

+39 02 58305050 1

Egr. Dr.
Roberto Formigoni
Presidente Regione Lombardia

Egr. Dr.
Romano Colozzi
Assessore alle Risorse, Finanze e Rapporti Istituzionali

Egr. Dr.
Giampietro Borghini
Assessore alla Casa e Opere Pubbliche

Egr. dr.
Marco Pagnoncelli
Assessore all'Artigianato e Servizi

Milano, 22 dicembre 2006

Oggetto: Regolamentazione mercato appalti pubblici di servizi

Quali soggetti maggiormente rappresentativi nel comparto delle imprese di pulizia e multiservizi, le scriventi Organizzazioni evidenziano la necessità di definire regole certe per il mercato degli appalti pubblici di servizi che, nel settore di riferimento, rappresenta una fondamentale fonte di reddito ed occupazione.

Nonostante la normativa comunitaria sull'argomento, infatti, manca ad oggi una disciplina nazionale o regionale sugli appalti pubblici di servizi con le conseguenti incertezze applicative ed i gravi vuoti di tutela per le imprese ed i lavoratori.

Le scriventi Organizzazioni condividono la necessità di promuovere e garantire il rispetto delle condizioni di lavoro e di sicurezza e degli obblighi contributivi e fiscali negli appalti pubblici del comparto pulizie e multiservizi.

A tale fine auspicano che la Regione Lombardia, nell'adozione dei provvedimenti più opportuni, anche nell'ambito delle azioni conseguenti al recepimento della Direttiva comunitaria 2004/18/CE, preveda espressamente clausole sociali che garantiscano il rispetto delle condizioni di lavoro e dei relativi obblighi, e norme che possano garantire le imprese e gli enti appaltanti da fenomeni purtroppo assai diffusi di lavoro irregolare e di evasione fiscale e contributiva.

Le scriventi hanno sintetizzato, nel documento che si allega, alcuni spunti per avviare un primo confronto sulle prossime ed opportune iniziative che la Regione Lombardia intenderà avviare sull'oggetto.

A tal fine chiedono un incontro per poter meglio illustrare e documentare le più proposte.

In attesa di un Vostro cortese riscontro ringraziano e restano a disposizione per ogni ulteriore chiarimento.

Con i migliori saluti.

Alcst Legacoop - Gianfranco Piseri

Confcooperative Federlavoro - Fiorenzo Bruseghini

Confapi - Rino Fabbris

Assiombarda - Luca Maria Pedrotti Dell'Acqua

Filcams Cgil Lombardia - Claudio Dossi

Fisascat Cisl Lombardia - Loredana Franco

Uiltucs Lombardia - Michele Tamburrelli

Ultrasporti Lombardia - Antonio Mangone

AVVISO COMUNE:**Regole per gli appalti pubblici di servizi
Indirizzi attuativi nell'ambito della direttiva comunitaria 2004/18*****Disciplina regionale sugli appalti di servizi.***

Nell'ambito della potestà legislativa ed amministrativa della Regione Lombardia è necessario individuare gli strumenti più opportuni a regolamentare il mercato degli appalti pubblici di servizi anche in conseguenza di quanto disciplinato a livello comunitario con l'approvazione della Direttiva 2004/18.

Nella prospettiva delle prossime iniziative legislative nazionali e regionali sull'argomento ed anche in considerazione di quanto già emerso negli schemi di legge regionale elaborati da tempo dalla Associazione ITACA, è necessario sin d'ora evidenziare alcuni aspetti specifici degli appalti di servizi ed alcune regole che sarebbe opportuno adottare al fine di garantire correttezza e legalità negli appalti pubblici.

Un corretto orientamento nel senso sopra indicato dovrebbe, a giudizio delle parti sociali direttamente coinvolte, considerare alcuni punti fondamentali come:

- L'impostazione dell'appalto deve comprendere tra i valori posti a base d'asta il rispetto della contrattazione nazionale e territoriale, del costo del lavoro e della sicurezza come previsto dalla legge 327/00.
- La fase di selezione deve prevedere la definizione di specifici requisiti per l'accesso alla gara.
- I requisiti dimensionali, specialistici e di certificazione dell'organizzazione d'impresa possono rappresentare un utile strumento di selezione della serietà dei soggetti da porre in competizione soprattutto per gli appalti di maggior rilievo. Questo tema assume rilevanza rispetto alla diffusione, nazionale e locale, di centrali di acquisto e procedure di gara (partnership pubblico-privato, concessioni di servizio, dialogo competitivo) che chiedono livelli alti di qualificazione.
- La fase di assegnazione degli appalti di servizi deve caratterizzarsi preferibilmente per il tramite dell'offerta economicamente più vantaggiosa, mentre il massimo ribasso deve caratterizzare solo appalti marginali in cui siano peraltro chiaramente definiti i contenuti contrattuali.

