



Dip. Infrastrutture, Territorio e Legalità

Prot. 313 2011p/S.L./lg

Roma, 11 maggio 2011

Alle Segreterie Regionali  
FILLEA-CGIL

Alle Segreterie Territoriali  
FILLEA-CGIL

L o r o S e d i

Oggetto: **LINEE GUIDA EXPO' 2015**

Care/i Compagne/i,

sulla Gazzetta Ufficiale N° 90 del 19 aprile 2011 (di cui alleghiamo copia), sono state pubblicate le Linee Guida, per lo svolgimento dei lavori dedicati alla realizzazione delle infrastrutture e strutture programmate per la manifestazione internazionale "EXPO' MILANO 2015".

Prima di entrare nel merito dell'impianto delle disposizioni impartite attraverso tali Linee Guida, ci preme precisare, che, a mente dell'art. 5 del DPCM 22 ottobre 2008, le opere da realizzare per tale evento si dividono in 3 grandi categorie:  
**essenziali**, quelle che interessano direttamente il luogo;  
**connesse**, quelle di natura regionale (la BREBEMI) o sovra regionali;  
**necessarie**, quelle individuate dalla Regione Lombardia.

Inoltre, è confermato, alla data della presente, il Master plan originario il quale prevede che l'area interessata all'evento si estende per 110 ettari. Sono anche confermate le quantità economiche (circa 25 miliardi di Euro).

Per quanto sopra, abbiamo calcolato che nella scansione temporale di 4 anni (aprile 2011 – aprile 2015) per la realizzazione del programma "EXPO' 2015", saranno operanti circa 4.000 imprese e troveranno occupazione circa 36.000 unità/lavorative anno (l'impegno di queste unità lavorative si protrarrà per 39 milioni di giornate lavorative).

In merito alle predette Linee Guida, si evidenziano chiaramente le tendenze dell'intero Comitato di coordinamento di alta sorveglianza sulle Grandi Opere (CCASGO) che intende affrontare le problematiche connesse allo svolgimento delle grandi opere **NON** avulse dall'esercizio della legalità. Legalità che non è circoscritta alla funzione

burocratica di mettere “un timbro” o di “una firma” su un documento uscito dal casellario giudiziario.

Il CCASGO, invece, ritiene che le Linee Guida **sono** la continuità operativa delle disposizioni impartite con il decreto legislativo 163 del 12 aprile 2006 e ss. mm. (Codice degli appalti).

Infatti, proprio con tale Decreto e con la determinazione di bonificare i siti produttivi, è stato possibile promulgare le tre Linee Guida per la ricostruzione delle aree terremotate dell’Abruzzo e quelle per l’EXPO’ 2015.

Le disposizioni impartite con le Linee Guida accluse alla presente, affrontano tre grandi aree tematiche:

- La prima, riguarda le attività delle Istituzioni intese come monitoraggio sull’esistente e quelle in progress per i lavori;
- La seconda, le imprese, i lavoratori, i mezzi d’opera e i controlli;
- La terza, un sistema di controlli per quelle attività non sottoposte all’obbligo di documentazione di idoneità (la costituzione delle white list).

Per quanto sopra, è interessante che le Linee Guida, riprendano le finalità della direttiva Interministeriale del giugno 2005 attraverso la quale si richiedeva e **si richiede ora**, la massima attenzione, “in funzione antimafia inerente il contesto ambientale” sulle **compravendite delle aree necessarie alla realizzazione dell’evento EXPO’ 2015**. A tal riguardo, riportiamo il testo integrale delle disposizioni impartite: **“A tal fine particolare attenzione dovrà essere data alla mappatura delle proprietà, ed ai relativi passaggi di mano, concernenti porzioni di territorio direttamente o indirettamente serventi le aree interessate dal sito la cui proprietà risulta invece riconducibile, in gran parte, a due soli soggetti individuati .....**”

Invece, ed è altrettanto interessante che le Linee Guida lo evidenzino, è preoccupante che alla data del 19 aprile 2011, ancora non siano iniziate nemmeno le procedure di gara per le attività di progettazione delle cosiddette **“opere di piastra del sito”**.

