

RAPPORTO DEL GOVERNO ITALIANO SULL'APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE N. 94/1949 SULLE CLAUSOLE DI LAVORO (CONTRATTI PUBBLICI). Anno 2016

In merito all'applicazione, nella legislazione nazionale e nella pratica, della Convenzione in esame, ad integrazione di quanto rappresentato nei rapporti precedenti, si riporta di seguito il quadro giuridico, aggiornato con le innovazioni legislative di maggiore rilievo intervenute dall'invio dell'ultimo rapporto (2011 – 2016) e menzionate nelle risposte al questionario.

Le novità del quadro legislativo.

La disciplina sui contratti pubblici mostra particolare attenzione alla tutela del lavoro, imponendo ad ogni singolo concorrente il rispetto della specifica normativa di settore che, negli ultimi anni, è stata sottoposta a diversi interventi normativi.

La novità più rilevante nella materia in esame è determinata dalla recentissima entrata in vigore, in data 20 aprile 2016, del nuovo Codice dei contratti pubblici, con l'emanazione del **Decreto Legislativo 19 aprile 2016, n. 50** (*All. 4*), in attuazione della delega conferita con legge 28 gennaio 2016 n. 11, con cui il Governo ha recepito le tre Direttive europee in materia di aggiudicazione dei contratti di concessione, di appalti pubblici e di procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali ed ha operato il riordino di tutta la disciplina vigente.

Varie sono le novità del nuovo codice dei contratti pubblici, introdotte nell'ottica della semplificazione, dello snellimento dei procedimenti e della lotta alla corruzione e soprattutto con l'obiettivo del miglioramento dell'efficienza amministrativa e della competitività del Paese.

Si menziona, innanzitutto, l'introduzione di una disciplina unitaria dei *contratti* e delle *concessioni* (anche per effetto della progressiva assimilazione dei due istituti da parte del diritto europeo), culminata con l'emanazione di una specifica direttiva); in secondo luogo, l'introduzione di numerose specifiche misure volte a dare maggiore efficienza al sistema; infine, la fortissima semplificazione delle procedure, che si poggia su un ampliamento della discrezionalità delle amministrazioni e sul ruolo (di regolatore, controllore ed anche risolutore di controversie) dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

A tale riguardo, occorre segnalare l'**art 19, comma 2, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90¹** (*All. 3*), convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014 n. 114, ai sensi del quale sono stati trasferiti all'**Autorità nazionale Anticorruzione** (ANAC) di cui alla legge 6 novembre 2012 n. 190 (*"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*), i compiti, le funzioni e i poteri, anche sanzionatori, già esercitati dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP), prevista dal Codice dei contratti novellato, e, contestualmente, soppressa. Si ricorda altresì che, nell'ambito dell'Autorità, opera l'*Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture* che, tra le altre competenze, *"provvede alla raccolta e alla elaborazione dei dati informativi concernenti i contratti pubblici su tutto il territorio nazionale e, in particolare, di quelli concernenti i bandi e gli avvisi di gara, le aggiudicazioni e gli affidamenti, le imprese partecipanti, ecc ..."*.

¹ Art. 19, comma 2, DL n. 90/2014. "I compiti e le funzioni svolti dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sono trasferiti all'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza (ANAC), di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, che è ridenominata Autorità nazionale anticorruzione".

L'art. 213 del Nuovo Codice, stabilisce, specificamente, che *“la vigilanza e il controllo sui contratti pubblici e l'attività di regolazione degli stessi sono attribuiti, nei limiti di quanto stabilito dal presente codice, all'Autorità nazionale anticorruzione che agisce anche al fine di prevenire e contrastare illegalità e corruzione”* specificando, tra l'altro, che l'ANAC *“vigila sui contratti pubblici, anche di interesse regionale, di lavori, servizi e forniture ...”* (comma 3, lett. a)), *“...può disporre ispezioni ...avvalendosi eventualmente della collaborazione di altri organi dello Stato...”* (comma 5), *“qualora accerti l'esistenza di irregolarità...trasmette gli atti e i propri rilievi agli organi di controllo e, se le irregolarità hanno rilevanza penale, alle competenti Procure della Repubblica...”* (comma 6), e *“...gestisce la Banca Nazionale dei Contratti Pubblici ...”* avvalendosi *“dell'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture...”* (commi 8 e 9).

Complessivamente il nuovo codice dei contratti si presenta decisamente più breve e snello del precedente testo normativo (d.lgs 12 aprile 2006, n. 163 e relativo regolamento di esecuzione ed attuazione, approvato con d.p.r. 5 ottobre 2010, n. 207), con una notevole riduzione del numero totale di articoli².

- Articolo 1

Il presente articolo è attuato dal nuovo Codice dei contratti, sopracitato, come innovato ai sensi del d.lgs n. 50/2016, che, all'art. 1, ne determina il campo di applicazione: *“Il presente codice disciplina i contratti di appalto e di concessione delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori aventi ad oggetto l'acquisizione di servizi, forniture, lavori e opere, nonché i concorsi pubblici di progettazione”*.

