

Buongiorno,

a nome di Cgil, Cisl e Uil ringrazio anche io tutti i presenti ai lavori di questa mattinata.

Ci confronteremo, di nuovo in questa sala, dopo un anno, sul tema degli appalti pubblici con il supporto e il contributo di relatori istituzionali ai quali va un ringraziamento particolare.

La parola appalto ha, da sempre, suscitato pensieri ed interessi trasversali intrecciando opportunità di sviluppo e corruzione, occupazione e sfruttamento del lavoro, infrastrutturazione e degrado del territorio, muovendosi su un percorso privo di visione strategica e di programmazione delle opere e delle risorse. Troppo spesso pochi hanno lucrato sugli interessi della collettività, sulla loro salute e, purtroppo, anche sulla loro vita.

Vogliamo credere che questo iter di profonda revisione della normativa appalti e concessioni possa arrivare in porto diventando uno strumento di sviluppo sostenibile per il Paese, di buona occupazione, di diritti affermati e non calpestati.

Nel marzo 2014 la Comunità Europea ha emesso tre Direttive che dovranno essere trasposte nella legislazione di ciascuno Stato membro entro il mese di aprile 2016, con l'ottica di uniformare il sistema degli appalti pubblici e delle concessioni.

In particolare, come ricordiamo tutti, si tratta della Direttiva n.2014/23 concernente l'applicazione dei contratti di concessione, della Direttiva n.2014/24 sugli appalti pubblici e della Direttiva n.2014/25 sulle procedure d'appalto degli Enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali.

Il Governo sta definendo, rispettando i tempi imposti dalla disciplina della Comunità Europea, un decreto basato sui principi di legalità, trasparenza e rispetto della dignità del lavoro che, oltre a trasporre le tre Direttive, abroga e sostituisce il vecchio codice degli appalti.

L'iter del provvedimento, prima al Senato, poi alla Camera dei Deputati, ed infine presso la Presidenza del Consiglio, ha previsto ed effettuato l'audizione delle Parti sociali e in questo percorso Cgil, Cisl e Uil hanno sempre espresso una posizione unitaria.

Possiamo affermare che il nostro lavoro ed il nostro impegno hanno prodotto complessivamente buoni risultati.

Possiamo finalmente dire che il nuovo codice degli appalti terrà conto della Convenzione dell'OIL (Organizzazione Internazionale del Lavoro), la numero 94 del 1949, riguardante le clausole di lavoro nei contratti stipulati dall'Autorità pubblica.

È opportuno ribadire che la Convenzione stabilisce clausole di garanzia dei salari, della durata del lavoro, delle condizioni di lavoro, della tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro precisando, inoltre, sia che la contrattazione collettiva deve essere lo strumento di garanzia, sia che, in assenza anche parziale di tale strumento, devono essere applicate le condizioni di miglior favore già disciplinate nello stesso territorio.

In poche parole, l'OIL già da 67 anni aveva posto la necessità del rispetto di "clausole sociali" nel lavoro.

Meglio tardi che mai. In anni di liberismo dominante accedere ad un pensiero che non mette in contrapposizione sviluppo e lavoro, ma che assume la qualità come elemento unificante in un contesto di legalità e trasparenza ci sembra un buon inizio.

Noi siamo, infatti, convinti che la corretta applicazione delle norme sugli appalti pubblici e sulle concessioni potrà, e dovrà, essere un importante fattore di crescita di questo Paese; facilitando migliori e maggiori programmi di investimento in infrastrutture, materiali ed immateriali, contribuendo all'aumento della produttività di sistema e ad una maggiore occupazione, tutto ciò nel rispetto dei contratti collettivi e delle condizioni salariali e di lavoro ivi previste.

Cgil, Cisl e Uil con il documento sul modello di relazioni industriali hanno inteso, infatti, proporre la contrattazione, la partecipazione dei lavoratori

e la rappresentanza come elementi centrali per favorire l'uscita dalla crisi economica e sociale che investe da troppi anni l'Italia.

