

Trieste, 15/03/2023

Mozione

Oggetto: Per la dignità retributiva nel sistema degli appalti comunali

Il Consiglio Comunale di Trieste

Premesso che ogni Pubblica Amministrazione, quando agisce sul mercato per acquisire beni, forniture e servizi, effettua una valutazione delle proprie esigenze e sceglie le modalità per soddisfare tali esigenze attraverso le procedure previste nel Decreto Legislativo 50/16;

Premesso che il Decreto Legislativo 50/16 dispone che l'aggiudicazione dei contratti pubblici debba avvenire in un contesto effettivamente trasparente e concorrenziale e che la scelta del pubblico contraente deve ricadere sul concorrente che abbia effettivamente presentato l'offerta "migliore";

Premesso che tale meccanismo di scelta dell'offerta "migliore" avviene attraverso il sistema dei criteri di aggiudicazione dell'appalto, i quali sono individuati dall'art. 95 nel "criterio del minor prezzo" e nel "criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa", quest'ultima individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo" (da ora OEPV);

Premesso che nell'ambito dei criteri di aggiudicazione, l'offerta economicamente più vantaggiosa è diventata la regola nell'affidamento di appalti e concessioni, mentre il prezzo più basso ha assunto una portata residuale;

Premesso che, in particolare, il criterio dell'OEPV è vincolante in caso di "contratti relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonché ai servizi ad alta intensità di manodopera";

Premesso che l'aggiudicazione in virtù dell'OEPV consente una soddisfazione complessiva delle esigenze della stazione appaltante, sulla base di una valutazione effettuata su criteri sia qualitativi sia quantitativi;

Premesso che tali criteri valutativi, ai sensi dell'art. 95, comma 6, devono essere oggettivi e riguardare "aspetti qualitativi, ambientali o sociali, connessi all'oggetto dell'appalto". In particolar modo, ai sensi del comma 10 del suddetto articolo,

“nell'offerta economica l'operatore deve indicare i propri costi della manodopera e gli oneri aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (...);”

Premesso che il trattamento economico e normativo dei lavoratori impiegati nell'appalto, secondo le norme del Decreto Legislativo 50/16 è quello previsto dai contratti collettivi stipulati dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. In particolare, l'art. 30, comma 4, prevede che al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture 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 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;

Premesso che tale norma si applica anche in caso di subappalti, tenuto conto che all'art. 105, comma 9 è previsto che l'affidatario è tenuto ad 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;

Premesso che, ai fini della valutazione della congruità dell'offerta con cui si partecipa alla gara d'appalto, l'offerta è considerata anormalmente bassa se la stazione appaltante ha accertato il mancato rispetto degli obblighi in materia ambientale, sociale e del lavoro stabiliti dalla normativa europea e nazionale, ma anche dai contratti collettivi di cui all'art. 30, comma 4 (norma richiamata anche dall'art. 97, comma 5, dello stesso Decreto Legislativo);

Premesso che l'operatore economico può essere escluso quando la stazione appaltante dimostra la presenza di gravi infrazioni debitamente accertate alle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro nonché agli obblighi di cui all'art. 30, comma 3, come previsto dall'art. 80, comma 5, lettera a), del Decreto Legislativo 50/16;

Premesso che l'art. 95, comma 7 del sopra citato Decreto Legislativo prevede inoltre che “l'elemento relativo al costo, anche nei casi di cui alle disposizioni richiamate al comma 2, può assumere la forma di un prezzo o costo fisso sulla base del quale gli operatori economici competeranno solo in base a criteri qualitativi”;

Premesso infine che il Codice dei contratti pubblici dispone, all'art. 50, che per gli affidamenti dei contratti di concessione e di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti inseriscono specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato, prevedendo l'applicazione, da parte dell'aggiudicatario, dei contratti collettivi di settore di cui all'art. 51 del Decreto Legislativo 81/15;

Considerato che con riguardo ai minimi retributivi negli appalti pubblici la proposta di Direttiva europea sul salario minimo, all'art. 9, prevede che gli Stati membri adottino misure adeguate a garantire che gli operatori economici, nell'esecuzione di appalti pubblici o contratti di concessione, si conformino ai salari stabiliti dai contratti collettivi per il settore e l'area geografica pertinenti e ai salari minimi legali, laddove esistenti;

Vista la sentenza della Corte costituzionale 26 marzo 2015, n. 51, la quale ha stabilito che anche se nel tempo sia stata attribuita alla contrattazione collettiva, nel settore privato e poi anche nel settore pubblico, il ruolo di fonte regolatrice nell'attuazione della garanzia costituzionale di cui all'art. 36 della Costituzione Italiana, ciò non impedisce al legislatore di intervenire a fissare in modo inderogabile la retribuzione sufficiente, attraverso, ad esempio, la previsione del salario minimo legale, suggerito dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro come politica per garantire una "giusta retribuzione" oppure attraverso il rinvio vincolante alla contrattazione collettiva;