Ai sensi dell'art. 3 del Codice, relativo alle definizioni, si intende per *“amministrazioni aggiudicatrici”*, le amministrazioni dello Stato; gli enti pubblici territoriali; gli altri enti pubblici non economici; gli organismi di diritto pubblico; le associazioni, unioni, consorzi, comunque denominati, costituiti da detti soggetti.

Per ulteriori approfondimenti si rimanda alla Parte I (Ambito di applicazione, principi, disposizioni comuni ed esclusioni), in particolare ai titoli I e II del Codice allegato.

Per quanto riguarda, inoltre, le richieste formulate rispetto agli altri paragrafi, si evidenzia che non risulta sia stata fatto uso delle eccezioni in essi indicate.

- Articolo 2

In relazione al presente articolo, con particolare riferimento alla necessità che i contratti contengano clausole per garantire ai lavoratori coinvolti condizioni di lavoro non inferiori a quelle applicate nel luogo di esecuzione delle prestazioni e che consentano alle imprese interessate di conoscere i termini di dette clausole, occorre segnalare l'art. 30 (Principi per l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni) del Nuovo Codice dei Contratti, che individua i principi per l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni.

In particolare, gli operatori economici devono rispettare taluni obblighi, tra i quali, quelli in materia sociale e del lavoro stabiliti dalla normativa europea e nazionale, dai contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali elencate nell'allegato X (Elenco delle convenzioni internazionali in materia sociale e ambientale) del Codice.

² Si passa da complessivi 630 articoli e 37 allegati a soli 220 articoli e 25 allegati.

“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” (art.30, co.4).

Detta norma disciplina, altresì, i casi di intervento sostitutivo della stazione appaltante per inadempienza contributiva risultante dal DURC e per il personale dipendente dell'esecutore o del subappaltatore, impiegato nell'esecuzione del contratto, nonché per il ritardo nel pagamento delle retribuzioni dovute a tale personale, secondo quanto già disciplinato dai sopra richiamati articoli 5 e 6 del d.P.R. n. 207/2010.

Occorre peraltro segnalare che ai sensi dell'art. 36 della legge n. 300/1970, nei provvedimenti di concessione dei benefici (normativi e contributivi ex art. 1, comma 1175 della Legge n. 296/2006 – quale strumento di natura premiale volto all'applicazione di legge), accordati dallo Stato ai sensi delle norme vigenti, a favore di imprenditori che esercitino professionalmente un'attività economica organizzata e nei capitolati di appalto attinenti all'esecuzione di opere pubbliche, deve essere inserita la clausola esplicita determinante l'obbligo per il beneficiario o appaltatore di applicare o di far applicare nei confronti dei lavoratori dipendenti condizioni non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi di lavoro della categoria e della zona.

Tale clausola costituisce **condizione sostanziale per l'assegnazione degli stessi appalti ed è condizione necessaria per il godimento di tali benefici.**

Anche il Ministero del lavoro, attraverso la circolare **n. 5 del 2011**, ha ribadito che l'art. 1, comma 1175 precitato, stabilisce l'obbligo del rispetto “degli accordi e contratti collettivi nazionali, nonché di quelli regionali, territoriali aziendali, laddove sottoscritti, stipulati dalle organizzazioni di sindacati dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, ai fini della fruizione dei benefici normativi e contributivi, favorendo pertanto l'applicazione delle tariffe minime retributive previste dalla contrattazione collettiva e il rispetto delle norme contrattuali relative al personale nei casi di cambio di appalto”.

Il richiamo contenuto nella circ. n. 5/2011 è mirato dunque a quelle norme volte a salvaguardare, nell'ambito delle procedure di aggiudicazione degli appalti, sia i diritti patrimoniali dei lavoratori coinvolti, sia il loro diritto alla sicurezza.

Si fa presente, peraltro, che tale obbligo deve essere osservato sia nella fase di realizzazione degli impianti o delle opere che in quella successiva, per tutto il tempo in cui l'imprenditore beneficia delle predette agevolazioni.

Lo stesso articolo 36 prevede che l'inosservanza a detto obbligo possa portare alla revoca del beneficio, e nei casi più gravi o nel caso di recidiva, all'esclusione del responsabile, per un tempo fino a cinque anni, da qualsiasi ulteriore concessione di agevolazioni finanziarie o creditizie ovvero da qualsiasi appalto.

In tale prospettiva, la *ratio* dell'art. 36 si rinviene, secondo la prevalente giurisprudenza, *“nell'esigenza che, ove nell'esercizio di una determinata attività imprenditoriale intervenga la pubblica amministrazione (in quanto essa eroghi benefici di carattere finanziario o creditizio ovvero affidi ad altre il compimento dell'attività stessa), sia assicurato uno standard minimo di tutela ai dipendenti coinvolti”*.

Per quanto concerne il regime sanzionatorio, il personale ispettivo potrà avvalersi, nei confronti del committente-utilizzatore fraudolento, dell'istituto della diffida accertativa, ex art. 12 del d.lgs n. 124/2004³, per i crediti patrimoniali maturati dai lavoratori in presenza di eventuali differenze retributive accertate.

