

CONVEGNO ITACA

“GUIDA OPERATIVA ITACA PER L’UTILIZZO DEL CRITERIO D’AGGIUDICAZIONE DELL’OFFERTA ECONOMICAMENTE PIU’ VANTAGGIOSA NEGLI APPALTI DI LAVORI PUBBLICI DI SOLA ESECUZIONE”

INTERVENTO DI SALVATORE LO BALBO

SEGRETARIO NAZIONALE FILLE CGIL

“LEGALITA’ E TUTELA DEI LAVORATORI”

^^^^^^^^^^

Grazie per l’invito e per l’opportunità che mi avete dato.

Il tema di oggi appartiene a quello più ampio degli “APPALTI PUBBLICI”.

Dall’Unità d’Italia a oggi il nostro paese tenta di trovare la direzione giusta; la legge n. 2.248 risale al 20 marzo 1865 e ci sono voluti ben trent’anni per emanare il conseguente regolamento fondamentale.

Oggi come ieri ci ripromettiamo di raggiungere i seguenti obiettivi:

- a) Realizzare un’opera utile alla collettività;
- b) Avere certezza sulla copertura finanziaria, sui tempi di realizzazione e sulla qualità di quanto è realizzato;
- e) Avere la certezza che le aziende che a vario titolo partecipano alla realizzazione abbiano adeguati livelli qualitativi e professionali;
- f) Avere la certezza che siano applicati i contratti collettivi nazionali e la legislazione del lavoro e vi siano alti livelli per la protezione della salute per i lavoratori;
- g) Avere la certezza dell’azzeramento degli impatti ambientali negativi e di tutela delle caratteristiche che fanno definire l’Italia il “BEL PAESE”.
- h) Avere la certezza del pieno rispetto della LEGALITA’ TOTALE, quale preconditione per rendere tutti i soggetti che partecipano alla filiera degli appalti LIBERI e RESPONSABILI nella considerazione dei mandati ricevuti o dagli elettori o dalle istituzioni.

Durante i lavori preparatori della GUIDA OPERATIVA, ci siamo posti l’obiettivo di apportare un contributo che andasse nella direzione che ho già richiamato.

Però, basta una lettura, anche sommaria, delle analisi e degli studi realizzate dal CNEL, dall’Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici, dalla Corte dei Conti, dalla DNA, dalle Commissioni Antimafia (solo per citarne alcuni), per dire che gli obiettivi sopra menzionati sono ancor ben lontani dall’essere raggiunti.

Questa **Guida Operativa**, dunque, rappresenta un mezzo che, insieme con altri strumenti operativi – mi riferisco ai Protocolli di Legalità - tendenti a prevenire le problematiche che ci rendono un “CASO UNICO” in Europa, **vuole consegnare agli enti locali uno strumento che valorizzi le scelte e le decisioni di chi gestisce la cosa pubblica.**

Qual'è il contesto nel quale la Guida Operativa s'inserisce?

- a) Nel quinquennio 2007-2011, il numero delle imprese qualificate a eseguire i lavori è passato da 34.146 a 39.072.
- b) 22.143, nel 2011, sono le stazioni appaltanti che hanno prodotto bandi e inviti per l'affidamento di contratti sotto i 150 mila euro;
- c) 22.006, nel 2011, sono le stazioni appaltanti che hanno prodotto bandi e inviti per l'affidamento di contratti sopra i 150 mila euro;
- d) Dei 10.623 contratti aggiudicati 87,3% sono stati aggiudicati con il massimo ribasso e il 12,6% con l'Offerta Economicamente più Vantaggiosa.

Tutti questi passaggi si svolgono con la partecipazione di centinaia di migliaia di amministratori e di dipendenti pubblici.

