tutto vorrei dire che ho presente la riflessione del consigliere Zolla: ormai è un dato acquisito, ma non dobbiamo mai dimenticarlo, per richiamare l'attenzione su come rafforzare l'impegno sul rapporto esistente tra legalità e possibilità di investimenti.

La linea di questo documento, anche se in qualche punto il concetto forse non è reso bene (ma si tratta di lavorarci sopra) è quella di individuare le strade per rafforzare la linea di protezione delle imprese dalla aggressione della criminalità. Questo è lo scopo. E il documento posto alla nostra attenzione per l'approvazione, secondo me, svolge bene questo ragionamento. Come ho detto, può esservi qualche perplessità su qualche passaggio, come ha richiamato l'amico Napoleoni, ma su questo si può lavorare, soprattutto in relazione alla preoccupazione, che non ci deve vedere in contraddizione, che i necessari elementi di vigilanza e di controllo non costituiscano un ulteriore elemento di aggravamento di tipo amministrativo per le imprese. Possiamo affermare questo concetto, forse facendo riferimento alla sola esigenza, senza arrivare alla specificazione dei documenti che possono essere richiesti. Se ne può discutere.

Il protocollo, ove adottato - questo è l'altro concetto importante - è assunto in un patto tra le forze sociali, quindi tra le imprese e i lavoratori dipendenti delle pubbliche amministrazioni, in particolare quelle locali, in difesa e per l'affermazione della legalità. Questi sono i concetti fondamentali. Certamente questo non basta, altrimenti tutto si diluirebbe e non riusciremmo a fare i passi avanti che vorremmo fare.

Di particolare importanza è il sistema informativo, a cui ha fatto riferimento il collega Miceli. Questa iniziativa va presa tenendo un rapporto non solo con l'INPS, ma anche con l'INAIL, perché è attraverso l'intreccio dei dati (ne discutevamo prima) che è stato possibile rilevare che nei primi 5 giorni al lavoro si verificano questi incidenti e poi l'assunzione viene dopo l'incidente. Questo è un dato su cui riflettere e che ci può essere utile per cercare i possibili rimedi a queste situazioni.

Su questo asse si potrebbe meglio esplicitare qualche riferimento cercando un modo per non complicare ulteriormente la vita amministrativa delle aziende. Però la predisposizione di un sistema di sorveglianza e di controlli aiuta proprio le imprese. Questo è il quadro in cui si è lavorato e che ha dato vita al documento che Miceli ci propone.

Ora, in termini emendativi si potrebbero anche cercare altre formule. Laddove si dice, alla pagina 5, che "E' necessario il massimo rigore nel rispetto delle leggi e delle procedure" possiamo forse parlare di massimo rigore specificando che il sistema di vigilanza è condizione per arginare i rischi di infiltrazione. Questo è un concetto sul quale concordiamo tutti. Si tratta di renderlo in una forma che non generi quelle perplessità che Napoleoni intelligentemente ci ha segnalato. Perplessità che non sono certo le sue, ma che derivano dal modo in cui le imprese possono accogliere questa formulazione.

Il documento nella sostanza, con questi piccoli perfezionamenti, va bene, rafforza e dà seguito all'impegno del CNEL su questo terreno. Ho sempre in mente Donatella Turtura, alla quale penso con affetto per l'impegno che ha profuso in questo lavoro. Forse il passo avanti, in parte già realizzato, è quello del collegamento con la figura del commissario antiracket che in questi giorni -

come è noto a tutti - è venuto alla ribalta insieme al ruolo svolto da altre figure dello Stato. A questo proposito mi auguro solamente che si riesca a trovare la soluzione ad una situazione autorevolmente definita "di pasticcio", auspicando, come la società ha ampiamente testimoniato, che il commissario Tano Grasso possa continuare a svolgere le funzioni che gli sono state attribuite fino a questo momento.

Guardo con molto interesse a questo lavoro. Avrò modo di informare la Presidenza prima e l'Assemblea poi sull'attività che si svolge nel comitato antiracket, dove il commissario ha licenziato proprio in questi giorni la relazione annuale che rimetterà al Parlamento e che farò avere, tramite la Presidenza, a tutti i colleghi.

PRESIDENTE. Mi sono iscritto a parlare anch'io e poiché non spetta a me concludere, posso esprimere ora il mio parere.