Occorre, inoltre evidenziare che, anche in caso di subappalto, è disposta un'analogia tutela. Infatti, ai sensi dell'art. 105 del Codice (vedi), si prevede che l'aggiudicatario sia responsabile in solido con il subappaltatore in relazione agli obblighi retributivi e contributivi, ai sensi dell'articolo 29 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. L'affidatario è tenuto, poi, 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. E', altresì, responsabile in solido del rispetto delle predette norme da parte dei subappaltatori nei confronti dei loro dipendenti per le prestazioni rese nell'ambito del subappalto. L'affidatario e, per suo tramite, i subappaltatori, trasmettono alla stazione appaltante prima dell'inizio dei lavori la documentazione di avvenuta denuncia agli enti previdenziali, inclusa la Cassa edile, assicurativi e antinfortunistici. Ai fini del pagamento delle prestazioni rese nell'ambito dell'appalto o del subappalto, la stazione appaltante acquisisce d'ufficio il DURC (Documento Unico di Regolarità Contributiva) in corso di validità, relativo all'affidatario e a tutti i subappaltatori.

Si stabiliscono, quindi, per i contratti relativi a lavori, servizi e forniture, disposizioni in caso di ritardo nel pagamento delle retribuzioni dovute al personale dipendente dell'esecutore o del subappaltatore o dei soggetti titolari di subappalti, nonché in caso di inadempienza contributiva risultante dal DURC. Si stabilisce, altresì, che l'affidatario è solidalmente responsabile con il subappaltatore degli adempimenti, da parte di questo ultimo, degli obblighi di sicurezza previsti dalla normativa vigente.

- Articolo 3

Le disposizioni nazionali che danno effetto, in linea generale, all'articolo in esame sono contenute nel noto Testo Unico **9 aprile 2008, n. 81**, di cui si allega l'ultima versione aggiornata di giugno 2016 (*All. 1*) e che, come noto, dispone in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

Con particolare riferimento all'esecuzione dei lavori in appalto, si citano, in modo più specifico, l'art. **14**, contenente "Disposizioni per il contrasto del lavoro irregolare e per la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori", nonché l'art. **26** "Obblighi connessi ai contratti d'appalto o d'opera o di somministrazione", cui si rinvia.

³ Art. 12. *Diffida accertativa per crediti patrimoniali*

1. Qualora nell'ambito dell'attività di vigilanza emergano inosservanze alla disciplina contrattuale da cui scaturiscono crediti patrimoniali in favore dei prestatori di lavoro, il personale ispettivo delle Direzioni del lavoro diffida il datore di lavoro a corrispondere gli importi risultanti dagli accertamenti.

2. Entro trenta giorni dalla notifica della diffida accertativa, il datore di lavoro può promuovere tentativo di conciliazione presso la Direzione provinciale del lavoro. In caso di accordo, risultante da verbale sottoscritto dalle parti, il provvedimento di diffida perde efficacia e, per il verbale medesimo, non trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 2113, commi primo, secondo e terzo del codice civile.

3. Decorso inutilmente il termine di cui al comma 2 o in caso di mancato raggiungimento dell'accordo, attestato da apposito verbale, il provvedimento di diffida di cui al comma 1 acquista, con provvedimento del direttore della Direzione provinciale del lavoro, valore di accertamento tecnico, con efficacia di titolo esecutivo.

4. Nei confronti del provvedimento di diffida di cui al comma 3 e' ammesso ricorso davanti al Comitato regionale per i rapporti di lavoro di cui all'articolo 17, integrato con un rappresentante dei datori di lavoro ed un rappresentante dei lavoratori designati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale. In mancanza della designazione entro trenta giorni dalla richiesta di nomina, il Comitato decide il ricorso nella sua composizione ordinaria. I ricorsi vanno inoltrati alla direzione regionale del lavoro e sono decisi, con provvedimento motivato, dal Comitato nel termine di novanta giorni dal ricevimento, sulla base della documentazione prodotta dal ricorrente e di quella in possesso dell'Amministrazione. Decorso inutilmente il termine previsto per la decisione il ricorso si intende respinto. Il ricorso sospende l'esecutività della diffida.

Occorre fare, altresì presente, che in calce all'art. 26 sopra citato, sono riportate ai fini dell'effettiva applicazione delle disposizioni ivi contenute, le sanzioni (penali e amministrative) irrogate al datore di lavoro e al dirigente, in caso di accertata violazione delle stesse.

- Articolo 4

Si rimanda a quanto riportato nella risposta alla Domanda Diretta, con particolare riferimento al punto 4, *lett.a*) (iii), e al seguente articolo 5.

- Articolo 5

L'articolo in esame trova piena attuazione nell'ordinamento nazionale attraverso il d.lgs n. 50/2016 che prevede dei meccanismi sanzionatori in caso di violazione delle disposizioni del codice stesso.

