

Dipartimento Politiche dei Servizi e del Terziario
Tlc, Poste, Spettacolo, Editoria
Credito e Assicurazioni
Authority
Politiche dell'edilizia e delle infrastrutture
Politiche dell'immigrazione, socio-assistenziali, della famiglia
Volontariato
Giustizia, sicurezza e legalità

MEMORIA CISL

Schema disciplinare di gara

Procedura aperta per l'affidamento di contratti pubblici di servizi e forniture nei settori ordinari sopra le soglie europee con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo

Facendo riferimento all'incontro del 27 aprile u.s., e al Protocollo sottoscritto tra ANAC e CGIL, CISL, UIL, il 16 giugno 2022, laddove all'art. 1) si condivide di "strutturare la cooperazione tra le Parti, con specifico riguardo agli impatti sulla disciplina del rapporto di lavoro derivanti dall'attuazione degli strumenti previsti dalla normativa in materia di contratti pubblici", riteniamo utile ed importante realizzare un bando tipo in quanto costituisce sicuramente l'atto di attuazione della delibera a contrarre della pubblica amministrazione, disciplinando la procedura che indica il sistema di scelta del contraente, i requisiti soggettivi e oggettivi di partecipazione alla gara, le modalità di presentazione delle offerte, il sistema di aggiudicazione, nonché il sistema di esclusione.

La previsione, presente all'art.83 del nuovo Codice degli Appalti, che i bandi di gara vengano redatti dalle stazioni appaltanti in conformità con i bandi- tipo stipulati dall'ANAC testimonia la centralità dell'attività dell'autorità e l'importanza del suo lavoro nell'efficiare e qualificare il sistema di affidamento. Continua, quindi, l'opera del legislatore, già testimoniata dal precedente art. 71 d.lgs. 50/2016, di volere rendere omogenee, con parametri di qualificazione, le procedure di gara. Apprezzabile, inoltre, la scelta di prevedere un periodo di consultazione aperta e pubblica che promuove la trasparenza e la partecipazione nella definizione di importanti parametri che coadiuveranno nella scelta qualitativa dell'operatore economico. Rimarcando, comunque, l'importante necessità di procedere, nel più breve tempo possibile, alla redazione di un bando tipo per lavori, assente al momento, riportiamo alcuni aspetti caratterizzanti il mondo edile che, attraverso importanti istituti, permettono la determinazione di importanti presupposti di legalità, applicazione contrattuale e trasparenza, utili anche nella regolamentazione degli altri settori produttivi. Il dialogo industriale, portato avanti dalle parti sociali firmatarie dei contratti nazionali dell'edilizia industria, artigianato e delle piccole-medie imprese ha permesso l'introduzione di importanti previsioni normative, poi estese, in parte, anche alle altre categorie. Il DURC, documento unico di regolarità contributiva, Il Durc, Documento Unico di regolarità contributiva, dal 2015 DOL, rilasciato dalle Casse su richiesta dei soggetti abilitati, attesta la regolarità delle singole imprese su tutto il territorio nazionale rispetto al corretto versamento dei contributi INPS, INAIL e Casse Edili/Edilcasse. La forza dell'istituto, che ne sancisce il successo immediato fin dalla sua prima attivazione, è la messa a sistema di tutta la contribuzione, pubblica e contrattuale. È sufficiente che una sola contribuzione non sia in regola per avere effetti sull'intero documento di certificazione,

bloccando così partecipazioni a gare e pagamenti. A decorrere dal 1° luglio 2015, con l'entrata in vigore del decreto ministeriale 30 gennaio 2015, emanato in attuazione dell'articolo 4 del D.L. n34/2014, la verifica della regolarità contributiva avviene con modalità esclusivamente telematiche, in tempo reale e per tutto il sistema nazionale. Di conseguenza, il sistema di enti bilaterali, garantisce ulteriori e fondamentali parametri in termini di corretta applicazione contrattuale, di versamenti contributivi e di mantenimento della regolarità. Lo strumento viene potenziato, successivamente, con il calcolo della congruità della manodopera in relazione alla realizzazione dell'opera. L'attestazione del calcolo della congruità, ai sensi del D.M. 143/2021 che ha recepito l'Accordo delle Parti Sociali del 10 Settembre 2020, avviene da parte delle Casse Edili/Edilcasse per lavori pubblici e privati sopra i 70 mila euro. È importante menzionare questo strumento in quanto la mancanza di regolarità dell'attestazione provoca effetti di irregolarità per le imprese che vengono quindi registrate come tali nella Banca Dati della Commissione Nazionale delle Casse Edili. Questo comporta che, in mancanza di regolarizzazione, la non congruità provoca l'irregolarità dei DOL richiesti successivamente. È facilmente immaginabile l'importanza, anche in termini di supporto nella selezione degli operatori economici, che questi istituti ricoprono per l'attività pubblica. Lo stesso legislatore, di conseguenza, ne ha previsto un ruolo centrale nel nuovo Codice dei Contratti Pubblici nell'art. 119 commi 8 e comma 14, ai fini di garantire il contrasto al lavoro sommerso e irregolare ma anche per coadiuvare nell'applicazione dell'art.11 nelle procedure di intervento sostitutivo delle stazioni appaltanti. Anche il citato articolato normativo, infine, riporta l'intenzione di estensione della congruità agli altri settori coinvolti nei bandi di gara in relazione al loro contratto d'applicazione.

