

Roma, 5 Agosto 2016

CIRCOLARE N. 19/2016

Prot. 124/2016
Sez. II/1

**A TUTTI GLI ISTITUTI ASSOCIATI
LORO SEDI**

Oggetto: Commento alla nota n. 14775 del 26 Luglio 2016 della Direzione Generale per l'Attività Ispettiva del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in materia di applicazione del CCNL nell'ambito degli appalti pubblici.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con la nota n. 14775 del 26 luglio 2016, emanata dalla Direzione Generale per l'Attività Ispettiva (doc.1) ha nuovamente aperto un "focus" sull'applicazione dei CCNL nell'ambito degli appalti pubblici, richiedendo espressamente alle Direzioni Interregionali e Territoriali del Lavoro, nonché ad INPS ed INAIL di procedere **"alla verifica del rispetto dei contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative in relazione al personale impiegato nell'ambito di appalti pubblici"**.

Il provvedimento, tenuto conto della moltitudine di Contratti Collettivi Nazionali, depositati al Ministero del Lavoro, molti dei quali sottoscritti da organizzazioni datoriali e sindacali dotate di dubbia rappresentatività, in continuità con il quadro normativo che il legislatore nazionale ha previsto nel nuovo codice degli appalti (D.Lgs n. 50/2016) ha il pregio di richiamare l'attenzione dei soggetti interessati, **sulla centralità e rilevanza che comunque assume il contratto di settore siglato dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, nell'ambito delle procedure di appalto pubblico.**

La Direzione Generale nel provvedimento, non solo ribadisce alle sue strutture territoriali come la mancata applicazione di tali contratti collettivi possa comportare l'impossibilità di fruire di qualsiasi beneficio normativo e contributivo, che l'ordinamento intende riservare a determinate platee di datori di lavoro, ma detta precise linee guida, affinché venga verificata l'applicazione da parte della ditta aggiudicataria di appalto pubblico, **indipendentemente dal CCNL da questa applicato**, almeno di alcuni parametri, soprattutto di natura retributiva, fissati nel CCNL sottoscritto da organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative.

In particolare, afferma il Ministero del Lavoro, il CCNL sottoscritto dalle OO.SS. e Datoriali maggiormente rappresentative deve comunque fungere **"come parametro di riferimento per la determinazione del costo del lavoro"**, sia nella fase progettuale dell'appalto, ai fini della determinazione dei relativi costi, sia nella successiva fase di aggiudicazione dell'appalto, ai fini della individuazione delle c.d. offerte anomale; il Ministero prosegue, poi, sottolineando come ai fini della **valutazione dell'anomalia dell'offerta economica, si debba comunque fare riferimento alle tabelle del costo del lavoro predisposte annualmente dal Ministero del Lavoro, sulla base dei valori economici definiti dalla contrattazione collettiva nazionale tra le organizzazioni sindacali e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative.**



Ribadisce, poi, il Ministero che, nell'ambito degli appalti che coinvolgono cooperative, esiste una specifica disposizione di legge che obbliga le medesime ad applicare ai propri soci lavoratori trattamenti economici complessivamente non inferiori a quelli dettati dai contratti collettivi stipulati da organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative e conclude evidenziando come, nell'ambito delle procedure di appalto, le disposizioni di legge vigenti in materia di regime di responsabilità solidale, con riferimento agli obblighi retributivi e contributivi non correttamente assolti dall'appaltatore o sub appaltatore, individuino nel contratto collettivo sottoscritto dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative il parametro di riferimento per la definizione degli obblighi retributivi e contributivi. Il provvedimento, pur nella consapevolezza dei limiti e delle eccezioni che possono ancora verificarsi nell'ambito di procedure pubbliche per affidamento di servizi di Vigilanza, deve, quindi, essere accolto con favore, in quanto tiene conto almeno parzialmente, delle problematiche più volte sollevate dalla nostra Associazione nelle varie sedi Istituzionali.

Distinti saluti.

Avv. Giovanni Pollicelli

Allegati:

-Nota del Ministero del Lavoro n. 14775 del 26 Luglio 2016





*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

Direzione generale per l'Attività Ispettiva

*Alle Direzioni interregionali e territoriali del
lavoro*

LORO SEDI

e p.c.

All'INPS

*Direzione centrale Direzione centrale
vigilanza prevenzione e contrasto
dell'economia sommersa*

All'INAIL

Direzione centrale rapporto assicurativo

*Al Comando Carabinieri per la Tutela del
Lavoro*

Provincia Autonoma di Bolzano

Provincia Autonoma di Trento

Ispettorato regionale del lavoro di Palermo

Oggetto: applicazione CCNL nell'ambito degli appalti pubblici.

Si richiama l'attenzione di codesti Uffici circa la necessità di procedere alla verifica del rispetto dei contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative anche **in relazione al personale impiegato nell'ambito di appalti pubblici.**

Così come già chiarito con nota prot. n. 10599 del 24 maggio 2016, anche in tale contesto la verifica del mancato rispetto dei citati contratti comporta l'impossibilità di **fruire di qualsiasi beneficio normativo e contributivo che l'ordinamento intende riservare a determinate platee di datori di lavoro** (art. 1, comma 1175, L. n. 296/2006), ivi compreso l'esonero contributivo già previsto dalle leggi di Stabilità 2015 e 2016.