In particolare, per quel che concerne la Convenzione in oggetto, si citano:

1. l'esclusione dell'offerta se la prova fornita non giustifica sufficientemente il basso livello di prezzi o di costi proposti, (...) - l'offerta è anormalmente bassa in quanto sono incongrui gli oneri aziendali della sicurezza di cui all'articolo 95, comma 9, rispetto all'entità e alle caratteristiche dei lavori, dei servizi e delle forniture;

il costo del personale è inferiore ai minimi salariali retributivi indicati nelle apposite tabelle di cui all'articolo 23, comma 16 (V. art. 97, comma 5). In tale ambito non sono ammesse "giustificazioni in relazione a trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge....(e)....agli oneri di sicurezza (co.6)
2. l'esclusione obbligatoria dell'offerta in caso di: 1) violazioni gravi, definitivamente accertate, rispetto agli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse o dei contributi previdenziali, secondo la legislazione italiana o quella dello Stato in cui sono stabiliti; 2) gravi infrazioni debitamente accertate alle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro, nonché agli obblighi di rispettare i principi di cui all'articolo 30, comma 3: l'esclusione è obbligatoria anche se non vi sia ancora sentenza definitiva, ma "la stazione appaltante possa dimostrare con qualunque mezzo adeguato la presenza di gravi infrazioni debitamente accertate alle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro nonché agli obblighi di cui all'articolo 30, comma 3 del presente codice (obblighi in materia ambientale, sociale e del lavoro stabiliti dalla normativa europea e nazionale, dai contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali elencate nell'allegato X del Codice)"; 3) provvedimenti interdittivi di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, per violazione della norme sulla salute e sicurezza dei luoghi di lavoro (Vedi art. 80 del Codice);
3. in caso di inadempienza contributiva risultante dal documento unico di regolarità contributiva relativo a personale dipendente dell'affidatario o del subappaltatore o dei soggetti titolari di subappalti e cottimi di cui all'articolo 105, impiegato nell'esecuzione del contratto, la stazione appaltante trattiene dal certificato di pagamento l'importo corrispondente all'inadempienza per il successivo versamento diretto agli enti previdenziali e assicurativi, compresa, nei lavori, la cassa edile (art. 30, comma 5);
4. in caso di ritardo nel pagamento delle retribuzioni dovute, il responsabile unico del procedimento invita per iscritto il soggetto inadempiente, e in ogni caso l'affidatario, a provvedervi entro i successivi quindici giorni. Ove non sia stata contestata formalmente e motivatamente la fondatezza della richiesta entro il termine sopra assegnato, la stazione appaltante paga anche

in corso d'opera direttamente ai lavoratori le retribuzioni arretrate, detraendo il relativo importo dalle somme dovute all'affidatario del contratto ovvero dalle somme dovute al subappaltatore inadempiente (art. 30, comma 6).

- Articolo 7

Non risultano aree in cui si è rinunciato ad applicare le disposizioni della Convenzione in esame.

- Articolo 8

Non risultano sospensioni nell'applicazione delle disposizioni della Convenzione.

Domanda diretta della Commissione di esperti

Articoli da 2 a 5 della Convenzione. Clausole di lavoro nei contratti pubblici.

In relazione all'attuazione delle disposizioni di cui all'art.2 (4) della Conv. in esame, secondo cui le autorità preposte nei Paesi membri dovrebbero adottare misure adeguate (es. pubblicazione di annunci nei capitolati di appalti) per informare i concorrenti/offendenti delle condizioni poste dalle clausole di lavoro, si rappresenta quanto segue.

L'art. 50 del Codice prevede espressamente che per gli affidamenti dei contratti di concessione e di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale - con particolare riguardo a quelli relativi a contratti ad alta intensità di manodopera - **i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti possano inserirvi**, compatibilmente con il diritto dell'Unione europea e con i principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, specifiche disposizioni volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato e la salvaguardia delle professionalità, prendendo a riferimento, per ciascun comparto merceologico o di attività, **il C.C.N.L. (Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro) che presenta le migliori condizioni per i lavoratori stipulati 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.**

Inoltre, occorre evidenziare, a tale proposito, l'art. 95 (*"Criteri di aggiudicazione dell'appalto"*) del Codice, ai sensi del quale, anche in tal caso, nel rispetto del diritto dell'Unione europea e degli altri principi sopra richiamati, le amministrazioni aggiudicatrici indichino nel bando di gara, nell'avviso o nell'invito, i criteri premiali che intendono applicare alla valutazione dell'offerta in relazione al maggior *rating* di legalità dell'offerente, nonché in relazione a beni, lavori, servizi che presentano un minore impatto sulla sicurezza e salute dei lavoratori e sull'ambiente.

Va, inoltre, segnalato, un altro importante provvedimento, di particolare rilievo ai fini dell'attuazione delle disposizioni dell'articolo in esame, adottato con Decreto del **Ministero dell'Ambiente 6 giugno 2012 (All. 2)**, con cui è stata emanata proprio una *"Guida per l'integrazione*

degli aspetti sociali negli appalti pubblici”, per offrire supporto alle Amministrazioni pubbliche disposte ad integrare negli appalti pubblici criteri conformi agli standard riconosciuti a livello internazionale in materia di diritti umani e condizioni di lavoro.

