



Audizione del Presidente di Confindustria Servizi , Hygiene, Cleaning & Facility Services, Labour Safety Solutions Lorenzo Mattioli

-*_*_*_*_*_

Roma lì 16 novembre 2021

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,

a nome di Confindustria Servizi HCFS (**Hygiene, Cleaning & Facility Services, Labour Safety Solutions**), che ho l'onore di presiedere, intendo prima di tutto ringraziarVi per l'invito a partecipare a questa audizione, dandoci la possibilità di portare alla Vostra attenzione le nostre osservazioni in merito, in modo da consentire un efficace intervento per rispondere alle esigenze economiche e sociali delle imprese, da noi rappresentate.

Confindustria Servizi HCFS (Hygiene, Cleaning & Facility Services, Labour Safety Solutions) è la Federazione delle industrie dei servizi alle imprese, agli immobili e alle collettività, aderente a Confindustria, costituita da 5 Associazioni (ANIP, Assosistema, ANID, ANIR ed UNIFerr), che rappresenta nel Sistema Confederale la grande famiglia del mondo dei servizi, con particolare riferimento ai servizi e beni per la ristorazione collettiva, l'igiene, la salute, la sicurezza, la manutenzione di immobili ed impianti, la salubrità degli ambienti, attraverso un'organizzazione industriale.

Attualmente rappresentiamo circa 50.000 mila addetti, 588 aziende per un fatturato di 2.700.620.000 miliardi di euro ma con un mercato di riferimento di circa 57.400 imprese e 657.000 addetti per un fatturato, in era pre- covid, di oltre 28 miliardi di euro.

In un quadro globale così complesso per gli scenari futuri, con un aumento incontrollato dei costi dell'energia e delle materie prime nonché con una sfida green sempre più impattante per il nostro sistema industriale, non possiamo che apprezzare una strategia di policy basata su azioni efficaci, tempi certi di attuazione ed interventi incisivi capace di



traguardarci verso una piena crescita sostenibile in linea con gli obiettivi del Green New Deal.

Confindustria Servizi HCFS considera infatti il disegno di legge delega in materia di contratti pubblici un tassello fondamentale di un necessario percorso che la politica, a monte, e le singole amministrazioni, a valle, saranno chiamate a realizzare per superare le problematiche che come settore dei servizi abbiamo più volte denunciato e che purtroppo oggi rischiano di diventare ancor più gravi viste le condizioni globali in cui ci troviamo ad operare.

Trovandosi all'interno del quadro delle riforme richieste dal Next Generation UE, **l'attuale riforma del codice deve creare le condizioni per una maggiore capacità di spesa delle risorse pubbliche, nonché della sua razionalizzazione**, attraverso azioni concrete orientate verso la sostenibilità ambientale, verso la riduzione dei costi energetici e di materie prime oggi fuori controllo, verso l'innovazione, il tutto finalizzato a ridurre gli oneri economici e amministrativi che gravano sui partecipanti e aggiudicatari delle gare pubbliche.

Considerando che la delega è da intendersi finalizzata a restituire alle disposizioni codicistiche semplicità e chiarezza di linguaggio, nonché ragionevoli proporzioni dimensionali, limitando il più possibile nel testo i rinvii alla normazione secondaria, **si ritiene necessario intervenire in questa sede perché i contratti pubblici riferiti ai servizi debbano avere una propria specificità e un proprio specifico riferimento nell'ordinamento e nei criteri di semplificazione.**

Segnaliamo come elemento positivo la lettera **b)** comma 2 dell'Articolo 1 (**qualificazione delle stazioni appaltanti**), riforma attesa da anni e rimasta incompiuta. Segnaliamo solamente che diventa necessario capire anche come il Governo intenda procedere con questa qualificazione e specializzazione del personale operante nelle stazioni appaltanti, **auspicando che la specializzazione non sia solamente verso i lavori**



ma anche verso i servizi che hanno finalmente fatto emergere la loro complessità proprio in questi anni di covid.

Con riferimento al punto **d)** del comma 2 (**investimenti in tecnologie verdi e digitali**) segnaliamo **giudizio positivo sul concetto normativo** introdotto ma evidenziamo che **attualmente nei settori soggetti all'applicazione dei CAM, le stazioni appaltanti stanno continuando ad uscire con prezzi che non tengono conto degli efficientamenti in sostenibilità ambientale fatti dalle aziende attraverso propri investimenti o sostenendo costi aggiuntivi. Il rischio come ampiamente sostenuto dalla nostra Federazione è che il costo della sostenibilità ambientale sia solo a carico delle imprese e non del soggetto pubblico.** Sarebbe utile che questa norma venisse accompagnata da una policy di gestione della tematica CAM che preveda esplicitamente anche il superamento o innalzamento dei prezzi ANAC almeno di un 30% in presenza di criteri premianti relativi alla sostenibilità ambientale. **Nonostante sia pacifico che i prezzi ANAC siano solamente di riferimento e che non c'è un divieto a superarli, ancora molte centrali di committenza utilizzano questa forzatura per bandire gare sempre di più al ribasso e senza valorizzare lo sforzo delle imprese.**