Ho dato un'occhiata al documento e ho ascoltato alcune osservazioni sulle quali vorrei dire la mia. Non c'è dubbio che la questione del territorio è preliminare a tutto. Appropriarsi del territorio è una delle cose fondamentali per l'esistenza di uno Stato. Se ci sono pezzi di territorio considerati, sia pure parzialmente e limitatamente, occupati da soggetti antistato, lo Stato deve porsi il problema del controllo continuo del territorio.

Sulle due questioni specifiche sollevate, vorrei dire che qui bisogna salvaguardare due sostanze, ad esempio quella espressa nel riferimento di pagina 4 sui requisiti. Occorre salvaguardare i contenuti per evitare che il protocollo di legalità diventi una specie di menù da utilizzare. Però bisogna anche evitare che il CNEL dia suggerimenti controtendenza rispetto alle scelte operate dai governi della Repubblica, che hanno sì cambiato i presidenti del Consiglio, ma hanno mantenuto un indirizzo costante: alleggerire le imprese da adempimenti burocratici, prima dei provvedimenti Bassanini, durante e dopo.

Se una delle condizioni per certificare l'attendibilità legale e contributiva è quella di richiedere alcune documentazioni, troverei sbagliato richiederle all'impresa. Molte di queste certificazioni sono pubbliche, alcune si possono ottenere in maniera automatica. Non so tecnicamente come si possa fare e credo sia necessario vincolare l'aggiudicazione dell'appalto all'esistenza di questi requisiti che non sono certo secondari. Però deve essere la stazione appaltante a procurarsi la certificazione. Non è che l'impresa, tra le tante cose che deve fare, deve provvedere anche a questo. Onestamente sarebbe in controtendenza rispetto ad un processo di delegificazione che si sta attuando da tempo e che ha come scopo principale, di grande civiltà, quello di alleggerire il cittadino dal peso degli adempimenti burocratici e le imprese dai costi di questi adempimenti che diventano costi di azienda.

Quindi nulla osta a dire che è necessario avere il modello 770, ma dovrebbe essere il comune che indice l'appalto, per esempio, a procurarselo. Questi sono atti pubblici. Bisognerebbe allora vincolare l'assegnazione all'esistenza di quei requisiti, ma la certificazione dovrebbe essere reperita dai comuni, dalle province, dalle regioni, o dallo Stato, cioè da chiunque indica la gara d'appalto.

Il secondo punto, che è quello più delicato, riguarda le grandi imprese. Non è che si affermi qualcosa di inesistente. Si tratta di fatti accertati e riconosciuti. Però, con una formulazione scritta in quei termini, potrebbe sembrare che le grandi imprese italiane, che poi sono poche, consapevolmente o inconsapevolmente servono a quello scopo. Poiché quella parte di testo non rappresenta una fase significativa per il contenuto del messaggio e della proposta che vogliamo lanciare, sarei del parere di togliere quelle tre righe. Come ho detto, non sono significative, ma possono lanciare un messaggio equivoco sulla funzione della grande impresa in Italia rispetto alla criminalità. Questo è il mio contributo alla discussione.

Ha la parola il consigliere Botta.

dell'economia", è stato un punto di aggressione nei confronti delle imprese. Quindi il termine "utilizzare" è sbagliato, però c'è stata e c'è un'aggressione verso le grandi imprese, perché quando le organizzazioni criminali decidono quali lavori devono svolgere all'interno di un appalto, poi intimidiscono le imprese e chiedono loro di avere quei lavori da svolgere.

Il senso che volevo dare all'affermazione, consigliere, era esattamente il contrario di quello che invece la frase ha dato. Poiché ho capito che il periodo è assolutamente infelice, sono pronto a cambiarlo nel senso che ho detto, oppure a cassarlo del tutto, visto che nell'economia del ragionamento questo non mi determina problema alcuno.

NAPOLEONE. Sono d'accordo, però lei prima ha saltato un passaggio importante.

MICELI. Lei ha fatto questa prima obiezione. Ed io sto seguendo le sue obiezioni una ad una.

PRESIDENTE. Rispettiamo le procedure. Altrimenti ogni volta che il relatore parla, si può avere la tentazione di intervenire.

MICELI. Sto seguendo pedissequamente l'ordine delle sue obiezioni. Poi se ne salto qualcuna, me lo farà presente, perché può darsi che nella corsa possa avere sbagliato.