Si tratta di un approccio conforme al quadro normativo vigente, che consente alle stazioni appaltanti di richiedere condizioni di esecuzione contrattuale attinenti ad esigenze di carattere sociale.

In tal modo, infatti, si promuove la costruzione di un “dialogo strutturato” tra le Amministrazioni aggiudicatrici e fornitori, per mezzo delle clausole contrattuali.

Si prevede che l’Amministrazione informi con adeguato anticipo gli operatori economici della volontà di integrare i criteri sociali nelle proprie attività contrattuali e che, in seguito, l’aggiudicatario si impegni a rispettare gli standard sociali minimi relativi alle condizioni di lavoro e ai diritti umani e a collaborare con l’Amministrazione nel monitoraggio degli impegni assunti, attraverso la sottoscrizione di una “Dichiarazione di conformità a standard sociali minimi”, da allegare al capitolato e al contratto di fornitura.

In merito all’altro punto della domanda diretta concernente, in particolare, l’attuazione delle disposizioni di cui all’art. 4, *lett.a*), (iii), il Comitato, pur prendendo atto delle informazioni fornite nel precedente rapporto al riguardo, ribadisce che occorre, in conformità alla Convenzione, provvedere alla pubblicazione di avvisi sul posto di lavoro, per informare i lavoratori delle condizioni di lavoro loro applicabili nell’ambito di un contratto pubblico. Si richiedono pertanto le misure adottate al riguardo.

A tale proposito occorre ribadire, ancora una volta che, pur non risultando esplicite modalità di pubblicazione sui luoghi di lavoro di siffatti avvisi sulle condizioni di lavoro, sussiste un obbligo generalizzato imposto ai datori di lavoro, in particolare in base al Decreto Legislativo 26 maggio 1997, n. 151 *“Attuazione della direttiva 91/533/CEE concernente l’obbligo del datore di lavoro di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro”*.

Attraverso tale normativa si disciplina l’obbligo del datore di lavoro di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro entro trenta giorni dall’assunzione.⁴ Inoltre, occorre segnalare altresì che analogo obbligo di informazione sussiste in capo al datore di lavoro, con riguardo ai rischi specifici sussistenti sui luoghi di lavoro, come espressamente previsto, in via generale, ai sensi dell’art. 36 del d.lgs. 81/2008, nonché, proprio in riferimento ai contratti d’appalto o d’opera o di somministrazione, ex art. 26 del medesimo decreto (si rimanda ad entrambi).

⁴ Art. 1.

Obbligo di informazione

1. Il datore di lavoro pubblico e privato e' tenuto a fornire al lavoratore, entro trenta giorni dalla data dell'assunzione, le seguenti informazioni: a) l'identita' delle parti; b) il luogo di lavoro; in mancanza di un luogo di lavoro fisso o predominante, l'indicazione che il lavoratore e' occupato in luoghi diversi, nonche' la sede o il domicilio del datore di lavoro; c) la data di inizio del rapporto di lavoro; d) la durata del rapporto di lavoro, precisando se si tratta di rapporto di lavoro a tempo determinato o indeterminato; e) la durata del periodo di prova se previsto; f) l'inquadramento, il livello e la qualifica attribuiti al lavoratore, oppure le caratteristiche o la descrizione sommaria del lavoro; g) l'importo iniziale della retribuzione e i relativi elementi costitutivi, con l'indicazione del periodo di pagamento; h) la durata delle ferie retribuite cui ha diritto il lavoratore o le modalita' di determinazione e di fruizione delle ferie; i) l'orario di lavoro; l) i termini del preavviso in caso di recesso.

2. L'obbligo di cui al comma 1 puo' essere assolto: a) nel contratto di lavoro scritto ovvero nella lettera di assunzione o in ogni altro documento scritto, da consegnarsi al lavoratore entro trenta giorni dalla data dell'assunzione;

b) nella dichiarazione di cui all'articolo 9-bis, comma 3, del decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 ottobre 1996, n. 608, per i soggetti cui si applica la predetta disposizione.

3. In caso di estinzione del rapporto di lavoro prima della scadenza del termine di trenta giorni dalla data dell'assunzione, al lavoratore deve essere consegnata, al momento della cessazione del rapporto stesso, una dichiarazione scritta contenente le indicazioni di cui al comma 1, ove tale obbligo non sia stato gia' adempiuto.

4. L'informazione circa le indicazioni di cui alle lettere e), g), h), i) ed l) del comma 1, puo' essere effettuata mediante il rinvio alle norme del contratto collettivo applicato al lavoratore.

Parte V del formulario. Applicazione in pratica.