In merito a ciò e per maggior chiarezza, riportiamo la dizione esatta di quanto riportato nel Testo originario: “ Sulla base di quanto riferito dalla Prefettura di Milano, risulta che, alla data di adozione delle presenti linee-guida, non sono stati affidati appalti di lavori né sub-contratti e/o sub-appalti e non sono state esperite procedure di gara aventi ad oggetto la progettazione delle opere direttamente ricadenti nelle aree destinate ad ospitare l’evento”.

E’ preoccupante ciò in quanto, considerati i tempi contingentati per la realizzazione dei lavori, ci potremmo trovare di fronte all’assunzione di atti che travalicano la partecipazione come indicato dalle Linee Guida e neutralizzeranno le richieste sindacali per i diritti e la sicurezza degli addetti e tutte le procedure che sono a garanzia della trasparenza e della libera concorrenza. Atti questi, se adottati, assumeranno sembianze di “militarizzazione” dei siti produttivi. Questo è il vero rischio che si corre, poiché l’evento è una rappresentazione Internazionale con tempi conclusivi molto precisi.



A supporto della **Prefettura di Milano**, che riveste compiti di precise competenze, coordinamento e monitoraggio nazionale, sono stati già attivati la **sezione specializzata del Comitato di Coordinamento per l'alta sorveglianza delle grandi opere (CCASGO)** e il **gruppo interforze per l'EXPO 2015 (CIGEX)**. Inoltre sottolineiamo positivamente il fatto che **“l'attività del Prefetto e dei citati organismi possa avvalersi dell'apporto indispensabile di tutti i soggetti istituzionali e no a vario titolo coinvolti nella realizzazione dell'evento, .... In tale prospettiva, il Prefetto di Milano si farà carico di individuare le migliori e più efficaci forme di partecipazione e coinvolgimento di tutte le componenti del sistema al fine di conseguire livelli incrementali di sicurezza”**.

Inoltre in merito In merito alle disposizioni atte a rafforzare i livelli di legalità, sono importanti le indicazioni date, attraverso le quali si indica di **“ sottoscrivere in via preliminare uno o più protocolli d'intesa che definiscano un percorso comune e condiviso tra tutti i soggetti istituzionali, imprenditoriali e rappresentativi delle categorie dei lavoratori, in cui siano puntualizzate le misure da adottare in funzione di prevenzione antimafia.**

I contenuti di tali strumenti dovranno in ogni caso conformarsi ai principi di seguito precisati che costituiscono regolamentazione speciale da osservare, anche in deroga alle ordinarie disposizioni di legge, ai sensi del richiamato art. 3-quinquies del decreto-legge sopracitato.

A tali principi dovranno altresì essere adeguati, in relazione alla parte di residua applicazione, i protocolli già stipulati, concernenti la messa in sicurezza di opere rientranti nell'ambito di applicazione delle presenti linee-guida, ed in relazione ai quali le parti contraenti avranno cura di verificarne la coerenza .....

Tali forme di collaborazione saranno in particolare rivolte alla definizione congiunta di strumenti operativi volti a rafforzare i presidi a tutela della legalità e della trasparenza, anche attraverso la costituzione di appositi gruppi per la messa a punto di bandi di gara tipo e di capitolati di appalto per lavori, servizi e forniture concernenti l'evento in questione.”

Ci sembra utile sottolineare la realizzazione dell'**ANAGRAFE DEGLI ESECUTORI** accessibile alla DIA al CIGEX quale strumento dinamico di registrazione di tutti i dati concernente **“i soggetti e gli operatori economici aggiudicatari ed affidatari , nonché di altro soggetto della filiera delle imprese”**. La certificazione, i controlli e le verifiche antimafia vengono formalmente estese a tutti i soggetti che fanno parte della “filiera delle imprese” e non vi sono più asticelle minime di **“importo, oggetto, durata e di qualsiasi condizione e modalità di esecuzione”**

Le linee Guida EXPO 2015 fanno proprio l'esperienza maturata con la sottoscrizione del **PROTOCOLLO CANNITELLO**, sia nella parte riguardante il **settimanale di cantiere**, sia nella parte riguardante il tracciamento dei **flussi di manodopera**.