Seconda questione. Sempre da parte del consigliere Napoleoni si dice che c'è il rischio di un ingessamento dell'attività imprenditoriale. Intendiamoci bene su questo punto. Questo documento non innova nessuna legge, l'ho detto prima. Il subappalto è un sistema legittimo, previsto, anzi è in via di ulteriore deregolamentazione. Nessuno si sta ponendo il problema di regolare un sistema che una legge ha già stabilito essere un sistema assolutamente normale della vita e della programmazione del lavoro di un'impresa.

NAPOLEONE. Allora, dovrebbe essere determinato il passaggio INPS, INAIL...

PRESIDENTE. Scusi, consigliere, non si può.

MICELI. Adesso ci arrivo. Secondo me, lei è completamente fuori strada su questo punto.

Come ho detto, non innoviamo nulla sul piano legislativo, semplicemente diciamo nel documento che è necessario un sistema informativo. Non parliamo di altro, anche se le stazioni appaltanti, sulla base della legislazione esistente, (ora, a quanto pare, ci sarà una modificazione) hanno poteri autorizzativi. Non siamo né io, né il CNEL a decidere di mettere sotto osservazione il subappalto, ma è la legislazione italiana che prevede che il subappalto debba essere autorizzato dalla stazione appaltante. Non ci inventiamo nulla, né mettiamo le brache al mondo quando scriviamo queste cose. Noi affermiamo solo che c'è bisogno di un sistema informativo. Tutto il documento è percorso da questo problema, cioè dal fatto che il sistema delle imprese e i lavoratori avvertono prima nel territorio la presenza delle organizzazioni criminali, perché le imprese ricevono delle richieste e sono oggetto di aggressione. A un certo punto parliamo di colloqui informali. L'ANCE ci ha pregato e suggerito di introdurre questo aspetto dei colloqui informali affinché gli imprenditori non debbano rivolgersi alla solita questura dove un minuto dopo tutta la città sa quello che hanno fatto.

La sede del protocollo di legalità dovrebbe allora essere la sede in cui si possono stabilire rapporti informali tra l'imprenditore, il lavoratore e le forze dell'ordine. Insomma, noi sosteniamo che c'è bisogno di un sistema informativo, che bisogna sapere chi c'è dentro il cantiere sempre. È un'esigenza di tutti conoscere chi sta lavorando in un cantiere, sia esso lavoratore o impresa. È necessario non solo alla vita di quel cantiere sapere se c'è infiltrazione o meno. Anche a chi deve pianificare, a chi fa gli osservatori spesso inutili e che invece dovrebbero avere grande forza serve

capire qual è la dinamica nel territorio della presenza delle imprese che fanno parte di quella determinata area soggetta a criminalità organizzata.

Non stiamo chiedendo ulteriori orpelli. Stiamo solo chiedendo che ci sia questo sistema informativo, questo rapporto che consenta a chi di dovere di avere chiaro che cosa succede, non solo nel singolo appalto, ma sul territorio.

La documentazione. La documentazione già esiste. I modelli 770, gli F 24, i DM 10 sono patrimonio dell'impresa, non sono il certificato antimafia, che era un'altra cosa, per cui si richiedeva di svolgere controlli sulla propria persona per avere una certificazione. Nel nostro caso non si tratta di questo: si tratta di documentazione di cui l'impresa già dispone, non deve andare a inventarsela. Quindi non c'è un appesantimento. Accolgo comunque la proposta del consigliere Macciotta, sostenuta anche dal Presidente e, alla pagina 4, sono d'accordo a scrivere, nell'ultimo capoverso che "le stazioni appaltanti devono acquisire i DM 10" e così via, naturalmente dall'INPS.

Vorrei dirvi, tra l'altro, che le cose che abbiamo scritto sono operazioni che già si attuano. Non è che l'INPS non abbia già gli strumenti per farle o non faccia queste cose. Il problema è se queste acquisizioni debbano avere una dimensione più larga rispetto a quella che già hanno.

Un'altra questione riguarda il prefetto. Anche qui, se abbiamo in testa il modello del certificato antimafia, è chiaro che creiamo una situazione di ingovernabilità. Tra l'altro - credo lo sappiate, di scuro lo sanno gli imprenditori - le certificazioni antimafia sono state superate dalle cautele antimafia e poi via via si sono disperse, perché si basavano su un principio induttivo nei confronti dell'impresa. Qui non chiediamo di presumere nulla sulla vita dell'impresa, perché questo sarebbe un elemento di aggressione culturale nei confronti dell'impresa, assolutamente sbagliato, secondo me. Qui diciamo una cosa diversa e cioè che il prefetto e le forze sociali svolgono la concertazione su questa questione. Il protocollo di legalità non è un ufficio, non è lo sportello unico per i controlli di legalità, è una sede in cui si discute e si valutano tutte quelle questioni che fanno parte del sistema informativo di cui stiamo parlando. Non si devono produrre certificazioni. Nessuno chiede che questo sia fatto. Questo è un tavolo di concertazione, non di certificazione.

