

Per un nuovo PROTOCOLLO di INTESA sugli APPALTI nei SERVIZI PUBBLICI

Il protocollo è destinato a tutti gli appalti dei servizi pubblici fermo restando che la posizione da noi assunta è sempre stata quella di porre fine ai processi di esternalizzazione con una analisi reale dei costi e benefici avviando al contempo percorsi di reinternalizzazione dei servizi e del relativo personale.

Non ci aiuta l'assenza di regole in materia di contratti di lavoro, anzi la possibilità di applicare contratti di peggiore favore per i dipendenti, contratti di riferimento per alcune aziende cooperative operanti in un determinato settore che vanno ad annullare alcune conquiste storiche del movimento operaio.

Emblematico è il caso dei contratti delle cooperative sociali e del multiservizi applicati nell'ambito dell'igiene ambientale al posto di quelli tradizionalmente utilizzati per l'igiene pubblica e privata, ossia il Federambiente e il Fise.

L'applicazione dei contratti piu' sfavorevoli rappresenta un danno economico per la forza lavoro e una delle cause degli appalti al ribasso alimentando circoli viziosi nell'affidamento di lavori, servizi e forniture. Alcuni contratti nazionali sono stati appositamente ideati per favorire i processi di esternalizzazione a basso costo con orari settimanali piu' lunghi e paghe orarie con l'inevitabile consenso dei sindacati firmatari.

Alla luce di queste considerazioni, fermo restando la assenza di una normativa di riferimento a tutela del potere di acquisto e di contrattazione, in presenza di continue deroghe ai contratti nazionali, in assenza di una contrattazione di secondo livello in gran parte delle aziende vincitrici di appalti pubblici, avanziamo alcune proposte a tutela dei lavoratori e delle lavoratrici

- **Garantire chiarezza e trasparenza** nei procedimenti di affidamento di lavori, servizi e forniture per tutelare anche la qualità dei servizi erogati.
- Non basarsi nella aggiudicazione di un appalto sulla cosiddetta **offerta economicamente più vantaggiosa**. **L'offerta tecnica**, da valutare con elevato punteggio, deve includere una adeguata percentuale di contratti a tempo indeterminato e full time, le qualifiche del personale impiegato, i costi e gli impegni relativi alla salute e sicurezza sul lavoro, la tutela ambientale, la disponibilità all'inserimento di personale in condizioni di svantaggio (qualora compatibile con il lavoro e/o il servizio oggetto dell'appalto), l'impiego di strumenti volti a contrastare il lavoro irregolare; l'organizzazione del lavoro e del servizio, le tecnologie impiegate e il tempo di esecuzione del lavoro e/o del servizio.
- **Iscrizione nella White list** (elenchi in Prefettura dove sono inserite, divise per settore, le imprese escluse da tentativi di infiltrazione mafiosa); da richiedere per tutti i settori e non solo per quelli più a rischio. Non ci facciamo troppe illusioni su questo strumento come del resto sullo stesso «rating di legalità», una sorta di "bollino" introdotto dal Parlamento alla fine del 2012 per certificare l'affidabilità operativa di un'impresa sulla base di precisi parametri giuridici. La legalità sbandierata non è sempre sinonimo della legalità stessa come dimostra la presenza di alcune cooperative protagoniste di Mafia Capitale nelle stesse liste ministeriali. I requisiti giuridici alla base del rating sono inadeguati sia per affermare principi e pratiche di trasparenza e legalità sia per rappresentare una pratica reale di *sviluppo*. Di ben altro avrebbe bisogno il terzo settore e il mondo cooperativo che ormai si poggiano sempre più sul lavoro volontario e sulla precarietà assoluta
- **Rating di legalità** (rilasciato dall'AGCM alle imprese con fatturato superiore ai 2 milioni di euro) per principi etici nei comportamenti aziendali (richiedere estensione a tutte le aziende) come premiate nell'offerta tecnica; elenco di imprese che operano nel rispetto della legalità quale correttezza retributiva-contributiva-fiscale, rispetto delle norme che tutelano la sicurezza dei lavoratori, tutela dell'ambiente. Sia motivo di esclusione dalle gare o recessione dall'appalto il mancato rispetto della legalità intesa come tutela e salvaguardia dell'ambiente, dei lavoratori e della loro equa retribuzione.

