

SERVIZIO LAVORO E PREVIDENZA

CIRCOLARE N. 109 – DEL 22.09.2020

MISURE URGENTI PER LA SEMPLIFICAZIONE E L'INNOVAZIONE DIGITALE

Rinviando alla Circolare del Servizio Legislativo – Legale – Fiscale per una disamina generale del provvedimento (Circ. 52 – Prot. 3120), commentiamo **alcune norme in materia di lavoro introdotte in sede di conversione del c.d. D.L. SEMPLIFICAZIONI**:

- importanti disposizioni in materia di **APPALTI** tra cui:
 - estensione dell'obbligo di ricorso alle **clausole sociali di stabilità occupazionale anche ai bandi sotto soglia**;
 - introduzione, in aggiunta al DURC, del **documento di congruità sull'incidenza della manodopera - modalità attuative da disciplinare tramite DM Lavoro**;
 - conferma per utilizzo esclusivo del **criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa – non derogabile da parte dei Commissari - per l'aggiudicazione di contratti relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale, scolastica, nonché ai servizi di alta intensità di manodopera**;
- **semplificazioni procedurali su determinati PROCEDIMENTI di competenza dell'ISPettorato Nazionale del Lavoro, con una riformulazione in ambito ispettivo dello strumento della DIFFIDA ACCERTATIVA, estesa ora anche a soggetti (committenti) ritenibili solidalmente responsabili dei crediti accertati**;
- ai fini delle Comunicazioni Obbligatorie (CO) e per le dichiarazioni retributive e contributive all'INPS, **utilizzo di un UNICO CODICE ALFANUMERICO per identificare ciascun CCNL, come rilasciato dal CNEL in sede di deposito del contratto collettivo nazionale.**

APPALTI

- **Art. 8, c. 5, lett. 0a-bis): OBBLIGO CLAUSOLE SOCIALI PER APPALTI SOTTO SOGLIA**
Con riferimento a bandi e avvisi pubblicati successivamente alla data di entrata in vigore del provvedimento nonché per le procedure prive di bandi e avvisi per cui alla medesima data non sono ancora stati inviati gli inviti a presentare offerte o preventivi, si introduce l'obbligo e non più la facoltà per le stazioni appaltanti di applicare le disposizioni in



materia di clausole sociali di stabilità occupazionale, **come già previste per gli appalti sopra soglia ai sensi dell'art. 50 del decreto legislativo 50/2016.**

Tale disposizione, come noto, prevede che per l'affidamento 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 - quelli cioè con un costo della manodopera è pari almeno al 50 % dell'importo totale del contratto – sono introdotte a cura della stazione appaltante specifiche clausole sociali **volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato**, prescrivendo contestualmente l'applicazione del CCNL di settore firmato dalle parti sociali comparativamente più rappresentative a livello nazionale (sul tema ricordiamo che ANAC ha emanato nel 2019 apposite linee guida e chiarimenti interpretativi).

- **Art. 8, c. 10-bis: NUOVO DOCUMENTO DI CONGRUITA' SU INCIDENZA MANODOPERA**
Per i contratti di appalto e di concessione inerenti l'acquisizione di servizi, forniture, lavori e opere, nonché per i concorsi pubblici di progettazione, si prevede l'introduzione – in aggiunta dal DURC - del documento relativo alla congruità dell'incidenza della manodopera, con riferimento allo specifico intervento.

Si demanda ad un **apposito DM Lavoro da adottarsi entro i prossimi 60 giorni per la definizione delle relative modalità di attuazione**, fatto salvo che la nuova norma non riguarderà ovviamente bandi o avvisi pubblicati prima dell'entrata in vigore del decreto attuativo.

Con l'evidente obiettivo di contrastare le irregolarità in materia di lavoro particolarmente ricorrenti in presenza di appalti attraverso una verifica di proporzionalità tra la quantità di manodopera impiegata e il lavoro/servizio da realizzare, ricordiamo che analoghe precedenti sperimentazioni avevano interessato in passato il settore dell'edilizia e la ricostruzione post-sismica, mentre invece ora questa disposizione interesserebbe indistintamente tutti i settori di attività.

