

Dalle linee guida ANAC allo schema del decreto correttivo

Bollettino speciale ADAPT 11 dicembre 2024, n. 7

Secondo quanto disposto dall'articolo 222, comma 2, del d.lgs. n. 36 del 2023, l'ANAC è tenuta a promuovere l'efficienza, la qualità e l'attività delle stazioni appaltanti tramite **l'elaborazione di bandi tipo, capitolati tipo, contratti tipo e altri atti amministrativi generali**. Tali strumenti sono volti a **favorire lo scambio di informazioni e la diffusione delle migliori pratiche**, garantendo un processo amministrativo uniforme. Attraverso la delibera n. 309 del 27 giugno 2023, l'ANAC ha approvato il bando tipo n. 1/2023, che include il disciplinare di gara e una nota illustrativa per supportare l'applicazione delle disposizioni normative del d.lgs. n. 36/2023. Successivamente, **le linee guida ANAC sono state recepite**, seppur con qualche modifica, **dall'Allegato I.01 introdotto dall'articolo 65 della bozza del decreto correttivo**, approvato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri il 21 ottobre 2024.

Nella nota illustrativa al bando tipo n. 1/2023, il paragrafo 7 affronta l'individuazione dell'oggetto dell'appalto e il processo di identificazione del CCNL applicabile. **La definizione dell'oggetto dell'appalto avviene utilizzando il Common Procurement Vocabulary (CPV)**, un sistema di classificazione di matrice europea per identificare attività e servizi che la pubblica amministrazione può appaltare ai privati. ANAC invita le stazioni appaltanti a rispettare le indicazioni fornite nel Comunicato del Presidente del 9 maggio 2023, che dettaglia le modalità di individuazione dei codici CPV.

Una volta determinato il CPV, il passaggio successivo consiste nell'identificazione del CCNL applicabile che, come previsto dall'art. 11, comma 1, del d.lgs. n. 36/2023, deve essere orientato verso una scelta che rispecchi il più possibile l'attività da svolgere, **sfruttando le corrispondenze con la classificazione ATECO e facendo riferimento all'archivio pubblico dei contratti depositati presso il CNEL**. L'Allegato I.01 contenuto all'art. 65 del decreto correttivo al d.lgs. n. 36/2023 precisa che il riferimento ai codici CPV, seppur utile, **assume un ruolo secondario rispetto all'identificazione del codice ATECO pertinente**. Tale articolo stabilisce infatti che la ricerca del CCNL avvenga prioritariamente attraverso l'archivio CNEL, dove i contratti collettivi sono raggruppati per settore e collegati alla classificazione ATECO.

La nota illustrativa affronta anche **la questione della determinazione delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative**, richiamando gli indici sintomatici indicati dal Ministero del Lavoro nell'interpello n. 27 del 15 dicembre 2015. Tra questi indici figurano: numero complessivo dei lavoratori occupati; numero complessivo delle imprese associate;

Dalle linee guida ANAC allo schema del decreto correttivo

diffusione territoriale (numero di sedi presenti sul territorio e ambiti settoriali) e il numero dei contratti collettivi nazionali sottoscritti.

Ulteriori elementi di valutazione possono essere ricavati dalle tabelle del costo del lavoro predisposte dal Ministero del Lavoro, che si basano sui CCNL più rappresentativi, e dall'Archivio contratti del CNEL, che consente di incrociare i dati relativi ai contratti collettivi con quelli dei lavoratori iscritti tramite i codici Uniemens, contribuendo a determinare il "peso" dei contratti collettivi. Un altro elemento utile è costituito dalla composizione del Consiglio del CNEL, in quanto i suoi componenti vengono selezionati sulla base di una valutazione dei dati relativi alle organizzazioni sindacali. Con lo schema di decreto correttivo del 21 ottobre 2024, tali parametri sono stati confermati, **introducendo però una novità, ovvero che l'indice relativo alla presenza dell'organizzazione nel Consiglio del CNEL è ritenuto un elemento facoltativo.**

In conformità all'articolo 11, commi 3, del d.lgs. n. 36/2023 attualmente in vigore, **gli operatori economici possono applicare un CCNL diverso rispetto a quello indicato dalla stazione appaltante**, a condizione che tale contratto garantisca ai lavoratori un livello equivalente di tutele economiche e normative. La scelta deve essere comunicata nell'offerta per consentire un'adeguata verifica da parte della stazione appaltante e l'operatore economico è tenuto a presentare una dichiarazione con la quale attesta che, sebbene applichi un contratto collettivo diverso, i livelli di tutela dei lavoratori non vengano pregiudicati. Secondo la nota illustrativa ANAC, **le due dimensioni (economica e normativa) sono strettamente connesse e devono essere valutate unitariamente.** La **verifica economica** deve essere condotta prendendo come riferimento le componenti fisse della **retribuzione globale annua**: la **retribuzione tabellare**, l'**indennità di contingenza**, l'**EDR**, le **mensilità aggiuntive** (tredicesima e quattordicesima), nonché tutte le **ulteriori indennità previste**. Sul fronte **normativo**, invece, si raccomanda di riferirsi ai criteri descritti dalla circolare n. 2 del 28 luglio 2020 dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro. Questi includono: la regolazione del **lavoro straordinario** e supplementare, la **disciplina del part-time**, le **ex festività soppresse** e la **compensazione** per esse, la **durata del periodo di prova**, i **periodi di preavviso**, i **periodi di comportamento** per malattia e infortunio, le integrazioni per la **maternità** e il **monte ore di permessi retribuiti**. Inoltre, gli aspetti relativi alla **bilateralità**, alla **previdenza integrativa** e alla **sanità integrativa** non sono riportati nella circolare dell'Ispettorato, ma sono presi in considerazione dall'ANAC.

Nella nota illustrativa del bando tipo ANAC, viene espressamente stabilito che gli scostamenti normativi rispetto ai parametri sono ammessi, ma solo se di natura marginale e limitati a un massimo di due parametri. **Lo schema del decreto correttivo al d.lgs. n. 36 del 2023,**

Dalle linee guida ANAC allo schema del decreto correttivo

invece, stabilisce che la stazione appaltante può considerare equivalenti le tutele se la retribuzione globale annua fissa risulta almeno pari a quella prevista dal contratto collettivo di riferimento e quando gli scostamenti rispetto ai parametri normativi sono marginali. Inoltre, il comma 5 dello stesso schema prevede che, con decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, siano definiti i criteri per la determinazione delle modalità di attestazione dell'equivalenza delle tutele.

Matteo Santantonio

ADAPT Junior Fellow Fabbrica dei Talenti

 [@Santantonio_mat](https://twitter.com/Santantonio_mat)