In tal senso:

- Impegno da parte dell'Amministrazione ad acquisire informazioni attraverso le banche dati dell'Autorità nazionale anticorruzione e del Ministero degli Interni sulle imprese partecipanti ai bandi circa la verifica dell'affidabilità economica, il rispetto di tutte le norme sull'ambiente e sulle tutele relative alla sicurezza sul lavoro, sui comportamenti e la reputazione delle stesse aziende e dei loro dirigenti anche sul piano professionale ed etico.

- Inasprire la lotta alla corruzione a salvaguardia dei principi di legalità e di concorrenza inserendo nei documenti di gara - quale fattore premiante nei confronti dell'impresa- il possesso del Rating di Legalità.
- Detto ciò ricordiamo che il possesso del rating è condizione essenziale per accedere al credito bancario e al finanziamento della pubblica amministrazione come sancito dal decreto interministeriale n.57 del 2014, un decreto che con lo scandalo di Mafia capitale ha dimostrato limiti e inadeguatezze che il Governo ad oggi non ha minimamente affrontato e men che mai rimosso. Lo stesso sistema di premialità delle imprese esclude le questioni dirimenti come il rispetto dei diritti della forza lavoro.

- **Clausola sociale di salvaguardia**

La clausola sociale rinvia al contratto nazionale di riferimento e spesso non rappresenta una adeguata tutela atta alla riassunzione senza perdita di ore e di salario.

Le clausole sociali presenti in numerosi contratti non consentono ai lavoratori e alle lavoratrici - nei cambi di appalto- di sfuggire dalla applicazione del contratto a tutele crescenti previsto dai decreti attuativi del jobs act . Non esistono tutele reali a salvaguardia dei contratti di riferimento, a tutela delle ore contrattuali (spesso i contratti dominanti sono part time) e degli stessi posti di lavoro. La stessa natura dell'appalto può essere suscettibile di qualche modifica e l'organizzazione di impresa della azienda o cooperativa subentrante potrebbe essere tale da rivedere non solo la natura degli appalti ma anche gli stessi contratti in essere.

Il contratto di appalto dovrà essere scritto in modo tale da evitare interpretazioni univoche e restrittive da parte del vincitore, vincolarlo il più possibile al rispetto di procedure, servizi per i quali personale qualificato e già operante diventi in qualche modo indispensabile.

Quanto poi alle cooperative, tenute ad assumere una certa quota (almeno il 30%) di personale tra le figure svantaggiate, si chiede alla stazione appaltante, privata o pubblica che sia, di inserire nel bando la clausola sociale a salvaguardia di queste figure svantaggiate

Ciò non mette al riparo da eventuali cambiamenti organizzativi che possano anche determinare un appalto al ribasso con perdita di ore ma sicuramente non ci sono gli estremi per giudicare turbativa o illegale una clausola sociale piu' ampia che preveda la conservazione del posto fin dalla scrittura del bando. Detto ciò non esiste alcun obbligo di assunzione di tutto il personale, l'aggiudicatario dell'appalto può accampare la motivazione della diversa organizzazione del lavoro risparmiando su qualche assunzione o diminuendo il monte ore di alcuni\e lavoratori\trici.

Spetti quindi all'appaltante il compito di verificare se sussistono le condizioni per non riassorbire la totalità del personale, insomma l'ente pubblico dovrà verificare in cosa consista l'effettivo mutamento tecnico ed organizzativo e eventualmente disconoscerlo, il che lo impegna ad un ruolo attivo e non solo di mero spettatore.

In tutti i casi esista l'obbligo a convocare la RSU o le RSA (firmatarie o non del contratto nazionale) durante il cambio di appalto e avviare una trattativa.