Inoltre, in attesa di comprendere le modalità applicative, ci preme ricordare che in realtà l'art. 105, comma 16, del codice dei contratti pubblici (Dlgs. 50/2016) già stabilisce, seppur con riferimento al subappalto, che il DURC sia comprensivo della verifica della congruità dell'incidenza della manodopera relativa allo specifico contratto affidato (in base alla stessa norma, tale congruità è verificata dalla Cassa edile per i lavori edili, mentre per i lavori non edili è verificata in comparazione con lo specifico contratto collettivo applicato).

- **Art. 9, c. 3, quarto periodo: INDEROGABILITA' CRITERIO OFFERTA ECONOMICAMENTE PIU' VANTAGGIOSA PER AGGIUDICAZIONE DETERMINATE TIPOLOGIE DI APPALTO**
Al fine di limitare i poteri derogatori attribuiti ai Commissari straordinari sempre sulla disciplina degli appalti nell'ambito del medesimo provvedimento, si conferma che – come già stabilito in via generale dall'art. 95 del decreto legislativo 50/2016 - i contratti



relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale, scolastica, nonché ai servizi ad alta intensità di manodopera dovranno essere comunque aggiudicati utilizzando esclusivamente il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (rapporto qualità/prezzo).

Fanno eccezione gli affidamenti ai sensi dell'art. 36, comma 2, lettera a), del medesimo Codice degli appalti, vale a dire gli affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro, che possono, come noto, essere attribuiti direttamente anche senza previa consultazione di due o più operatori economici, o i lavori in amministrazione diretta.

SEMPLIFICAZIONI SU PROCEDURE INL E MODIFICHE SU ATTIVITA' ISPETTIVA

- *Art. 12-bis, comma 1:* **APPLICAZIONE PRINCIPIO SILENZIO-ASSENSO**

Si introduce un **principio di silenzio-assenso generale per cui decorsi 15 giorni dalla relativa istanza si intendono accolte alcune richieste all'Ispettorato Nazionale del Lavoro:**

- **quelle già espressamente menzionate nella nuova norma**, vale a dire per l'autorizzazione di un contratto di lavoro con minori di 14 anni in attività lavorative di carattere culturale, artistico, sportivo o pubblicitario e nel settore dello spettacolo oppure per concedere in caso di esigenze tecniche il frazionamento del riposo per il personale addetto ai pubblici spettacoli;
- **quelle che il Direttore dell'INL potrà individuare con proprio provvedimento** – nell'attesa di eventuali indicazioni, ricordiamo che è di competenza dell'Ispettorato, ad esempio, l'autorizzazione per gli impianti di videosorveglianza, localizzazione satellitare, altri strumenti di controllo (ex art. 4 della Legge n. 300/1970) che può essere richiesta da un datore di lavoro qualora non si pervenga alla stipula di un accordo sindacale sul tema.

- *Art. 12-bis, comma 2:* **GESTIONE PROCEDURE/CONCILIAZIONE ANCHE DA REMOTO**

Per determinati procedimenti di competenza dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro che presupporrebbero la presenza fisica, **laddove sia garantita l'identificazione dei soggetti coinvolti (o dei soggetti da loro delegati) e l'acquisizione della loro volontà**, si introduce un **principio generale** di possibile gestione da remoto.

Riguardo all'**ambito di applicazione**, anche in questo caso, la norma:

- **menziona espressamente due specifici provvedimenti per i quali vale sicuramente e cioè** la convalida delle dimissioni di una lavoratrice durante il periodo di gravidanza o nei primi tre anni di vita del bambino, oppure la conferma da parte della lavoratrice delle dimissioni presentate entro 1 anno dalla celebrazione del matrimonio;



- **rinvia ad un provvedimento del Direttore dell'INL per l'eventuale individuazione degli ulteriori provvedimenti rientranti nella fattispecie in questione.**

In attesa di verificare se e come tale disposizione genererà ulteriori semplificazioni procedurali riconducibili a INL - immaginabili ad esempio anche relativamente al tentativo di conciliazione obbligatorio, laddove previsto, in caso di licenziamento per giustificato motivo oggettivo - segnaliamo che, comunque, in via amministrativa l'Ispettorato aveva già avuto modo nei mesi scorsi di mettere in atto alcuni accorgimenti operativi (es. utilizzo comunicazione via mail e pubblicazione di modelli sul sito) per ovviare per necessità alla situazione di lockdown imposta dall'emergenza epidemiologica.