La tutela dei trattamenti normativi, retributivi, previdenziali e fiscali assume rilevanza centrale non solo per i lavoratori coinvolti, ma anche al fine di contrastare prassi distorsive della concorrenza che danneggiano in primo luogo le imprese più serie e socialmente più attente.

Siamo consapevoli di parlare di un argomento che incide per il 15% sul nostro Prodotto interno lordo e questo decreto dovrà essere fattore di stimolo e, quindi, parte integrante di un progetto di politiche industriali tale da rilanciare la competitività delle nostre imprese, dei nostri prodotti e delle nostre professionalità.

Il nuovo codice degli appalti dovrà diventare un forte strumento di contrasto alla corruzione, all'illegalità, all'evasione fiscale e contributiva, al lavoro sommerso e, nel contempo, anche lo strumento di valorizzazione della contrattazione partecipativa, di una politica del lavoro fondata sulla qualità dei processi, dei prodotti, dei territori, dell'ambiente, delle professionalità, della vita delle persone.

La nuova normativa, che abroga e sostituisce il decreto legislativo 163/2006 , il vecchio codice degli appalti, e supera la legge 443/2001 c.d. legge obiettivo, contiene l'espresso richiamo all'integrale applicazione dei contratti collettivi di lavoro, in particolare a quello di miglior favore del settore merceologico di pertinenza dell'appalto. Per chiarezza, noi per applicazione integrale intendiamo sia quella del CCNL che quella di eventuali contratti di secondo livello che dovranno essere riconosciuti *erga omnes*, in modo da evitare eventuali procedure di dumping soprattutto in caso di aggiudicazione dell'appalto da parte di imprese straniere. A tal proposito riteniamo fondamentale modificare il comma 4 dell'articolo 30 sancendo, con chiarezza, che gli unici contratti collettivi nazionali legittimamente applicabili devono essere quelli sottoscritti dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. Su questo punto Cgil, Cisl e Uil chiedono che non ci siano formulazioni che possano dare

adito a diverse ed equivoche interpretazioni. Sempre in quest'ottica, consideriamo importante richiamare nel corpo del comma 2 dell'articolo 50 la definizione legislativa di contratto collettivo nazionale, aziendale e territoriale contenuta nell'articolo 51 dell' Dlgs 81/2015.

Tale richiamo sarebbe di fondamentale importanza anche all'interno del Documento di gara unico europeo (DGUE), assunto tra i criteri di aggiudicazione come condizione di partecipazione di un'impresa. Deve, infatti, emergere la certa applicazione del CCNL di miglior favore, per evitare scorrette o anomale condizioni di partecipazione e, invece, la non presenza di questa clausola o la mancata applicazione della stessa deve diventare motivo di esclusione.

Un problema si pone per quei Paesi, come l'Italia, nei quali i contratti collettivi non hanno efficacia generale legale ma solo pattizia e per i quali esiste la difficoltà di individuare, nei criteri di aggiudicazione dell'appalto, un indicatore certo della norma contrattuale collettiva applicabile.

Per questi Paesi, come nel nostro, occorre acquisire una norma nella quale si possa prevedere che "in mancanza di CCNL dotati di efficacia generale le amministrazioni aggiudicatrici indicheranno nei documenti di gara i CCNL di categoria nonché i contratti aziendali o territoriali, stipulati dalle OO.SS maggiormente rappresentative, che devono costituire riferimento certo per l'appaltatore nella determinazione dei trattamenti normativi e retributivi applicabili ai lavoratori dipendenti".

Nella stesura definitiva dell'articolato occorrerà modificare, senza se e senza ma, l'articolo 105. Se condividiamo che il subappalto non deve più essere utilizzato al fine di comprimere il costo del lavoro per aumentare l'utile d'impresa a scapito delle condizioni e del salario dei lavoratori, o meglio, per praticare una competizione povera, perché competere vuol dire giocare sui fattori di innovazione, ricerca, qualità dell'organizzazione del lavoro, deve essere assolutamente ripristinata la limitazione del 30% per l'affidamento dei lavori in subappalto su tutta la filiera dell'appalto e

non limitatamente ai lavori tecnologicamente avanzati. Come si è già ben espresso in merito il presidente dell'ANAC Cantone.