Considerato che la recente Comunicazione della Commissione Europea del 18 giugno 2021 (2021/C 237/01) dal titolo "Acquisti sociali – Una guida alla considerazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici (seconda edizione)" dimostra una crescente consapevolezza del ruolo degli acquirenti pubblici i quali, attraverso acquisti che prendano in considerazione obiettivi sociali durante l'intera procedura di appalto, possono "promuovere opportunità di lavoro, il miglioramento del livello di competenze e la riqualificazione della forza lavoro, condizioni di lavoro dignitose, l'inclusione sociale, la parità di genere e la non discriminazione, l'accessibilità, una progettazione adeguata per tutti, il commercio etico nonché cercare di conseguire un rispetto più ampio degli standard sociali";

Preso atto che da diversi mesi è in corso una trattativa tra le rappresentanze sindacali cittadine e l'Amministrazione Comunale al fine di redigere un Protocollo d'intesa sugli appalti;

Preso atto che la rete italiana di attiviste e attivisti Up-Su la testa! ha promosso la campagna "Sotto dieci è sfruttamento", la quale propone di estendere i minimi retributivi previsti dai contratti collettivi sottoscritti dalle Organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale a tutti i rapporti di lavoro, anche non subordinato, e di fissare una soglia salariale minima pari a 10 € lordi l'ora, a titolo di retribuzione di base che deroghi i minimi retributivi del contratto collettivo ogni volta che questi prevedano una soglia inferiore, tutto ciò al fine di dare reale attuazione all'art. 36 della Costituzione Italiana;

Ritenuto assolutamente prioritario assumere ogni iniziativa possibile affinché siano assicurate condizioni di lavoro di alta qualità e un adeguato salario dei lavoratori nel

territorio, specialmente nel contesto delle attività e dei servizi che vedono come protagonista detto ente pubblico in qualità di datore di lavoro e di stazione appaltante;

Ritenuto che gli Enti Locali possono svolgere un significativo ruolo nell'attivazione di procedure di "appalti pubblici socialmente responsabili" utilizzando specifici requisiti premiali che valorizzano gli aspetti sociali dell'appalto nell'ambito della valutazione dell'OEPV così come confermato anche da recente giurisprudenza (Consiglio di Stato, Sez. V, 20/10/2021, n. 7053), quali ad esempio il criterio del miglior rapporto ore di lavoro/retribuzione;

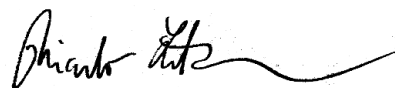
Impegna il Sindaco e la Giunta

- A dare mandato agli Uffici competenti, nei casi in cui i servizi oggetto di appalto siano caratterizzati da alta intensità di manodopera, di considerare l'elemento relativo al costo nella forma di un prezzo o costo fisso sulla base del quale gli operatori economici competeranno solo in base a criteri qualitativi, secondo quanto previsto dall'art. 95, comma 7 del Decreto Legislativo 50/16;
- A dare mandato agli Uffici competenti di prendere in considerazione, per la quantificazione del costo del lavoro nell'ambito del calcolo del valore stimato degli appalti di competenza del Comune di Trieste, nonché per la definizione degli obblighi a carico dell'azienda nei rispettivi Capitolati d'Appalto, inquadramenti derivanti da contratti collettivi nazionali, sottoscritti dalle organizzazioni dei lavoratori e di parte datoriale comparativamente più rappresentativi a livello nazionale in base alle caratteristiche delle prestazioni richieste così come definite dal Capitolato d'Appalto;
- A dare mandato agli Uffici competenti di escludere l'applicazione, per i fini sopra citati, di contratti collettivi nazionali non rinnovati dalle parti;
- A dare mandato agli Uffici competenti di escludere l'applicazione, per i fini sopra citati, di quei contratti collettivi nazionali che, benché sottoscritti dalle organizzazioni dei lavoratori e di parte datoriale comparativamente più rappresentativi a livello nazionale, prevedono minimi retributivi che violano i parametri di sufficienza e proporzionalità previsti dall'art. 36 della Costituzione Italiana, vincolando in questo modo l'appaltatore e gli eventuali subappaltatori all'applicazione dei minimi retributivi previsti dai contratti collettivi nazionali, che siano conformi alla Costituzione Italiana;
- A procedere celermente con la definizione del Protocollo d'intesa sugli appalti citato nelle premesse, facendo sì che le parti impegnative di tale mozione siano incorporate nello stesso;
- A dare mandato agli Uffici competenti di non esercitare eventuali opzioni di rinnovo dei contratti relativi ad appalti che, all'epoca della stipula, non

rispettavano le previsioni sopra elencate, nonché quelle ulteriori definite nell'ambito del Protocollo d'intesa sugli appalti;

- Ad aprire tavoli di concertazione con le Organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative e la parte datoriale delle aziende aggiudicatrici di appalti di competenza del Comune assegnati precedentemente all'approvazione della presente mozione, con l'obiettivo di sottoporre a revisione generale le condizioni previste dai contratti sottoscritti al fine di conformarle quanto più possibile alle previsioni sopra elencate;
- A chiedere al Parlamento che sia introdotta per legge una soglia minima retributiva su base oraria, pari a dieci € lordi l'ora;
- A inoltrare il presente atto alla Presidenza del Senato della Repubblica, alla Presidenza della Camera dei Deputati, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, al Presidente della Giunta Regionale e alla Presidenza dell'ANCI, dandone adeguata pubblicizzazione.

I Consiglieri e la Consigliera proponenti



Riccardo Laterza



Giulia Massolino



Kevin Nicolini