Le richieste di cui parlo io e sulle quali ha appuntato la sua attenzione, consigliere Napoleone, sono cose di cui l'impresa già dispone. Non c'è un aggravio nel lavoro delle imprese. Con l'emendamento Macciotta, cioè con la precisazione che le stazioni appaltanti possono acquisire questa certificazione a prescindere dall'impresa, credo che la questione possa essere agevolmente superata. Poi mi permetto anche di dire che questo tipo di questioni vanno verificate nel concreto con le stazioni appaltanti, di volta in volta. Questo testo non è una legge, non è un documento rigido, è uno spunto di riflessione, suscettibile di adattamenti. Il protocollo di legalità è un'altra cosa e dovrà poi essere stilato in sede di stazione appaltante.

Le certificazioni burocratiche. Il consigliere Napoleoni diceva, citando la pagina 3, che i protocolli sono stati vissuti come un obbligo di certificazione burocratica. Qui accolgo l'emendamento perché mancano le virgolette. Quando parlo di certificazione burocratica non mi riferisco alla certificazione, ma al fatto che l'istituzione del protocollo di legalità è stata vissuta di per sé come un qualcosa che consentiva lo sblocco delle risorse. Basterebbe mettere delle virgolette per risolvere il problema. Come ho detto, intendevo riferirmi all'istituto del protocollo e non ai documenti che devono essere predisposti.

Diceva poi il consigliere Botta che la causa è il territorio. Sono d'accordo. Per conoscere il territorio ed arrivare alle cause c'è però bisogno di osservare i fenomeni che si muovono al suo interno. E questi fenomeni li osserviamo sapendo se nel giro di cinquanta chilometri ci sono sempre gli stessi fornitori e gli stessi prodotti. Il problema (torno al sistema informativo) non è quello di bloccare un appalto, perché il fornitore è scelto liberamente dall'imprenditore e quindi resterà, a meno che non ci siano motivi penali per cui debba essere bloccato. La questione è che il prefetto, le forze dell'ordine e il protocollo di legalità osservano che cosa succede sul territorio e se ci sono

sempre gli stessi fornitori, se l'imprenditore viene costretto, se quelle imprese sono le uniche che lavorano su quel territorio e che forniscono alcuni prodotti e alcuni strumenti.

Quando parliamo del tema del territorio e del sistema informativo ci riferiamo anzitutto al fatto che la pubblica amministrazione (uso questo termine in senso lato) abbia chiara la dinamica effettiva della presenza delle imprese all'interno di quel territorio e possa ricavarne le anomalie che via via si vengono a determinare.

Vorrei concludere dicendo che non stiamo chiedendo alle imprese un solo atto in più di quelli che già sono previsti dalla legge. C'è soltanto la sistematizzazione di atti di cui già le imprese dispongono, che deve poter diventare patrimonio comune.

Presidente, avrei terminato.

PRESIDENTE. Il relatore ha risposto alle osservazioni e ha dichiarato quali emendamenti ritiene compatibili, oltre che accoglibili, con il documento che vi è stato presentato.

Ora, questo non è un documento di Osservazioni e Proposte autorizzato prima dall'Assemblea e che oggi viene sottoposto ad approvazione. Questo documento, che ha per titolo "Protocollo di legalità" rappresenta il contributo che il CNEL fornisce alle istituzioni e alle parti sociali per cercare di dare una risposta, con il contributo e il sapere delle parti sociali, su un problema grave del nostro Paese: quello della criminalità e della sue infiltrazioni.

A questo punto vorrei sottoporre al voto questo testo.

Se c'è qualcuno che ha qualcosa da dire sul documento, sarebbe bene che lo facesse prima del voto. Anche se si volesse esprimere una dichiarazione di voto di dissenso, essa dovrebbe comunque avere una premessa fondamentale per il documento, cioè la condivisione totale della scelta e dell'obiettivo, con la precisazione che il dissenso riguarda uno o due punti ed è relativo alle modalità con cui si vuole realizzare quell'obiettivo, ma l'obiettivo è salvaguardato. Diversamente sarebbe davvero difficile per il CNEL presentare un documento di questa natura. Escludo che sulla legalità ci possano essere differenze di posizione.