E' necessario, quindi, evitare che si rendano possibili ulteriori ribassi dell'offerta che penalizzerebbero le imprese sane e, allo stesso tempo, peggiorerebbero le condizioni di lavoro.

La pratica del subappalto senza alcun limite percentuale renderebbe impossibile il raggiungimento degli obiettivi di trasparenza, legalità e lotta alle mafie, lasciando, ancora una volta, una prateria sconfinata libera da ogni vincolo, e consentendo la trasformazione delle imprese in contraenti generali annullando così anche l'innovazione del dibattito pubblico e l'indispensabile attenzione agli interessi dei territori.

Sempre per contrastare la criminalità organizzata e promuovere la trasparenza delle gare d'appalto; l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) dovrà vigilare sull'applicazione, già in fase di gara, dell'obbligatorietà di indicare nominativamente la terna o la cinquina di imprese che saranno utilizzate nei subappalti e le parti del contratto che si intendono subappaltare.

L'affidatario e, per suo tramite, i subappaltatori devono trasmettere alla stazione appaltante prima dell'inizio dei lavori la documentazione di avvenuta denuncia agli enti previdenziali, assicurativi e antinfortunistici. Ai fini del pagamento delle prestazioni rese nell'ambito dell'appalto o del subappalto, la stazione appaltante deve acquisire d'ufficio il Documento unico di regolarità contributiva in corso di validità relativo all'affidatario e a tutti i subappaltatori.

Al fine di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso ed irregolare il DURC deve essere comprensivo della verifica della congruità della incidenza della manodopera relativa allo specifico contratto affidato, per verificare, il più possibile, la serietà dell'impresa.

Questo se vogliamo FARE bene. Perché il "Fare per Fare" ci può condurre lontano dai nostri obiettivi.

Il DURC nasce non per una volontà punitiva di complicazione della vita delle imprese bensì per la necessità, che è alla base del presente decreto, di portare a trasparenza un sistema che trasparente non è. La vera semplificazione non può che passare attraverso il rispetto delle leggi, dei contratti di lavoro e, in generale, dei cittadini di questo Paese.

E si può FARE meglio.

Infatti, sarebbe opportuno in merito al tema della congruità che se ne possano individuare le modalità di attuazione più efficaci attraverso un Avviso comune tra Parti sociali e Governo, ferma restando la specificità già prevista per il settore edile.

Conseguentemente, anche il Documento di gara unico europeo (DGUE) non deve solo rispondere a requisiti di semplificazione e maggiore flessibilità delle procedure d'appalto, pur necessarie, ma deve contenere quegli elementi utili a garantire che l'espletamento delle gare di appalto siano improntate a criteri di correttezza, trasparenza e tutela dei diritti dei lavoratori; vincolando gli adempimenti delle imprese alla certificazione fiscale e contributiva, da assumere come criteri necessari per l'aggiudicazione dell'appalto.

Per realizzare tale obiettivo è indispensabile, oltre alla riduzione e ad una maggiore professionalizzazione delle stazioni appaltanti e dei centri aggregatori di spesa, l'effettiva realizzazione della Banca dati, all'interno dell'ANAC, che sia in grado, in tempi reali, di essere consultabile e di fornire un profilo storico oggettivo della qualità e della correttezza delle imprese che concorrono agli appalti.