Chiediamo l' inserimento nei bandi di gara, tra le condizioni di esecuzione dell'appalto, di una clausola sociale che, ai sensi dell'art. 69 D.lgs 163/2006, imponga all'affidatario di assorbire ed utilizzare, prioritariamente, gli stessi addetti che operavano alle dipendenze del precedente appaltatore. Una simile clausola all'interno del bando non è in contrasto con i principi di cui all'art. 2 Codice appalti, primi tra tutti quello di libera concorrenza e di libera iniziativa economica dato che l'utilizzo della formula "prioritariamente", appare implicitamente contemperare tale obbligo a condizione che il numero dei lavoratori e la loro qualifica siano armonizzabili con l'organizzazione d'impresa dell'impresa aggiudicataria e con le esigenze tecnico-organizzative e di manodopera

previste. In tal caso, laddove poi l'impresa subentrante non mantenga il livello occupazionale, la stazione appaltante dovrà verificare l'effettivo comportamento della azienda e la impossibilità di confermare alle medesime condizioni tutto il personale. Chiediamo che la stazione appaltante si attivi per verificare l'effettivo mutamento tecnico ed organizzativo invocato dall'appaltatore al fine di non riassorbire l'intero personale.

- Riconoscimento di fattori premianti per le imprese che garantiscono ai lavoratori presenti sull'appalto:

- il mantenimento dell'occupazione anche in mancanza della clausola di salvaguardia nel CCNL applicato
- un trattamento economico non inferiore a quello percepito in precedenza, compatibilmente con le condizioni economiche della gara di appalto, ivi compresi gli eventuali scatti di anzianità maturati e gli eventuali trattamenti integrativi salariali comunque denominati; la presenza di contratti di secondo livello

- Riconoscimento di fattori premianti per le imprese con CCNL che preveda espressamente la clausola di salvaguardia in ipotesi di cambio di appalto e, a parità di presenza della clausola di salvaguardia, che preveda delle tabelle retributive più favorevoli per i lavoratori

- Riconoscimento di fattori premianti per le imprese che si impegnano a convocare le RSA o le RSU al momento del passaggio al nuovo appaltatore, dando vita a procedure a salvaguardia dei livelli occupazionali anche attraverso specifiche intese

- Inserimento nei bandi di gara di clausole che favoriscano l'inserimento lavorativo delle categorie protette e dei soggetti svantaggiati, tranne nei casi ove sia chiaramente incompatibile con la natura del lavoro o del servizio.

- **Tempi medi durata appalto:** stabilire una durata di almeno 4 anni.
- **Incentivare la partecipazione delle piccole e medie imprese e loro consorzi** alle gare di appalto, attraverso l'adozione della politica dei lotti funzionali autonomi in quanto compatibili con l'obiettivo della gara;

In tal senso:

- Favorire, in coerenza con le direttive europee e salvaguardando il principio della libera concorrenza, **le imprese di piccole e medie dimensioni ed i loro consorzi residenti nel territorio** mediante la suddivisione, ove possibile, degli appalti in lotti funzionali. Le stesse imprese locali debbono comunque offrire garanzie ben precise a tutela della loro forza lavoro. In numerose province è proprio l'impresa locale a violare i principi basilari della correttezza, buona fede, legalità e trasparenza, quindi il rispetto (certificato e appurato da organismi di controllo) delle normative in materia di appalti, ambiente, lavoro rappresenti una condizione imprescindibile.

- **Aumentare le verifiche da parte dell'Ente sugli appalti in corso:** i dipendenti siano realmente formati in materia di sicurezza, nel rispetto del contratto nazionale e per scongiurare il ricorso ai demansionamenti, siano pagati gli stipendi con regolarità e non si faccia sistematico ricorso al lavoro supplementare a tutela di un organico stabile

- **Prevedere un sistema sanzionatorio efficace** finalizzato alla effettiva previsione di clausole risolutive e penali da applicarsi durante lo svolgimento dell'appalto, nonché la penalizzazione delle imprese che abbiano eseguito con negligenza precedenti appalti commissionati dall'Amministrazione o che non abbiano rispettato la normativa in materia di sicurezza sul lavoro;

- **Garantire tempi certi** e velocizzare tempi delle procedure delle gare

In tal senso:

- da parte dell'impresa appaltatrice, impegno a rispettare i tempi previsti nella fase di esecuzione del contratto, rispetto garantito altresì da elementi penalizzanti

- da parte della stazione appaltante, impegno a garantire il rispetto dei tempi di pagamento previsti dalle disposizioni legislative.