Prima di sottoporre al voto questo documento, con gli emendamenti che Miceli ha accolto e ha illustrato, chiedo se ci sono richieste di intervento per dichiarazione di voto. Vi ricordo infatti che in questa fase si interviene solo per dichiarazione di voto. Non possiamo riaprire il dibattito.

Ha chiesto di parlare il consigliere Botta.

BOTTA. Presidente, visto che sono state espresse delle perplessità - chiamiamole così - vorrei chiedere se è possibile rimandare alla prossima assemblea la votazione di questo documento, per avere modo di riflettere ancora insieme al relatore e mettere a punto le questioni di cui abbiamo parlato. Ho solo chiesto se c'è questa possibilità.

PRESIDENTE. Cerco di privilegiare sempre e comunque l'unità delle forze sociali e ho fatto tanti gesti in questa direzione. Però siamo vincolati da un modello di lavoro che abbiamo deciso di seguire e che finora abbiamo sempre rispettato. La discussione è stata svolta, le osservazioni sono state accolte, la replica c'è stata. A questo punto, anche per rispetto del lavoro al quale tutti abbiamo contribuito e delle osservazioni che abbiamo avanzato, credo che io debba procedere alla fase conclusiva. Questo non esclude che, strada facendo, ma a lavori conclusi dell'Assemblea, si possa precisare l'atto nella stesura degli emendamenti (si commenta la Bibbia, figuriamoci se non si può commentare un documento del CNEL!), però l'atto deve essere sottoposto ad approvazione. Chi è favorevole alzi la mano.

(L'Assemblea approva con l'astensione del consigliere Napoleoni)

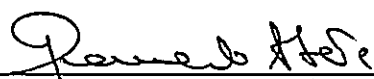
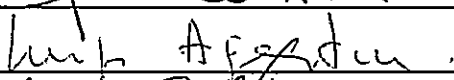
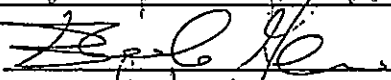
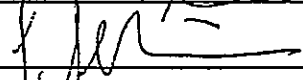
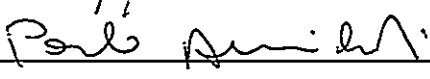
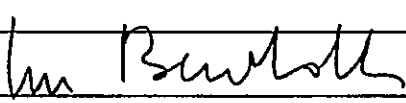
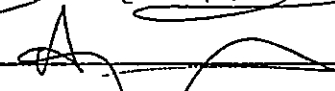
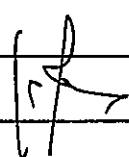
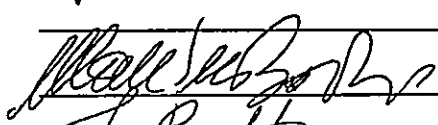
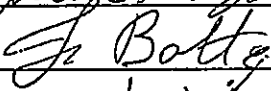
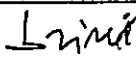
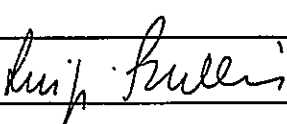
PRESIDENTE. Vi ringrazio. La seduta è tolta.

CNEL

Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro Assemblea

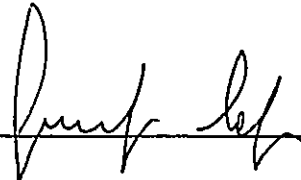
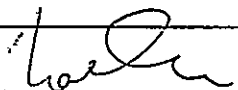
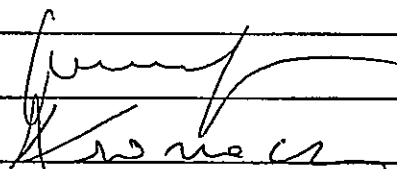
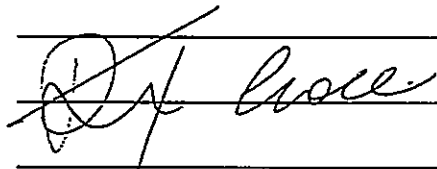
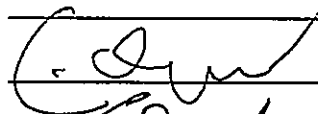
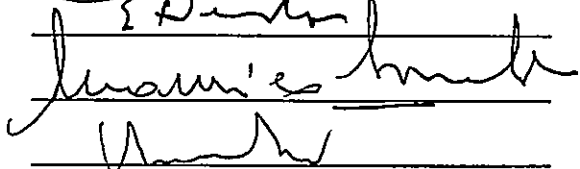
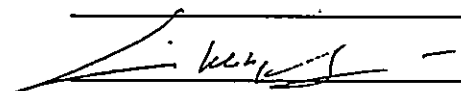
Seduta del 25 ottobre 2001