In tema, invece, di responsabilità solidale la nostra normativa, modificata più volte e negativamente negli ultimi anni, ha assunto ormai un carattere di irrazionalità. Così come è oggi, infatti, non consente ai lavoratori di ricevere adeguata e tempestiva soddisfazione dei loro diritti e dei loro crediti. Con il decreto semplificazioni è stata abrogata, inoltre, la responsabilità relativa alle ritenute fiscali dei lavoratori dipendenti (Dlgs n. 75 del 21 novembre 2014). Mentre le precedenti disposizioni

prevedevano che in caso di appalto l'appaltatore rispondesse in solido con il subappaltatore, nei limiti dell'ammontare del corrispettivo dovuto, del versamento all'Erario delle ritenute fiscali sui redditi da lavoro dipendente dovute dal subappaltatore in relazione alle prestazioni effettuate nell'ambito del rapporto di subappalto. Certamente si è trattato di un intervento che va nella direzione opposta a quella di rafforzare la lotta all'evasione fiscale e contributiva, facendo venir meno un importante presidio introdotto nel 2006 a garanzia dei lavoratori.

Occorre, quindi, che il processo di recepimento delle Direttive europee costituisca un pungolo alla verifica e rivisitazione delle norme nazionali sulla solidarietà nel rispetto dell'equilibrio tra Europa e singoli Stati bisogna ricordare che, se la Direttiva appalti pubblici si riferisce ad appaltatore e subappaltatore, nell'esperienza e nella giurisprudenza italiana il committente pubblico deve essere chiamato a rispondere in caso di inadempienza.

Questo principio va salvaguardato considerando la responsabilità solidale dell'impresa un elemento condizionante l'affidamento stesso dell'appalto, con una formulazione specifica che preveda anche l'esclusione delle imprese e l'eventuale risoluzione del contratto d'appalto nel caso di inadempienza.

Sottolineiamo positivamente nel testo proposto che, nel rinviare l'organizzazione e le condizioni di lavoro alle norme dei contratti collettivi nazionali stipulati dalle Organizzazioni maggiormente rappresentative, viene risolto il problema della continuità occupazionale in quanto esse stesse diventano condizioni vincolanti anche nell'ipotesi di successione nell'appalto.

Si introduce, infatti, un rafforzamento delle clausole sociali finalizzato alla stabilità occupazionale, nei cambi d'appalto e nel subappalto, considerando il rapporto di lavoro in essere senza soluzione di continuità.

L'introduzione delle clausole sociali per la stabilità del personale impiegato e per la salvaguardia delle professionalità negli appalti lavori e concessioni (sia di manutenzione che di servizi) rafforza l'impegno per una corretta esecuzione dell'appalto stesso. Su questo punto però riteniamo sia indispensabile fare ancora un altro passo. Infatti, non è possibile, come invece è attualmente previsto al comma 1 dell'articolo 50, che l'esigibilità della clausola sociale sia affidata alla eventuale volontà della stazione appaltante; noi chiediamo, al contrario, con forza che tale exigibilità deve essere un obbligo perché le lavoratrici e i lavoratori hanno bisogno di certezze, ritenendo, tra l'altro, questa affermazione discordante con quanto stabilito nel comma successivo.

Occorre, inoltre, fare una riflessione sulla gestione del periodo di transizione dal vecchio al nuovo codice che non risulta essere chiara. Il Governo deve, precisare che i soggetti pubblici o privati, già titolari di concessioni di lavori, di servizi pubblici o di forniture in essere, sono fin d'ora obbligati al rispetto delle clausole sociali e della responsabilità solidale verso i lavoratori evitando così furbizie che potrebbero essere effettuate da qualche impresa.

Vogliamo sottolineare, inoltre, che le risoluzioni proposte dal Governo italiano in materia di riforma della disciplina delle concessioni non risultano vincolate da orientamenti europei in quanto, nel quadro dei Paesi membri, esistono formulazioni diverse riguardo al tema dell'affidamento diretto.

Parliamo di un tema delicato, posto all'attenzione del Ministro Del Rio unitariamente da Feneal, Filca e Fillea e per il quale è previsto un ulteriore incontro nel pomeriggio di oggi.

Non è, infatti, in questo caso comprensibile la decisione di ridurre notevolmente gli affidamenti diretti alle società in house da parte delle concessionarie autostradali.