Con riferimento alla tematica legata alla **variazione dei costi e alla conseguente rinegoziazione dei contratti** riteniamo che sia doveroso che all'interno delle **legge delega venga previsto un aspetto legato alla revisione dei prezzi di aggiudicazione come già ampiamente condiviso anche dall'ANAC con le sue delibere (n.540 del 1 luglio 2020 e n.1022 del 25.11 2020)** derivanti anche dall'aumento dell'energia e delle materie prime causate dal periodo covid. **Il problema di questo strumento è che è rimesso totalmente alla volontà delle stazioni appaltanti mentre riteniamo necessario un meccanismo che rappresenti un mix tra le due modalità che sono tra le altre già presenti nel nostro ordinamento ovvero quello previsto dall'articolo 1 septies del DI.25/05/2021 (Disposizioni urgenti in materia di revisione dei prezzi dei materiali nei**



contratti pubblici) e dall'articolo 4 bis del decreto legge n. 76/2020 convertito in legge dalla l.n.120/2020 (Ulteriori misure in materia di contratti pubblici) e che permetta un automatismo controllato sugli adeguamenti. Necessario comunque rivedere però anche le percentuali di adeguamento dal momento che la misura del 20% - richiamata dal sopra citato articolo 4 bis - risulta essere ormai superata ampiamente già dalle rilevazione dei costi energetici dell'ottobre/novembre 2021.

Al riguardo si propone di emendare l'attuale testo del disegno di legge recante "Delega al Governo in materia di contratti pubblici" aggiungendo al comma 2 del relativo articolo unico la seguente lettera:

"v) previsione dell'obbligo di revisione periodica ed automatica dei prezzi per tutti i contratti ad esecuzione continuata o periodica relativi a servizi o forniture".

Riteniamo altresì necessario che la stessa legge delega preveda al suo interno una specifica, come fatto dall'ANAC, inserendo gli effetti causati dal Covid come Varianti e rientranti nella fattispecie considerata dal DL 18 aprile 2016, n. 50 e ss.mm.ii., all'articolo 106, comma 1, lettera c) per poter accedere alla rinegoziazione dei contratti.

Con riferimento al punto e) (inserimento nei bandi di clausole sociali che prevedano requisiti necessari o premiali) esprimiamo contrarietà e grande preoccupazione dal momento che oltre ad intervenire sulla libertà d'impresa si interviene anche su una materia già oggetto di discussione sindacale e già oggetto di normazione nei contratti collettivi. Inserire criteri premianti orientati alla stabilità occupazionale significa di fatto togliere dalle disponibilità dell'imprenditore anche la progettazione di un servizio dal momento che non può alterare il progetto industriale preesistente perché dovrà riprendere comunque tutti i lavoratori con le stesse modalità operative. Elemento pericoloso che ravvisiamo è anche il fatto che questa norma concede facoltà alla stazioni appaltanti di intervenire anche su materie già concordate e disciplinate



con le parti sociali e che hanno proprio la finalità di tutelare l'occupazione facendo venire meno il ruolo degli attori sociali e di un'intera impalcatura contrattuale. Segnaliamo altresì che nella formulazione attualmente vigente la clausola sociale e quindi l'azienda subentrante non deve solo garantire l'occupazione ma dovrebbe provvedere anche alla stabilità del personale impiegato, misura questo che supera ogni tipo di libertà imprenditoriale ma soprattutto ingenera problematiche applicative e contenzioso.

Sul punto 2) della lettera e) (garantire l'applicazione dei CCNL sottoscritti dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative) concordiamo sulla bontà della norma ma diventa necessario creare un collegamento con gli organi di controllo che monitorino l'applicazione di CCNL non in dumping tra loro. **Credo che possa essere utile a questo punto riaprire il discorso sulla maggiore rappresentatività dei contratti per evitare i noti problemi di sempre in ambito sindacale.** Occorre però un chiarimento, essendo questa norma già prevista con carattere obbligatorio all'interno del codice appalti e più precisamente all'articolo 30 comma 4, che come indicato anche dalla nota dell'ispettorato del lavoro dovrà essere letto insieme al comma 14 del novellato articolo 105, non comprendiamo il perché debba rientrare nuovamente all'interno di un'eventuale clausola sociale, non vorremmo che fosse di fatto una deroga in pejus inserendo trasformando questo obbligo in clausola sociale premiale. La nostra posizione su questo punto è da sempre stata chiara ovvero che il contratto collettivo sottoscritto dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dalle organizzazioni maggiormente rappresentative debba rivestire un carattere di obbligatorietà e di riferimento per coloro che partecipano ad una gara pubblica.

Per quanto riguarda il punto 1) (automatismi nella valutazione delle offerte e ricorso al solo criterio del prezzo più basso) ravvisiamo che l'ampiezza della delega non permette di circoscrivere attentamente il perimetro applicativo ma **riteniamo che la tipizzazione e l'automatismo verso l'aggiudicazione al prezzo più basso sia un**



principio altamente dannoso almeno nel sistema degli appalti di servizio. Rileviamo comunque che il tema del criterio del prezzo più basso torna costantemente tra i desiderata del legislatore che nostro malgrado considera questo tipo di aggiudicazione come una “semplificazione” o “snellimento” procedurale superando quindi gli altri elementi come quello qualitativo in maniera troppo superficiale con conseguenti problemi alla collettività.

Nel ringraziare fin da ora per l’attenzione prestata alla presente memoria, si resta a disposizione per ogni ulteriore necessità.

Con osservanza

Roma lì 16 novembre 2021