In relazione alla parte V del questionario, in cui sono richieste talune informazioni aggiornate di carattere pratico sull'applicazione della Conv. in esame, si indicano di seguito i dati raccolti dall'ANAC nel casellario delle imprese nel quale confluiscono due tipologie di informazioni riguardanti violazioni delle norme sul lavoro: la prima è costituita dalle registrazioni, con finalità di pubblicità, di provvedimenti interdittivi emessi dal Ministero delle Infrastrutture e Trasporti (MIT), a seguito di violazioni degli obblighi di sicurezza sul lavoro, rilevate dal Ministero del Lavoro. Per questa tipologia sono presenti **7.594** annotazioni riguardanti 7.357 imprese; tale fattispecie viene annotata a partire dall'anno 2008 e nell'ultimo triennio (2013-2014-2015), la media annua è stata di 855.

Si rimettono in allegato 2 copie dei precitati Decreti emessi dal MIT (All. 5).

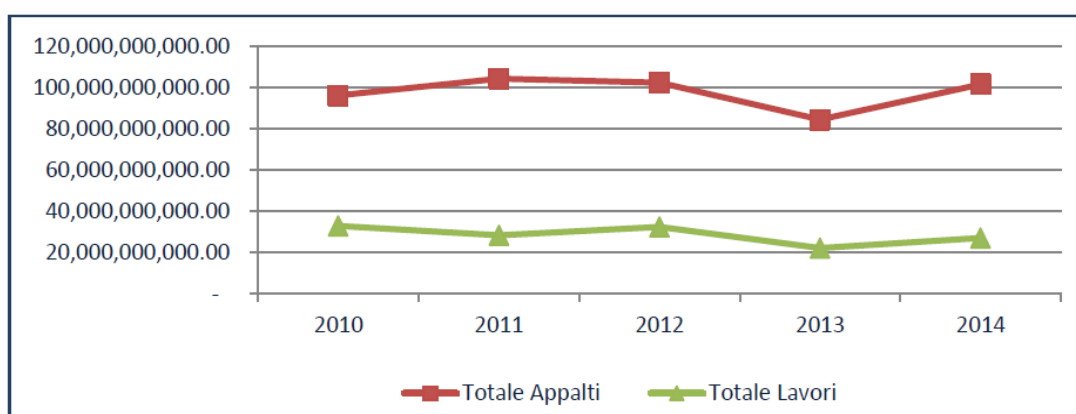
La seconda tipologia riguarda le annotazioni per i concorrenti a procedure di gara pubbliche *“che hanno commesso gravi infrazioni debitamente accertate alle norme in materia di sicurezza e a ogni altro obbligo derivante dai rapporti di lavoro, risultanti dai dati in possesso dell'Osservatorio”*, di cui all'art 38, comma 1 let. e) del D.Lgs. 163/2006 (ora abrogato dal Dlgs n. 50/2016 e sostituito dall'art.80). Per questa casistica risultano presenti **22** annotazioni relative a 21 imprese.

Come riferito, l'ANAC raccoglie in modo sistematico tutti i dati sul mercato degli appalti in Italia, come previsto dalla normativa di settore che impone alle stazioni appaltanti l'invio periodico di informazioni dettagliate sugli affidamenti e l'esecuzione dei contratti all'Autorità; i dati confluiscono nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP). L'Autorità pubblica annualmente le informazioni sul valore del mercato dei contratti pubblici, nella Relazione al Parlamento.

Si riportano di seguito, a titolo dimostrativo, alcune tabelle sintetiche contenenti statistiche aggregate dei contratti pubblici, tratte dall'ultima relazione al Parlamento per il 2014 e dai tre Rapporti quadrimestrali aggregati.

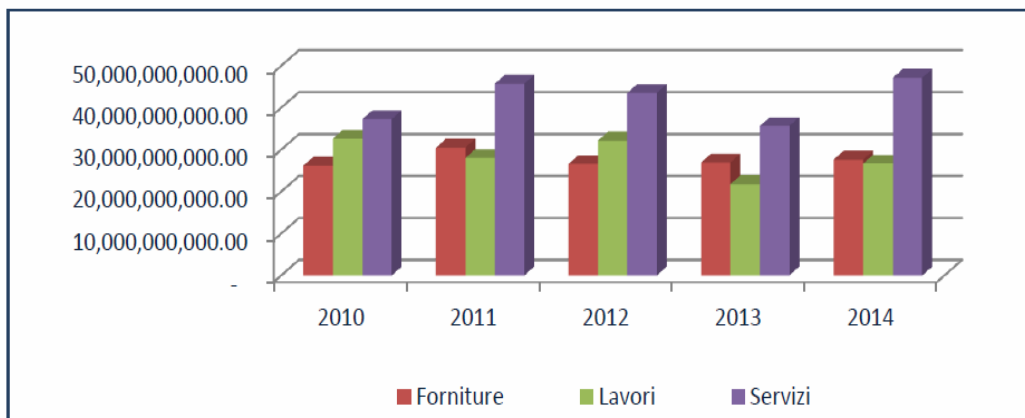
Dalla Relazione al Parlamento per il 2014

Figura 4.1 Valore complessivo a base di gara delle procedure di affidamento
(bandi e inviti di importo superiore a 40.000 euro, settore ordinario e speciale, anni 2010-2014)