E inoltre:

- a) Quasi tutti gli appalti si polverizzano in decine di rivoli, determinando una polverizzazione aziendale nella fase di realizzazione;
- b) Ogni giorno muoiono nei luoghi di lavoro da due a tre lavoratori e il contributo negativo che le costruzioni danno è stato, sempre nel 2011, di 178 morti e di 56.497 infortunati. Ovviamente non siamo in grado di quantificarli i morti e gli infortunati che lavorano in nero o con false partite IVA;
- c) Ogni giorno migliaia di caporali rispondono alle chiamate di costruttori senza scrupoli che cercano manodopera “disperata”;
- d) Ogni giorno gli appalti pubblici balzano, in tutta Italia, al disonore della cronaca nera per la presenza mafiosa, per corruzione e per alterazione della qualità dei materiali.

A ciò si devono aggiungere le nuove direttive comunitarie che, fin dai prossimi mesi, rimetteranno in discussione buona parte della legislazione in vigore nel nostro paese.

Di contro:

- a) Da circa due anni si dovrebbero costituire le **Stazioni Uniche Appaltanti** (se ne possono immaginare 300/400);
- b) Si può pretendere un maggiore senso dell'**Onore**, al quale, dovrebbero ambire tutti i soggetti che a vario titolo partecipano agli appalti;
- c) I lavoratori e i datori di lavoro dovrebbero vantarsi di lavorare in un settore che ha un **Contratto di lavoro** di tutto rispetto, un'ottima **bilateralità** e una storia di **relazioni sindacali** certamente non di secondo ordine.

Eppure, i comportamenti negativi prevalgono sui propositi positivi. In tanti predicano bene e razzolano male.

Infatti, la GUIDA OPERATIVA, con le sue 55 pagine e 18.579 parole, tenta di rendere applicabili i buoni propositi che si leggono al punto “1.1. – PRESENTAZIONE DEL DOCUMENTO:

L'obiettivo di questa Guida è fornire alle Stazioni appaltanti e agli Operatori economici impegnati nella realizzazione di lavori pubblici uno strumento operativo per l'efficace gestione dei processi di appalto.

In particolare, la Guida intende promuovere l'applicazione del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa negli appalti di lavori pubblici, al fine di favorire una leale e trasparente concorrenza tra gli Operatori economici basata su fattori non soltanto di economicità delle opere, ma anche di qualità delle opere realizzate, garanzia della salute, sicurezza dei lavoratori e tutela dell'ambiente."

Fin da subito la Fillea si è posta l'obiettivo di sostanziare quanto sopra, sia per raggiungere **l'obiettivo della LEGALITA' TOTALE** nei cantieri, sia per tutelare i soggetti fisici che in maniera più numerosa affollano i cantieri, e cioè i **lavoratori dipendenti**.

Considerando il contesto generale che ho descritto all'inizio di questo intervento, penso che certamente si sia iniziato a fare un successivo passo verso gli obiettivi positivi che ho provato a elencare.

Se questo ulteriore passo si concretizzerà nell'affermazione della LEGALITA' TOTALE e del miglioramento delle condizioni di lavoro di centinaia di migliaia di lavoratori è tutto da vedere. Mi sembra che la Guida non preveda alcuno strumento di monitoraggio sull'efficacia di quanto previsto.

Ritengo che **la GUIDA sia "timida" nell'affrontare i temi della LEGALITA' e del LAVORO.**

Per quanta riguarda la **LEGALITA'**, a mio avviso, si deve mutuare, senza fare copia e incolla, l'esperienza positiva che si sta sviluppando nei Protocolli di Legalità che sono sottoscritti nelle grandi opere.

Ovviamente non si potranno fare decine di migliaia di Protocolli, ma ritengo che si possano inserire nei capitolati norme comportamentali che permettano di alzare notevolmente l'asticella della legalità, determinando le condizioni perché le aziende virtuose siano più competitive.