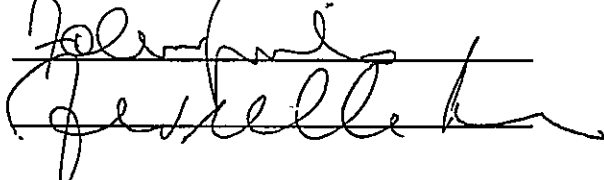
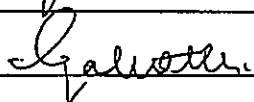
Consiglieri

ABETE	Giancarlo	
AGOSTINI	Luigi	
ALECCI	Emanuele	
ALESSANDRINI	Giorgio	
ANGELETTI	Luigi	
ANNIBALDI	Paolo	
BARONCI	Sergio	
BEDONI	Paolo	
BELLOTTI	Massimo	
BENETOLLO	Gabriele	
BILLE'	Sergio	
BOBBA	Luigi	
BOCCA	Bernabò	
BOCCHINI	Augusto	
BOLLINO	Carlo Andrea	
BOLZONI	Luciano	
BONELLA	Sandro	
BONI	Eligio	
BORDINI	Massimo	
BOTTA	Floriano	
BRINI	Federico	
BUCCICO	Emilio Nicola	
BULLERI	Luigi	

CAPO
CARBONE
CARLONI
CARROZZA
CETICA
COCCHERI
COFFERATI
COLTURANI
CONFALONIERI
COROSSACZ
COSTA
CROCE
D'AMATO
DE CAROLIS
DEGNI
DERUDA
DONATI
DORE
DUJANY
D'ULIZIA
EPIFANI
FADDA
FALASCA
FALCUCCI
FRISELLA
GALLI
GALLOTTA
GATTI
GENNARI

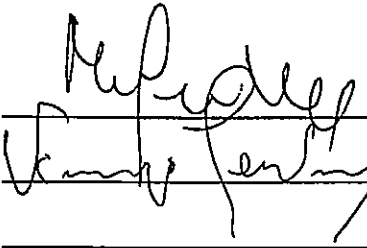
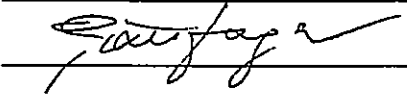
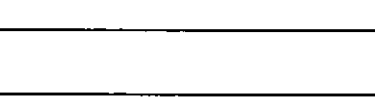
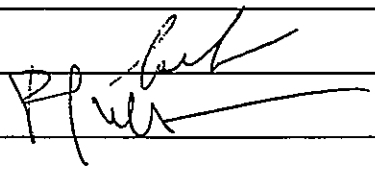
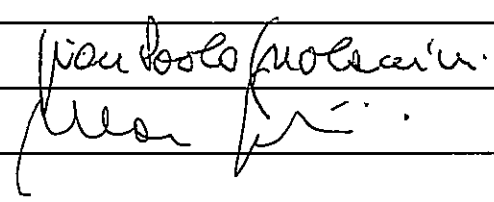
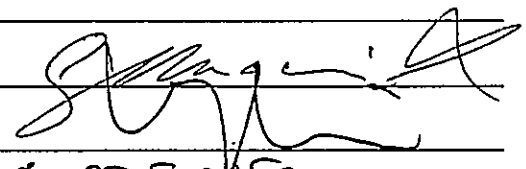
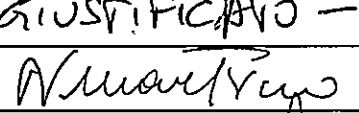
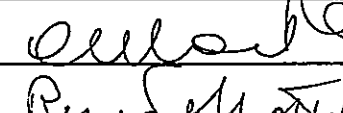
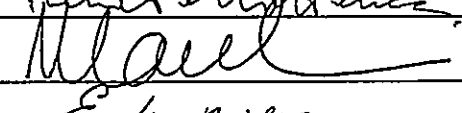
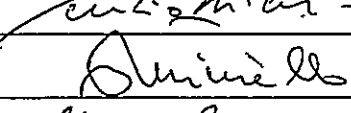
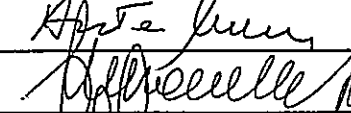
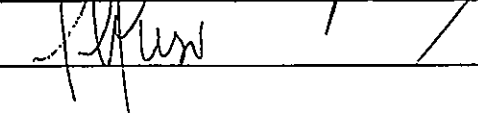
Giuseppe
Giuseppe
Anna Maria
Gian Paolo
Stefano
Marco
Sergio
Daniela
Roberto
Anna
Silvia
Amedeo
Antonio
Paolo
Sandro
Gavino
Manrico
Francesco
Cesare
Luciano
Guglielmo
Rinaldo
Claudio
Giancarlo
Salvatore
Giampaolo
Carmine
Aldo
Angelo