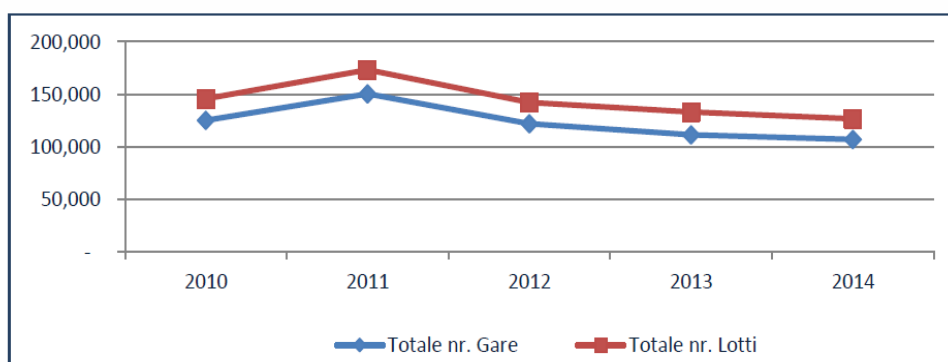
Fonte: ANAC

Figura 4.2 Valore complessivo a base di gara delle procedure di affidamento per settore
(bandi e inviti di importo superiore a 40.000 euro, settore ordinario e speciale, anni 2010-2014)



Fonte: ANAC

Figura 4.3 Andamento del numero delle procedure e dei lotti
(procedure di importo superiore a 40.000 euro, settori ordinario e speciale, anni 2010-2014)



Fonte: ANAC

Dai Rapporti Quadrimestrali per il 2015:

Tabella 1A - Distribuzione delle procedure di affidamento di importo uguale o superiore a € 40.000 suddivise per tipologia di settore e di contratto (Periodo: gennaio – aprile 2015)

Settore	Tipologia di servizio	Totale CIG perfezionati		Importo complessivo		Importo medio (valore in euro)
		Gen -Apr 2015	% CIG	Gen - Apr 2015 (valore in euro)	% Importo	
Ordinario	Forniture	12.061	29,5%	10.788.125.090	30,0%	894.464
	Lavori	9.588	23,5%	4.908.172.465	13,6%	511.908
	Servizi	11.831	28,9%	10.501.217.608	29,2%	887.602
Speciale	Forniture	2.449	6,0%	1.890.438.846	5,3%	771.923
	Lavori	1.586	3,9%	2.581.435.198	7,2%	1.627.639
	Servizi	3.353	8,2%	5.335.973.494	14,8%	1.591.403
Totale generale		40.868	100,0%	36.005.362.700	100,0%	881.016

Fonte: ANAC

Tabella 1A - Distribuzione delle procedure di affidamento di importo uguale o superiore a € 40.000 suddivise per tipologia di settore e di contratto (periodo: maggio – agosto 2015)

Settore	Tipologia di servizio	Totale CIG perfezionati		Importo complessivo		Importo medio (valore in euro)
		Mag - Ago 2015	% CIG	Mag - Ago 2015 (valore in euro)	% Importo	
Ordinario	Forniture	10.883	26,4%	8.336.214.834	21,9%	765.985
	Lavori	10.356	25,1%	4.721.072.654	12,4%	455.878
	Servizi	12.889	31,3%	11.319.572.382	29,7%	878.235
Speciale	Forniture	2.225	5,4%	2.401.858.394	6,3%	1.079.487
	Lavori	1.666	4,0%	3.492.400.980	9,2%	2.096.279
	Servizi	3.206	7,8%	7.878.192.805	20,7%	2.457.328
Totale generale		41.225	100,0%	38.149.312.050	100,0%	925.393

Fonte: ANAC

Tabella 1A - Distribuzione delle procedure di affidamento di importo uguale o superiore a € 40.000 suddivise per tipologia di settore e di contratto (periodo: settembre – dicembre 2015)

Settore	Tipologia di servizio	Totale CIG perfezionati		Importo complessivo		Importo medio (valore in euro)
		Set - Dic 2015	% CIG	Set - Dic 2015 (valore in euro)	% Importo	
Ordinario	Forniture	12.794	26,8%	6.945.102.510	16,9%	542.841
	Lavori	14.820	31,1%	5.715.833.196	13,9%	385.684
	Servizi	13.017	27,3%	18.782.741.013	45,8%	1.442.939
Speciale	Forniture	2.291	4,8%	3.046.418.129	7,4%	1.329.733
	Lavori	1.685	3,5%	2.349.111.522	5,7%	1.394.131
	Servizi	3.065	6,4%	4.215.775.300	10,3%	1.375.457
Totale generale		47.672	100,0%	41.054.981.670	100,0%	861.197

Fonte: ANAC

Si ribadisce, con riferimento alla richiesta sul numero approssimativo dei lavoratori impiegati nell'esecuzione dei lavori pubblici, che trattasi di un dato non disponibile, in quanto, al momento, non è oggetto di rilevazione diretta.