La definizione di una suddivisione percentuale che affida, per contratti di lavoro, servizi e forniture di importo superiore a 150.000 euro, l'80% a

gara pubblica mentre, solo, il restante 20% può essere realizzato da società in house, in particolare per i lavori di manutenzione, progettazione e servizi, si sta già trasformando in un boomerang contro i lavoratori.

La norma, se non modificata, costituirà una falsa liberalizzazione di mercato che non arginerà la precarizzazione del lavoro né tantomeno aumenterà la qualità del servizio; insomma, l'unico effetto trasparenza che comporterà sarà quello del numero di lavoratori coinvolti da procedure di licenziamento.

Noi crediamo che il Governo abbia non opportunamente valutato, sotto il profilo industriale ed occupazionale, le ricadute di tale modifica. Chiediamo, comunque, la modifica dell'articolo 177 del decreto in merito agli affidamenti dei concessionari inserendo al comma 1 dopo il riferimento alla introduzione di clausole sociali per la stabilità del personale impiegato e per la salvaguardia delle professionalità "anche attraverso la gestione diretta di lavori di manutenzione e servizi".

Contrastare, pertanto, i comportamenti degli operatori economici che fondano la propria competitività su prassi e meccanismi elusivi della legalità significa sostenere quelle imprese che puntano alla competizione attraverso efficienza e qualità dei processi, dei prodotti e del lavoro.

L'applicazione delle clausole sociali attraverso l'obbligo della riassunzione da parte dei nuovi soggetti aggiudicatari può diventare uno strumento di selezione delle imprese e confermare l'importanza del lavoro, delle lavoratrici e dei lavoratori, come risorsa strategica del Paese.

Anche il criterio della responsabilità solidale si muove in questa direzione. Infatti, la finalità non è solo quella di tutelare i singoli dipendenti ma altresì quella di responsabilizzare le imprese e le pubbliche amministrazioni committenti nella scelta degli affidatari e nel controllo del rispetto delle norme sul lavoro in tutta la filiera produttiva, contrastando così la tentazione di scaricare i problemi di competitività

sulle fasi che si svolgono ai margini dei processi produttivi e, quindi, sui soggetti più deboli.

Per quel che riguarda lo specifico settore degli appalti, la regolazione dei trattamenti dovuti dalle imprese appaltatrici e la responsabilità delle amministrazioni committenti costituiscono un fondamentale snodo di contrasto a fenomeni di distorsione della concorrenza e di tutela della stessa qualità delle opere e dei servizi.

Vogliamo citare solo alcuni casi emblematici di rischio per il futuro occupazionale di tante lavoratrici e di tanti lavoratori e della necessità, quindi, di garantire la continuità del rapporto di lavoro in caso di successione d'impresa: dai dipendenti dei call center ai lavoratori socialmente utili dei servizi mensa nelle scuole, dai dipendenti dei servizi ospedalieri a quelli della ristorazione autostradale.

Cgil, Cisl e Uil sono impegnate, da sempre, nella salvaguardia del lavoro e nella tutela dei diritti delle lavoratrici e dei lavoratori ma sono, nello stesso modo, impegnate a favorire la crescita occupazionale, soprattutto quella dei giovani per uno sviluppo "sano" del nostro Paese.

In questa direzione si muove la scelta di razionalizzare e riorganizzare le attuali stazioni appaltanti agevolando così i tempi di assegnazione ed esecuzione dei lavori e dei servizi nonché i controlli in corso d'opera.

Attualmente contiamo circa 36.000 stazioni appaltanti, è indispensabile ridurne notevolmente il numero riducendo spese e, contestualmente, facili fonti di corruzione. Il testo del decreto non chiarisce compiutamente quale sarà il metodo di razionalizzazione rimandando la scelta organizzativa all'ANAC.

Interessante ed innovativa l'introduzione di una eventuale suddivisione dell'appalto in lotti al fine di agevolare la partecipazione delle piccole e medie imprese che fino ad oggi hanno avuto la possibilità di partecipare ad appalti pubblici solo in qualità di subappaltatori del subappalto subappaltato.