GENTILE
GERVASIO
GESMUNDO
GIANFAGNA
GIANNINI
GIORGETTI
GIRALDI
GNUDI
GORINI
GOTTERO
GRILLI DI CORTONA
GROS-PIETRO
GUALACCINI
GUIDOTTI
LANFREDINI
LAPADULA
LEONARDI
MACCIOTTA
MAGLIARO
MARINO
MARTINO
MARTONE
MATTEUCCI
MAULUCCI
MICELI
MINIELLO
MIRONE
MOROCUTTI
MUSI

Michele
Vincenzo
Vincenzo
Andrea
Luigi
Carlo
Aitanga
Piero
Albino
Carlo
Pietro
Gian Maria
Gian Paolo
Maria
Gabriele
Beniamino
Pierpaolo
Giorgio
Giovanni
Luigi
Nicola
Antonio
Renato
Maria Luigia
Emilio
Michele
Antonino
Gianfranco
Adriano



NACCARELLI

NAPOLEONE

ONADO

ORRICO

PACI

PASQUALI

PATRIARCA

PATUELLI

PERASSO

PERINI

PERLI

PERONI

PETRINA

PEZZONI

PEZZOTTA

PILLITTERI

PLAJA

PORRO

PUGLISI

PUPPO

RANGONI MACHIAVELLI

ROSA

ROSSITTO

SAI

SANGALLI

SANSONETTI

SANTALCO

SANTORELLI

SANTORO

Sandro

Delio

Marco

Gaetano

Agostino

Franco

Edoardo

Antonio

Giuseppe

Fulvio

Benito

Carlo

Mario

Daniele

Savino

Carmelo

Renato

Nicola

Giuseppe

Sergio

Beatrice

Giuseppe

Corrado

Mario

Carlo

Guido

Benito

William

Francesca

S. Vercelli
D. Lorenzini
Marco
Gaetano

Antonio

Benito
Carlo

Savino
Carmelo
Renato

Nicola
Giuseppe
Sergio
Beatrice
Giuseppe

Corrado

Mario
Carlo

Guido
Benito

William
Francesca

SCAVINO

SORTINO

SPALANZANI

VANNI

VENTO

VENTURI

VERONESE

ZOLLA

Stefano

Sebastiano

Ivano

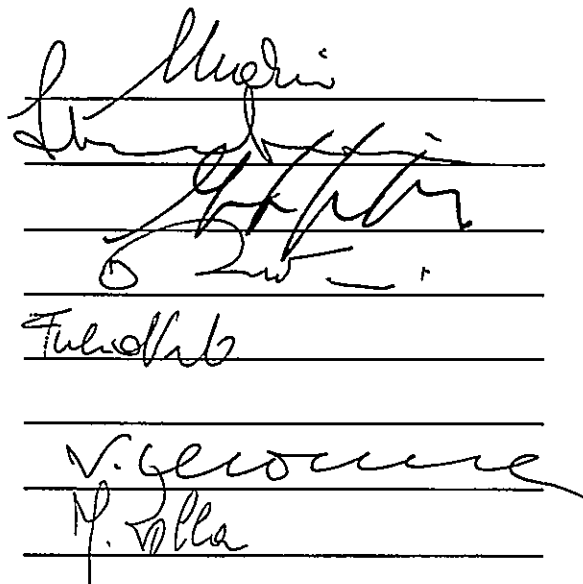
Raffaele

Fulvio

Marco Giuseppe

Silvano

Michele

The image shows a series of horizontal lines with handwritten signatures. The signatures are written in dark ink. The first signature is 'Stefano'. The second is 'Sebastiano'. The third is 'Ivano'. The fourth is 'Raffaele'. The fifth is 'Fulvio'. The sixth is 'Marco Giuseppe'. The seventh is 'Silvano'. The eighth is 'Michele'. The signatures are written in a cursive, flowing style.