La verifica sul contratto applicato assume rilevanza anche ai fini dell'art. 1, comma 1, del D.L. n. 338/1989 e dell'art. 2, comma 25, della L. n. 549/1995. Le richiamate norme, infatti, impongono che il calcolo della contribuzione obbligatoria vada effettuato applicando, qualora superiore, **l'importo delle retribuzioni previste dai contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale della "categoria" in cui opera l'impresa.**

Applicazione del contratto stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale

A prescindere dal tema dei benefici normativi e contributivi e da quello relativo all'imponibile contributivo, il D.Lgs. n. 50/2016, all'art. 30, comma 4, ha stabilito inequivocabilmente l'applicazione del "contratto leader" in relazione al settore e alla zona in cui si eseguono le prestazioni. In particolare si prevede che *"al personale impiegato nei lavori oggetto di appalti pubblici e concessioni è applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quelli il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente"*.

Tale assunto è stato peraltro evidenziato più volte, sia pur con specifico riferimento al settore edile, sia da questo Ministero (v. ML nota 1° luglio 2015, n. 10565, secondo cui *"le imprese partecipanti all'appalto, a fronte di una stessa attività, qualificabile come edile, dedotta in misura prevalente nel disciplinare di gara, devono applicare il CCNL edilizia"*), sia dall'ANAC (parere n. 6 del 4 febbraio 2015, secondo cui *"al fine di chiarire circa l'obbligatorietà o meno dell'iscrizione presso la Cassa edile è necessario tenere presente l'oggetto dell'affidamento (e non le tipologie di attività esercitate eventualmente dall'operatore economico) che, nel caso in esame attiene in*

misura prevalente alla categoria delle opere generali di lavori (OG1) e come tali espressamente rientranti fra le attività previste dal CCNL del settore edile”).

Del resto l'art. 4, comma 1, del D.P.R. n. 207/2010 recante il “*Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163*”, al riguardo già specificava che “*per i contratti relativi a lavori, servizi e forniture, l'esecutore, il subappaltatore e i soggetti titolari di subappalti e cottimi (...) devono osservare le norme e prescrizioni dei contratti collettivi nazionali e di zona stipulati tra le parti sociali firmatarie di contratti collettivi nazionali comparativamente più rappresentative, delle leggi e dei regolamenti sulla tutela, sicurezza, salute, assicurazione assistenza, contribuzione e retribuzione dei lavoratori*”.

La rilevanza che assume il contratto siglato dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative nell'ambito delle procedure di appalto pubblico è peraltro confermato dal fatto che **lo stesso viene individuato quale parametro di riferimento per la determinazione del costo del lavoro** sia nella fase progettuale dell'appalto ai fini della determinazione dei relativi costi (cfr. art. 23, comma 16), sia nella successiva fase di aggiudicazione dell'appalto ai fini della individuazione delle c.d. offerte anomale (cfr. art. 97).

Ai sensi dell'art. 97, infatti, **viene considerata anormalmente bassa con conseguente esclusione del partecipante alla gara, l'offerta che contempra un costo del personale inferiore ai minimi salariali retributivi indicati in apposite tabelle predisposte annualmente “dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali sulla base dei valori economici definiti dalla contrattazione collettiva nazionale tra le organizzazioni sindacali e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentativi, delle norme in materia previdenziale ed assistenziale, dei diversi settori merceologici e delle differenti aree territoriali”** (cfr. art. 23, comma 16).

Settore cooperativistico

Nell'ambito degli appalti che coinvolgono cooperative, va poi ricordata la specifica disposizione contenuta nell'art. 7, comma 4, del D.L. n. 248/2007 (conv. da L. n. 31/2008), secondo cui “*fino alla completa attuazione della normativa in materia di socio lavoratore di società cooperative, in presenza di una pluralità di contratti collettivi della medesima categoria, le società cooperative che svolgono attività ricomprese nell'ambito di applicazione di quei contratti di*

categoria applicano ai propri soci lavoratori, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge 3 aprile 2001, n. 142, i trattamenti economici complessivi non inferiori a quelli dettati dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria”.

Su tale disposizione va inoltre ricordato che la Corte Costituzionale, con sentenza n. 51/2015, ha ribadito la valenza dell’*“indirizzo giurisprudenziale che, da tempo, ritiene conforme ai requisiti della proporzionalità e della sufficienza (art. 36 Cost.) la retribuzione concordata nei contratti collettivi di lavoro firmati da associazioni comparativamente più rappresentative”.*

Responsabilità solidale

Nell’ambito delle procedure di appalto le disposizioni di cui al D.L. n. 338/1989 e n. 248/2007 assumono rilevanza **anche ai fini della responsabilità solidale** prevista dall’art. 105 del D.Lgs. n. 50/2016 – oltre che, in termini generali, dall’art. 1676 c.c. – con riferimento agli obblighi contributivi e retributivi non correttamente assolti da parte dell’appaltatore o del subappaltatore.

Da un lato, l’art. 105, comma 8, del D.Lgs. n. 50/2016 stabilisce una responsabilità in via esclusiva del contraente principale nei confronti della stazione appaltante e una responsabilità in solido dell’aggiudicatario con il subappaltatore in relazione agli obblighi retributivi e contributivi; dall’altro il comma 9 dello stesso articolo pone l’obbligo in capo all’affidatario di *“osservare integralmente il trattamento economico e normativo stabilito dai contratti collettivi nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni”* nonché di rispondere *“in solido dell’osservanza delle norme anzidette da parte dei subappaltatori nei confronti dei loro dipendenti per le prestazioni rese nell’ambito del subappalto”*. Tali disposizioni vanno lette unitamente a quelle che individuano nel contratto collettivo sottoscritto dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative il parametro di riferimento per la definizione degli obblighi retributivi e contributivi.

Alla luce delle considerazioni che precedono e in continuità con le indicazioni già fornite in precedenti istruzioni operative, il personale ispettivo terrà conto del quadro normativo citato

ogniqualevolta svolga la propria attività nei confronti delle imprese che operano nell'ambito di appalti pubblici, adottando i relativi provvedimenti da segnalare alle stazioni appaltanti.

IL DIRETTORE GENERALE

(Dott. Danilo Papa)