A riscontro, invece, della richiesta di estratti di verbali ispettivi, si trasmette in un unico allegato, cui si rinvia (*All. 6*), la documentazione relativa ad un accertamento di violazione da parte dei Servizi Ispettivi Territoriali, comprendente *il verbale di primo accesso ispettivo (n.1); il verbale unico di accertamento e notificazione (n.2); la nota, indirizzata all'ANAC e al MIT, ai sensi dell'art. 14 D.lgs 9 aprile 2008, n. 81 (n.3); il provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale (n.4); la comunicazione di revoca sospensione dell'attività (n.5); l'istanza di revoca del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale - art. 14 d.lgs 81/2008 (n.6); revoca del provvedimento di sospensione (n.7).*

Per quanto riguarda le “*clausole tipo*”, si riportano, anche a titolo puramente dimostrativo, le indicazioni seguenti inserite in bandi tipo pubblicati dall'ANAC.

1) nella Nota illustrativa al Bando-tipo n. 2 del 2 settembre 2014 - *Affidamento di lavori pubblici nei settori ordinari - Procedura aperta per appalto di sola esecuzione lavori - Contratti di importo superiore a euro 150.000 euro - Offerta al prezzo più basso* - si è osservato:

In tema di costo del lavoro, si evidenzia, inoltre, la questione di quale CCNL applicare agli appalti di lavori. In proposito, a seguito di una richiesta di parere formulata dall'ANCE, il Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali ha affermato che, con specifico riferimento ai contratti di appalto di lavori edili, è corretto l'inserimento nell'ambito dei bandi-tipo predisposti ai sensi dell'art. 64, comma 4-bis, del Codice, la formula seguente “applicazione ai lavoratori coinvolti nei lavori oggetto del presente bando di gara del contratto nazionale e territoriale dell'edilizia sottoscritti dalle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale”

2) nella Nota illustrativa del Bando-tipo per l'affidamento dei servizi di pulizia e igiene ambientale degli immobili nei settori ordinari, si è osservato:

Un ulteriore aspetto relativo alla flessibilità del contratto riguarda l'inserimento di eventuali condizioni particolari di esecuzione dell'appalto, ai sensi dell'art. 69 del Codice, che prevede, al riguardo, la richiesta di parere facoltativo all'Autorità (comma 3).

In tale parte, anch'essa indicata come facoltativa, la stazione appaltante potrà inserire tutte le particolari clausole di esecuzione che, nel rispetto della disciplina comunitaria in materia di appalti, possono riguardare aspetti ambientali o sociali (cfr. art. 69, commi 1 e 2). In tale ambito, potrà rientrare, ad esempio, la c.d. "clausola sociale" relativa al riassorbimento del personale impiegato dal precedente aggiudicatario, per la quale è stato inserito un esempio di possibile formulazione.

Si ricorda che, per costante giurisprudenza, tale clausola non deve essere intesa come un obbligo di totale riassorbimento dei lavoratori del pregresso appalto, ma viceversa, deve prevedere che le condizioni di lavoro siano armonizzabili con l'organizzazione dell'impresa subentrante e con le esigenze tecnico-organizzative e di manodopera previste nel nuovo contratto.

Occorre infine fare presente, in base a quanto programmato dalla Direzione Generale per l'attività ispettiva a partire dall'anno in corso, che particolare attenzione sarà posta alla verifica della "esternalizzazione", attraverso la pianificazione di un'attività di controllo mirata delle filiere degli appalti, mediante l'analisi dei rapporti tra committenti, appaltatori e subappaltatori.

Si ritiene, infatti, necessario, sotto il profilo retributivo e previdenziale, garantire l'applicazione della disciplina in materia di solidarietà retributiva e contributiva, così da assicurare, in caso di irregolarità, la tutela sostanziale nei confronti dei lavoratori interessati, contrastando al contempo fenomeni di somministrazione irregolare o illecita.

Il presente rapporto è stato inviato alle organizzazioni datoriali e sindacali di cui all'elenco allegato.

ALLEGATI

1. **Testo Unico sulla salute e sicurezza sul lavoro, 9 aprile 2008, n. 81** – Edizione aggiornata giugno 2016;
2. **Decreto del Ministero dell'Ambiente 6 giugno 2012** - Guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici;
3. **Art. 19, comma 2, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90**, convertito con modificazioni dalla legge dell'11 agosto 2014 n. 114, abbia trasferito all'*Autorità nazionale Anticorruzione (ANAC)* di cui alla legge 6 novembre 2012 n. 190 ("*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*");
4. **Decreto Legislativo 19 aprile 2016, n. 50**, Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;
5. N.. 2 copie di provvedimenti interdittivi a contrarre con le Pubbliche Amministrazioni emessi dal Ministero delle infrastrutture e trasporti;
6. Documentazione di verbale di infrazione dei Servizi Ispettivi Territoriali del Ministero del Lavoro;
7. Elenco delle organizzazioni datoriali e sindacali alle quali è stato inviato il presente rapporto.