- **Art. 12-bis, comma 3: MODIFICHE SU ATTIVITA' ISPETTIVA (DIFFIDA ACCERTATIVA)**
Sono apportate una **serie di novità al decreto legislativo 124/2004 in materia di attività ispettiva, modificando alcuni profili della diffida accertativa per crediti patrimoniali, strumento d'ora in poi esperibile anche verso i soggetti che utilizzano le prestazioni di un lavoratore e ritenuti solidalmente responsabili dei crediti accertati.**

Mutuando, in sostanza, quanto già disciplinato sugli appalti in materia di responsabilità solidale del committente dall'art. 29 del decreto legislativo 276/2003, in aggiunta al datore di lavoro, tali soggetti potranno pertanto essere diffidati da un ispettore del lavoro in caso di accertate inosservanze alla disciplina contrattuale con conseguenti crediti patrimoniali a favore del dipendente.

Contestualmente, sono profondamente **riviste le modalità e i termini per la presentazione di un ricorso amministrativo a fronte di una diffida accertativa, da presentare d'ora in poi direttamente al direttore dell'Ispettorato territoriale competente** e non più al comitato regionale per i rapporti di lavoro competente per territorio (comitati che peraltro hanno attualmente un ambito interregionale).

Ulteriori cambiamenti riguardano le norme relative al c.d. provvedimento di disposizione che può essere adottato dagli ispettori:

- pur rimanendo immediatamente esecutivo, si precisa che è **praticabile – solo - "in tutti i casi in cui le irregolarità rilevate ... non siano già soggette a sanzioni penali o amministrative"** (e non più genericamente in presenza di disposizioni legislative che richiedano una valutazione discrezionale);
- viene **aggiunta l'applicazione di una sanzione amministrativa da 500 a 3 mila € in caso di mancata ottemperanza al provvedimento di disposizione stesso**, per il quale peraltro non è applicabile la diffida accertativa.

CODICE UNICO ALFANUMERICO PER CCNL ATTIBUITO DA CNEL IN SEDE DI DEPOSITO

Art. 16-quater



Per le Comunicazioni Obbligatorie (CO) relative all'instaurazione, a determinate variazioni e alla cessazione dei rapporti di lavoro nonché per le dichiarazioni retributive e contributive (Uniemens) all'INPS a cui sono tenuti tutti i datori di lavoro, **viene istituito un codice unico alfanumerico che identifica il CCNL applicato.**

Tale codice, che sarà assunto a riferimento da parte di tutte le amministrazioni interessate, verrà **attribuito dal CNEL in sede deposito del CCNL** con acquisizione dello stesso da parte del CNEL medesimo all'interno dell'Archivio dei contratti collettivi nazionali di lavoro (come previsto ai sensi dell'art. 17 della legge 936/1986).

La norma attribuisce **sempre al CNEL il compito di definire, d'intesa con Ministero del Lavoro e INPS, i criteri di composizione del codice.**

In realtà, proprio in merito ad una ricognizione e classificazione unica dei diversi CCNL, segnaliamo come sia **in corso già da tempo una collaborazione istituzionale tra i medesimi soggetti, alla quale viene ora pertanto data una legittima e specifica copertura normativa.**

In attesa di verificare come procederanno i lavori in questa direzione, ricordiamo che diverse possono essere le funzionalità e le finalità legate ad avere una sola, chiara ed aggiornata mappatura dello stato della contrattazione collettiva di livello nazionale (es. rispetto dei minimali contributivi e più in generale della contrattazione stipulata in un settore dalle parti sociali comparativamente più rappresentative a livello nazionale).

IL DIRETTORE
Rag. Giuseppe Battistello