Il nostro sistema produttivo è composto per buona parte da PMI, che rappresentano oltre il 50% del PIL del nostro Paese ed è, quindi, utile e necessario creare nuove opportunità per la loro crescita.

È qui opportuno ribadire, inoltre, la necessità del dibattito pubblico, da non ritenere strumento secondario, legandolo alla pratica di un forte coinvolgimento del territorio a partire dalle grandi opere, anche per limitare contenziosi e varianti, vero terreno di corruzione e di esplosione dei costi.

Questa deve essere considerata una modalità che garantisce una più ampia interlocuzione ed una contrattazione territoriale tesa a valorizzare le specificità dei territori e le esigenze delle comunità locali.

Molto importante è, ancora, la scelta di passare dall'offerta al massimo ribasso a quella economicamente più vantaggiosa come Cgil, Cisl e Uil richiedevano da tempo. Da qui, ci auguriamo, non ci saranno più scelte improntate al mero abbattimento dei costi salariali e occupazionali.

In proposito, un ruolo fondamentale lo giocherà l'ANAC che dovrà vigilare sulla congruità delle offerte ma, soprattutto, sulla corretta applicazione delle procedure in deroga affinché essa non diventi normalità.

La nuova normativa dovrà, inoltre, contenere misure che garantiscano il rispetto dei criteri di sostenibilità energetica ed ambientale nell'affidamento degli appalti pubblici e dei contratti di concessione, facendo ricorso anche al criterio di aggiudicazione basato sui costi del ciclo di vita e stabilendo un maggiore punteggio per i beni, i lavori ed i servizi che presentano il minor impatto sulla salute e sull'ambiente, realizzando anche in questo modo gli obiettivi di sostenibilità dello sviluppo indispensabili.

Per quanto riguarda, invece, il capitolo concessioni riteniamo sia necessario specificare che, qualora coinvolgano utenza pubblica nell'utilizzo di beni e servizi di natura sociale, elettricità e gas, le tariffe delle utilities siano concordate con lo Stato nel rispetto degli obiettivi di

politica pubblica, mentre sui piani industriali è indispensabile un confronto ed un accordo fra le Parti.

Ed infine, riteniamo condivisibile la scelta del Governo di abolire il regolamento attuativo e di scegliere un percorso di Linee guida per l'applicazione dei contenuti del decreto che saranno proposte dall'ANAC ed approvate con decreto del Ministero per le infrastrutture e i trasporti e trasmesse, prima dell'adozione, alle competenti Commissioni parlamentari per il parere.

L'ANAC è uno strumento molto importante e dovrà rivestire un ruolo cruciale per la corretta applicazione della nuova normativa ma, soprattutto, avrà il compito di "interpretare" il nuovo codice stabilendo con chiarezza procedure che nel testo ancora non risultano tali .

Cgil, Cisl e Uil chiedono al Governo, soprattutto, in questa fase delicata di passaggio, di essere consultate periodicamente affinché le Linee guida assumano il lavoro, le lavoratrici ed i lavoratori come uno dei pilastri centrali del nuovo provvedimento.

Nel ritenere utile la costituzione di una "cabina di regia" presso la Presidenza del Consiglio chiediamo, infine, che essa possa prevedere anche la presenza di Cgil, Cisl e UIL in rappresentanza del mondo del lavoro. Riteniamo, infatti, che debba essere istituito un valido sistema di ispettorato a garanzia della corretta applicazione del nuovo codice.

Il lavoro congiunto che siamo riusciti a mettere in campo su questo provvedimento ha dato i suoi frutti. A dimostrazione, ancora una volta, che le relazioni sono un valore aggiunto insostituibile e che solo il confronto tra le Parti può portare a risultati di reciproca soddisfazione. Da oggi dovremo vigilare sull'attuazione di tali provvedimenti. Una sfida che siamo felici di cogliere.