Roma, 23 ottobre 2001

ASSOCIAZIONI CRISTIANE LAVORATORI ITALIANI

Presidenza Nazionale

IL PRESIDENTE

Prot. n. 702/01

*dati
CONES*

AL F. Pignani

Alla c. a.
Pietro LARIZZA
Presidente
CNEL
V.le David Lubin 2
00196 ROMA

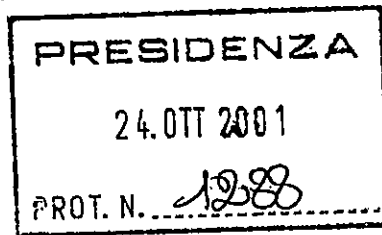
Egregio Presidente,

... purtroppo per improrogabili impegni presi in precedenza, mi trovo impossibilitato a partecipare all'Assemblea convocata per giovedì 25 ottobre alle ore 10.00.

Mi è gradita l'occasione per inviarLe i miei più distinti saluti.

Luigi Bobba

Luigi Bobba



390668134236

CONFEDERAZIONE COOPERATIVE ITALIANE

FAX n.° 06 3692417

Roma, 24/10/2001

*dot.
corris*

BORGIO S. SPIRITO, 78

00193 ROMA

TEL: 06/68000349

TELEFAX: 06/68134236

E-mail segreteria@confcooperative.it

n. pagine 1 +

TELEFAX MESSAGE*Pr. Pignani*

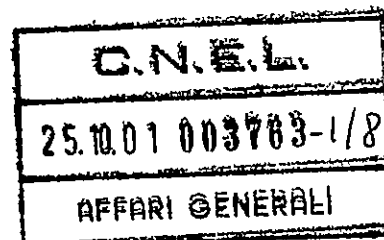
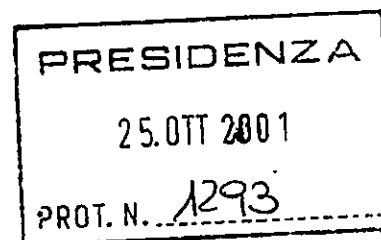
DA

.....PRESIDENZA.....

A

.....CNEL.....

ALLA CORTESE ATTENZIONE DEL

.....PRESIDENTE LARIZZA.....

Causa concomitante e improrogabile convocazione Consiglio nazionale della nostra Organizzazione, comunico l'impossibilità a partecipare ai lavori dell'Assemblea Cnel di giovedì 25 ottobre p.v..

f.to Luigi Marino

IN CASO DI TRASMISSIONE NON CORRETTA O NON LEGGIBILE SI PREGA DI TELEFONARE AL N. 06 68000338
GRAZIE.

Ora Ricezione 24.Ott. 18:31

TOTALE P.01



"Angelo Gennari"
<gennari.studi@cisl.it
>

Per: ecomes@cnel.it
Cc:
Oggetto: la mia impossibilità di presenziare alla prossima Assemblea

17/10/01 12.48

Caro Comes,

ti prego di notare che non potrò essere presente alla prossima
Assemblea del 25 ottobre in quanto, quella mattina, dovrò essere a
Genova per un impegno di lavoro mio, confederale.

Grazie dell'attenzione e saluti cordiali.

Angelo Gennari



CONFEDERAZIONE
GENERALE
ITALIANA
DEL LAVORO



AL LAVORO, SICURI.
Campagna CGIL 2001

C.N.E.L.
26.10.01 003777-18
AFFARI GENERALI

Roma, 25 ottobre 2001

Al Presidente CNEL
Pietro Larizza
Via Davide Lubin, 2
R O M A

Prof. Pizzani

Gent.mo Presidente,

Le comunico che non potrò partecipare all'Assemblea plenaria odierna perché malata.

Cordiali saluti.

Aitanga Giraldi

PRESIDENZA
26. OTT 2001
PROT. N. 1300

Corso d'Italia 25 - 00198 Roma
Telefono 06/84761 - Fax 06/8845683
www.cgil.it
e-mail: info@cgil.it

Affiliata alla Confederazione
Europea dei Sindacati (CES)
e alla Confederazione Internazionale
dei Sindacati Liberi (ICFTU)