In passato, nel corso della predisposizione di queste Linee Guida, in un apposito incontro unitario, avuto con il Direttore del CCASGO, abbiamo sostenuto la necessità di dotare i lavoratori di un apposito badge che permetta il controllo incrociato sui dati anagrafici del lavoratore con quelli della reale presenza nei siti produttivi.

Siamo altrettanto consapevoli, che oggi, non solo la malavita organizzata ma anche imprenditori senza scrupoli i quali, in ogni modo, inquinano i siti lavorativi e determinano condizioni di concorrenza sleale, decurtano il salario ai propri dipendenti pagando meno ore rispetto a quelle realmente lavorate; in alcuni casi, questo avviene anche se, sulla busta paga è riportata la quantità di ore corrispondente a quella iscritta nel “Giornale dei Lavori”.

Vengono richiamati le norme concernenti la tracciabilità dei flussi finanziari previsti dalla L.N. 136/2010 e ss.mm.

Con fierezza, possiamo sostenere che le Linee Guida hanno delle disposizioni, coerenti con quanto abbiamo proposto. Però, riteniamo importante, proprio nello spirito di partecipazione al quale si affidano le disposizioni di che trattasi, che, nell’ambito degli **“appositi gruppi per la messa punto dei bandi di gara e dei capitolati speciali di appalto”**, iniziare a riaffrontare la questione dei ribassi sui costi destinati alla forza lavoro. In altre parola, riteniamo necessario iniziare a porre la questione del divieto dei ribassi sul costo del personale (rammentiamo che in passato su questa materia, abbiamo fatto promulgare un Decreto legge denominato: “Decreto Salvi”).

Sempre nell’ambito di tali gruppi di lavoro, riteniamo utile riproporre la questione delle “cordate di imprese” alle gare d’appalto. Per comodità, riportiamo il testo della proposta che abbiamo formulato nel lavoro preparatorio alla promulgazione delle attuali Linee Guida:

..... “Infine, riteniamo importante segnalare al CCASGO, la necessità di riportare, in tutte le Linee Guida il divieto di affidare lavori in subappalto, servizi o forniture, a quelle Ditte che hanno presentato autonoma offerta alla stessa gara. Il divieto è esteso anche alle imprese che hanno vincoli di controllo o di partecipazione previste all’Art. 2359 del cc.

Questa norma è importante perché insinua una rottura al sistema delle cordate di impresa per aggiudicarsi, in ogni modo, una gara d’appalto.

Su questo argomento, segnaliamo la Determinazione dell’Autorità per la Vigilanza sui Lavori Pubblici N° 14/2003 (pubblica sulla GU N° 262 del 11/11/2003).

Tale Determinazione, indica alle “stazioni appaltanti che possono inserire nei bandi di gara” “la clausola di gradimento sul divieto di affidare il subappalto da imprese che hanno presentato autonoma offerta alla medesima gara”.

Infine, a riguardo delle White List, le presenti Linee Guida, ripropongono quanto già sperimentato nelle attività per la ricostruzione delle aree terremotate dell’Abruzzo. E quindi, a ragione, ripropongono gli Albi per le attività di servizi e forniture i quali Albi, andranno costituiti presso la Prefettura di Milano, e riguarderanno:

- forniture di materiale edilizio, di inerti, di calcestruzzo e bitume;
- esercizio di attività di cava;
- noli a caldo;
- movimenti di terra verso terzi;
- smaltimento di rifiuti;



- gestione di discariche.

Queste White List, se hanno un limite è quello della volontarietà. Può anche essere, però, che non basta avere strumenti di grande suggestione per raffi ungere il risultato di avere imprese che basano la loro attività non su atti criminali e/o mafiosi.

Crediamo, però, che nell'ambito delle attività che svolgiamo e dovremo svolgere con le nostre controparti, uno degli argomenti da affrontare sarà proprio quello di portare a regime anche questa materia, così come facemmo per la obbligatorietà di qualificazione per le imprese edili.

Vista l'esperienza fatta a L'Aquila e a seguito di altre riflessioni, sull'efficacia della White List è in corso un approfondito dibattito e sarà nostra cura tenervi aggiornati sulla validità di questo strumento.

Fraterni saluti.

p. il Dipartimento  
R. Biferali

p.la Segreteria Nazionale  
Salvatore Lo Balbo