Individuazione del c.c.n.l. da applicare

L'art. 11 del nuovo codice degli appalti prevede, al comma 2) che le Stazioni Appaltanti o gli enti concedenti, indichino il contratto collettivo nazionale applicabile al personale dipendente nell'appalto o concessione. Si tratta di una novità assoluta, alla quale poniamo qualche riflessione:

- La Stazione Appaltante dovrà espressamente indicare il ccnl che l'operatore economico è tenuto ad applicare, lavorando così non solo all'accertamento del costo del personale, ma delle complessive tutele del personale, andando ad incrociare in concreto non solo dati numerici, ma anche aspetti normativi del contratto.
- L'art. 41, comma 13) del nuovo codice degli appalti, rimanda alle tabelle ministeriali ed ai prezzari regionali nella fase di progettazione dei lavori e servizi. Sarà quindi necessario che il capitolato di appalto contenga modalità di controllo e le eventuali sanzioni da applicare. Per fare un esempio: in caso di un ccnl industria indicato dalla stazione appaltante, una eventuale dichiarazione di "equivalenza" del ccnl artigianato in che termini potrà essere verificato? Soltanto sulla base dei minimi salariali oppure tenendo conto di tutta la parte giuridica e normativa del ccnl?

Riteniamo che la corretta applicazione contrattuale sia identificata facendo riferimento al contratto sottoscritto dalle Organizzazioni Sindacali e Associazioni Datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale unitamente all'applicazione del sistema di codice alfanumerico del Cnel, laddove individua il contratto collettivo nazionale di lavoro maggiormente applicato nello specifico settore.

L'individuazione del ccnl "equivalente" dovrà contenere, oltre le stesse condizioni economiche, anche le stesse tutele normative, di tutela della salute e sicurezza sul lavoro, già presenti nei contratti

sottoscritti dalle Organizzazioni Sindacali e Associazioni Datoriali comparativamente più rappresentativi a livello nazionale.

Se, in premessa, abbiamo voluto valorizzare il sistema bilaterale nel settore dei lavori, che permette il rilascio del Durc di congruità, attraverso il sistema congiunti tra Casse Edili, Inps, Inail, nel settore dei servizi e forniture, in mancanza di questa opportunità, riteniamo utile:

- L'inserimento obbligatorio, e non più facoltativo, la piattaforma MoCOA (monitoraggio occupazionale appalti) gestita attualmente dall'Inps, che permetterebbe così di avere anche nei settori dei servizi e forniture la congruità della manodopera impiegata;
- Rendere obbligatorio e funzionale, da subito, il Protocollo sottoscritto tra Inps, Cgil, Cisl, Uil, che stabilisca la reale rappresentatività dei soggetti firmatari i ccnl che contribuirebbe così a chiarire l'annoso problema della maggiore rappresentanza a livello nazionale
- Si deve inserire chiaramente le cause di esclusione individuando tra queste la mancanza del pagamento della retribuzione, dei contributi previdenziale, dei contributi dovuti ai fondi sanitari e/o pensionistici integrativi, l'applicazione dei c.c.n.l., Questo permette di qualificare l'appalto.

Nel bando tipo, inoltre, dovrebbe essere previsto che al momento della realizzazione del documento di gara, la stazione appaltante convochi le OO.SS. e le Associazioni dei Datori di Lavoro comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale, per stabilire i c.c.n.l. da applicare, definire la gestione della clausola sociale, normare il subappalto (considerato che l'Unione Europea ha chiarito che ogni singolo appalto può contenere la percentuale massima su cui si può ricorrere in subappalto), definire i protocolli di legalità propedeutici alla trasparenza della gara.

Infine, facendo riferimento allo schema di bando, suggeriamo di modificare quanto in esso riportato al punto 9, comma 2), e quindi avere il seguente testo così formulato: "fermo restando la necessaria armonizzazione con l'organizzazione dell'operatore economico subentrante e con le esigenze tecnico-organizzative e di manodopera previste nel nuovo contratto, l'aggiudicatario del contratto di appalto è tenuto a garantire la stabilità occupazionale del personale impiegato nel contratto, assorbendo ~~prioritariamente~~ nel proprio organico il personale già operante alle dipendenze dell'aggiudicatario uscente, e a garantire l'applicazione del ccnl di settore, di cui all'art. 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81. L'elenco e i dati relativi al personale attualmente impiegato dal contraente uscente per l'esecuzione del contratto sono riportati nel(indicare relativo paragrafo del Progetto che contiene il numero degli addetti con l'indicazione dei lavoratori svantaggiati ai sensi della Legge 381/91, qualifica, livelli anzianità, sede di lavoro, monte ore, etc.)

~~(Facoltativo)~~ Considerato che sono cambiate le condizioni di esecuzione dell'appalto rispetto all'appalto stipulato con l'operatore uscente, il personale da riassorbire è definito in esito ad una verifica congiunta ~~con appaltatore e sindacati~~ tra la Stazione Appaltante, l'Operatore Economico uscente, l'Operatore Economico subentrante, le Organizzazioni Sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale.

Roma, 17 maggio 2023