Mentre già la parte economica di un'opera risponde alla norma sulla tracciabilità dei flussi finanziari, lo stesso non si può dire né su tutti i soggetti economici che accedono ai cantieri né sull'applicazione dei contratti di lavoro, delle leggi sociali, e sulla tutela della salute dei lavoratori.

Questi due segmenti dell'appalto sono quelli dove si scaricano i ribassi che sono proposti per l'aggiudicazione dei lavori da eseguire.

Da manuale, non certo di virtuosità economica e civica, mi sembra sia stata la situazione determinatasi nei primi due appalti aggiudicati per i lavori di Expo 2015: entrambi gli appalti, fatti uno con il massimo ribasso e l'altro con l'OEV, sono stati aggiudicati con un ribasso superiore a – 41%.

Caso limite, FORSE.

Quando la Realtà supera la Fantasia. Molti di voi sapranno anche cosa è successo dopo, sia in termini d'interventi della magistratura (arresti) sia in termini di rivalutazione dei prezzi e dei contenziosi.

Per la **TUTELA DEI LAVORATORI**, la **GUIDA OPERATIVA** rimanda agli "obblighi derivanti dall'applicazione del Protocollo o accordo adottato dalla stazione appaltante" e valorizza i "criteri motivazionali" "per quanto lavoratori" e il "personale chiave" e le "misure aggiuntive delle condizioni di sicurezza".

Come sindacato avevamo chiesto di essere più precisi e coerenti, valorizzando con maggiore efficacia quanto le parti sottoscrivono in tema di contratti di lavoro, bilateralità, mercato

del lavoro, formazione e sicurezza, senza bisogno di dover produrre altre mediazioni o altri protocolli.

Capisco che ciò possa rappresentare per una certa tipologia di aziende che lavorano prevalentemente riducendo i salari, evadendo o eludendo la contribuzione sociale e/o quella bilaterale e attivando norme sulla sicurezza solo di carattere cartaceo o tabellonistico una "forzatura" che, probabilmente, le metterebbe fuori dal mercato, ma non possiamo continuare ad avere motivazioni "giustificazioniste" di fronte ad un mercato che pur abbassando i salari e i diritti dei lavoratori comunque non risolve nessuno dei problemi strutturali del nostro paese.

Per questo riteniamo che **ITACA debba al più presto terminare i lavori del "Gruppo di lavoro sulla Legalità" e aprire una nuova fase di avanzamento delle direttive sull'O.E.V.** in maniera da contribuire alla tutela e alla valorizzazione dell'azione di quanti a vario titolo partecipano alla programmazione e realizzazione delle opere pubbliche.

Per ultimo, ritengo che i soggetti che sono in campo in questo settore debbano con maggiore coerenza essere al di sopra di ogni sospetto. **Amministratori e funzionari pubblici, associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori devono marcare con maggiore chiarezza la loro autonomia operativa e decisionale.**

A oggi, vista la realtà del settore, non è del tutto chiaro che gli intenti manifestati da ciascuno di noi corrispondano sempre agli interessi pubblici e generali.

Per questo ritengo che ognuno degli attori presenti, dovrebbe essere più attento nel tracciare con chiarezza ruoli e compiti.

Itaca è l'Istituto per l'innovazione e la trasparenza degli appalti e la compatibilità ambientale della Conferenza delle Regioni e delle provincie autonome.

Non serve né agli attori sociali né agli amministratori e funzionari pubblici tirare coperte o lenzuola da una parte o da un'altra in base al principio che siamo tutti nella stessa barca.

Le forze sociali non devono invadere il campo degli amministratori e dei funzionari pubblici e chiediamo che non accada nemmeno al contrario.

Serve di più partecipare in autonomia a far sì che il Pubblico risponda pienamente alle sue funzioni costituzionali di dare positive risposte alle esigenze dei cittadini e di avvicinare gli standard di civiltà alla media europea.

**Itaca sarà più autorevole e trasparente se ognuno di noi non invaderà il campo dell'altro.
La Fillea già agisce così.**