



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

-*_*_*_*_*_

Roma lì 14 aprile 2022

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati,

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 tragaruardarci 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 **e)** del comma 2 (**investimenti in tecnologie verdi e digitali**) **segnaliamo giudizio positivo sul concetto normativo introdotto della valorizzazione economica dei Criteri Minimi Ambientali all'interno di una gara al fine di scongiurare ciò che come Federazione abbiamo avuto modo di ribadire in ogni sede ovvero che il costo della sostenibilità ambientale sia solo a carico delle imprese e non del soggetto pubblico.** Auspichiamo però che questo concetto non venga perso o rivisitato durante le fasi attuative della delega e soprattutto quello che vorremmo è di escludere dai ribassi d'asta la componente ambientale come avviene per i costi della sicurezza sul lavoro. Per questo motivo riteniamo necessaria e completa la formulazione che avevamo allora proposto in senato ovvero una valorizzazione % del maggior costo rispetto alle basi d'asta definite dall'ANAC dei singoli appalti.

Auspichiamo altresì che l'intervento dei decreti attuativi avvenga in un periodo piuttosto breve dal momento 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, bandendo 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** apprezzabile il riferimento normativo inserito alla lettera f) doveroso per via degli andamenti che l'energia, il gas e le materie prime stanno facendo registrare in particolar modo, e ci tengo a sottolinearlo più volte, nel settore dei **servizi e delle forniture.**

Esprimiamo però forte preoccupazione per una formulazione testuale non particolarmente chiara che rischia di vanificare l'ottimo spunto del governo di tornare ad un



inserimento obbligatorio di una clausola di revisione prezzi. Con la formulazione oggi prevista si rimane comunque nella previsione dell'articolo 106 dell'attuale codice degli appalti ovvero alla discrezionalità del RUP di inserire o no una clausola di adeguamento prezzi dal momento che sarà lui a dover valutare la natura oggettiva e non prevedibile delle particolari condizioni che si possono verificare nel momento della formulazione dell'offerta.

Come noto e come già ampiamente presentato alle istituzioni avremmo preferito evitare questa eccessiva discrezionalità del RUP prevedendo nelle legge delega quanto già affermato nella precedente versione del codice appalti all'articolo 115 ovvero che *"Tutti i contratti ad esecuzione periodica o continuativa relativi a servizi o forniture debbono recare una clausola di revisione periodica del prezzo. La revisione viene operata sulla base di una istruttoria condotta dai dirigenti responsabili dell'acquisizione di beni e servizi sulla base dei dati di cui all'articolo 7, comma 4, lettera c) e comma 5.]"*, seppur mantenendo il medesimo meccanismo di compensazione dei maggior oneri previsto alla lettera f).

Con riferimento al punto g) (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 associazione 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 obligatorietà e di riferimento per coloro che partecipano ad una gara pubblica.

Con riferimento alla lettera h) inserita dal legislatore riferita ad una promozione da parte delle stazioni appaltanti a forniture in cui parte di prodotti originari di Paesi terzi non sia maggioritaria, valutiamo positiva l'indicazione ma riteniamo necessario che a questa previsione venga anche accostato un principio di valorizzazione economica dei prodotti.

Alla luce purtroppo di quanto avvenuto in piena pandemia covid abbiamo sperimentato come il sistema ad esempio anche delle forniture di DPI abbia risentito di una concorrenza sleale sul mercato internazionale legata ad un 90% di prodotto importato dalla Cina a basso



costo che ha spinto oggi anche alcune ASL ad uscire con prezzi a base d'asta improponibili per gli operatori italiani, diventati ormai appannaggio dei soli distributori di materiale e non più di produttori italiani.

Per quanto riguarda il punto r) (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, resto a disposizione per ogni ulteriore necessità.

Con osservanza