+39 02 58305050

- Per questo motivo va ristretto il campo di applicazione dell'asta elettronica per gli appalti di servizi solo ai casi che consentono obiettivamente l'uso corretto di questa metodologia, e comunque vietata quando sia necessario definire contestualmente un progetto organizzativo del servizio insieme all'offerta economica.
- Va ribadita l'importanza essenziale di verificare nei fatti (e non solo in teoria) che l'impresa assegnataria rispetti, dopo l'offerta, e cioè nella successiva fase di gestione, con la necessaria puntualità sia le regole e gli adempimenti contributivi, assicurativi e contrattuali nei confronti dei lavoratori (costo del lavoro) sia gli adempimenti di servizio nei confronti del committente. L'azione di controllo successiva deve riguardare gli aspetti amministrativi (regole del lavoro previste dalla 327/00) e gli aspetti quanti/qualitativi del servizio rispetto all'offerta. Tale controllo dei servizi effettuati e sui relativi contenuti, della coerenza tra offerta ed esecuzione e del costo del lavoro potrebbe essere affidato a soggetti terzi o a procedure di audit interne.
- Prevedere nel contratto clausole risolutive in caso di accertate violazioni di norme poste in tutela dei lavoratori.
- Prevedere l'istituzione della figura del "responsabile del servizio" da parte della stazione appaltante.
- Prevedere il coinvolgimento anche di organizzazioni civiche, nel caso degli appalti che abbiano un impatto diretto sugli utenti.
- Prevedere, all'interno dei capitolati speciali e dei contratti, norme per la disciplina del subappalto e del subentro nel contratto.
- Nella legislazione regionale andranno previste forme di gestione delle informazioni sugli appalti pubblici attraverso l'istituzione di osservatori regionali degli appalti ed anche attraverso procedure di programmazione degli stessi su base pluriennale.

Il lavoro e le regole contrattuali.

Un aspetto specifico è relativo alla disciplina del contratto di lavoro ed alla sua applicabilità oggi definita con una certa attenzione solo per gli appalti pubblici (Legge 300/70, Legge 327/01).

L'attuale condizione di irregolarità diffusa e di comportamenti irresponsabili a diversi livelli (si tenga conto che il metodo del massimo ribasso in servizi, come questi, ad alta intensità di lavoro determina facilmente uno sconfinamento nell'ambito del costo del lavoro ed una compressione irregolare di una o più delle sue componenti) pone ancora l'obiettivo della applicabilità integrale

+39 02 58305050

di una disciplina contrattuale collettiva sottoscritta dalle organizzazioni maggiormente rappresentative.

L'esigenza di definire una garanzia contrattuale per le attività di servizio, oggi formalmente prevista solo per gli aspetti contributivi, è la prima garanzia per una competizione che si basi sulla qualità e non sulla negazione dei diritti e delle condizioni economiche degli addetti. Non è casuale che negli ultimi anni siano proliferati contratti di lavoro sottoscritti da soggetti con minima, se non nulla, rappresentatività che vengono utilizzati al fine di giustificare offerte eccessivamente basse ed economicamente insostenibili. Il Contratto applicato spesso è però solo la copertura a fenomeni, ben più gravi, di lavoro nero, ovvero totalmente irregolare, o grigio, poche ore lavorate regolari ed il resto con rimborsi irregolari o in nero.

La responsabilità solidale.

E' importante ribadire l'esistenza della responsabilità solidale anche a carico degli enti pubblici: un appalto assegnato ignorando, o contravvenendo anche parzialmente, alle norme previste dalla legge 327/00 (costo del lavoro e della sicurezza) deve comportare la responsabilità dei decisori rispetto ai lavoratori ed agli istituti previdenziali per i danni causati.

Alcst Legacoop - Gianfranco Piseri

Confcooperative Federlavoro - Fiorenzo Bruseghini

Confapi - Rino Fabbris

Assolombarda - Luca Maria Pedrotti Dell'Acqua

Filcams Cgil Lombardia - Claudio Dossi

Fisascat Cisl Lombardia - Loredana Franco

Uiltucs Lombardia - Michele Tamburrelli

Ultrasporti Lombardia - Antonio Mangone

Gianfranco Piseri
Fiorenzo Bruseghini
Rino Fabbris
Luca Maria Pedrotti Dell'Acqua
Claudio Dossi
Loredana Franco
Michele Tamburrelli
Antonio Mangone

Ran.