

# EDILIZIA, NOVITÀ E CONFERME: CONGRUITÀ, PATENTE A CREDITI, ADEMPIMENTI

L'adozione del CCNL: prospettive generali e nell'appalto

Andrea Asnaghi - Consulente del Lavoro



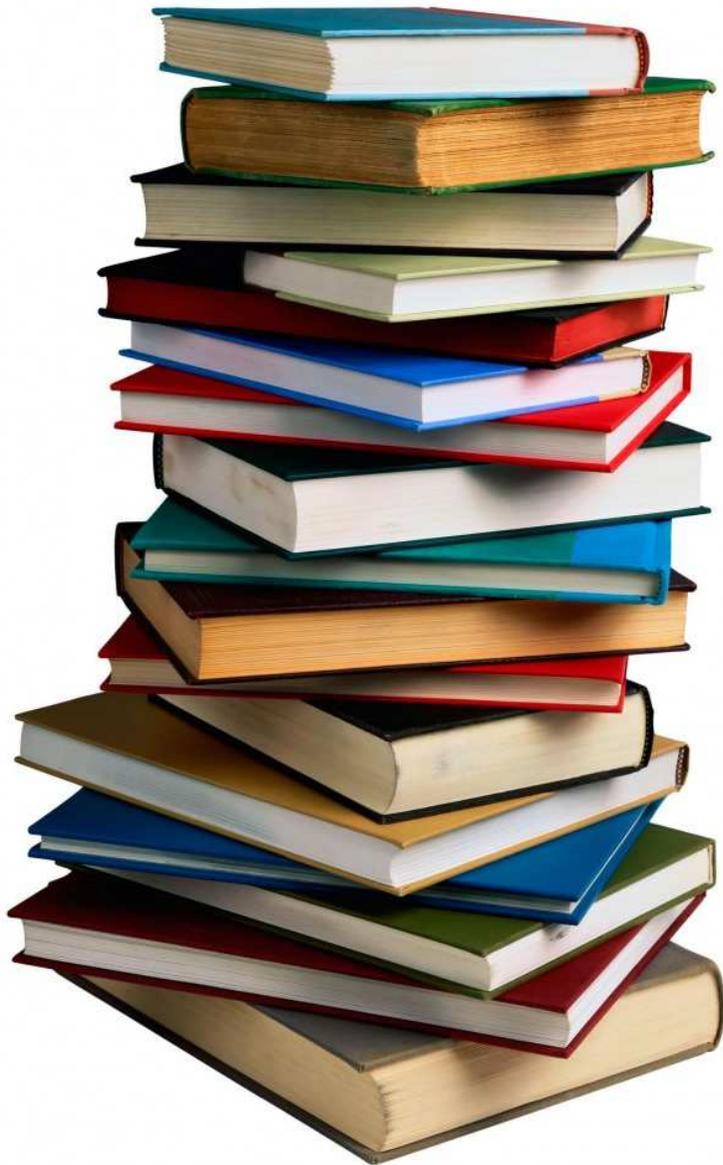
Ordine dei Consulenti del Lavoro  
Consiglio Provinciale di Milano



Unione Provinciale  
di Milano

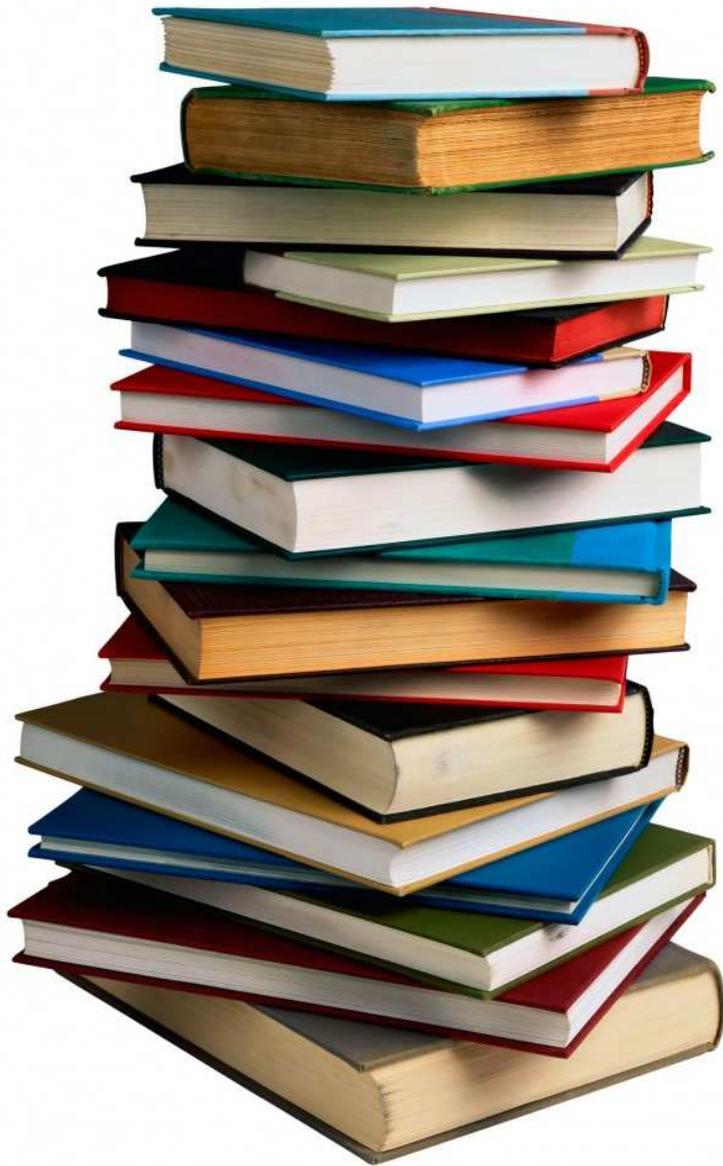


Fondazione  
CONSULENTI  
del LAVORO di MILANO



## LA SCELTA DEL CCNL

- La scelta del CCNL da parte di un imprenditore è **libera**?
- Tendenzialmente sì, i CCNL sono norme di **diritto comune**, il superamento del sistema corporativo non imporrebbe più rigorosamente la scelta di un determinato accordo collettivo secondo la categoria o l'attività esercitata dall'imprenditore; pertanto in via generale può essere liberamente scelto dalle parti (o non esser applicato alcun CCNL), salvo associazione, e quindi delega, alle organizzazioni firmatarie (Cass. SS UU 2665/1997).
- Tale concetto è stato tuttavia progressivamente **rettificato** (quasi ribaltato) da alcune norme positive e dalla riflessione giurisprudenziale



## LA SCELTA DEL CCNL

- I motivi (condivisibili) del «ribaltone»:
  - a) Tutela della «dignità salariale» ai sensi art. 36 Cost.
  - b) Tutela previdenziale/assicurativa
  - c) Regolazione della concorrenza e del mercato

Milano, 17 settembre 2024

Convegno a cura dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro di Milano e ANCL UP di Milano. Tutti i diritti riservati.

## LA SCELTA DEL CCNL

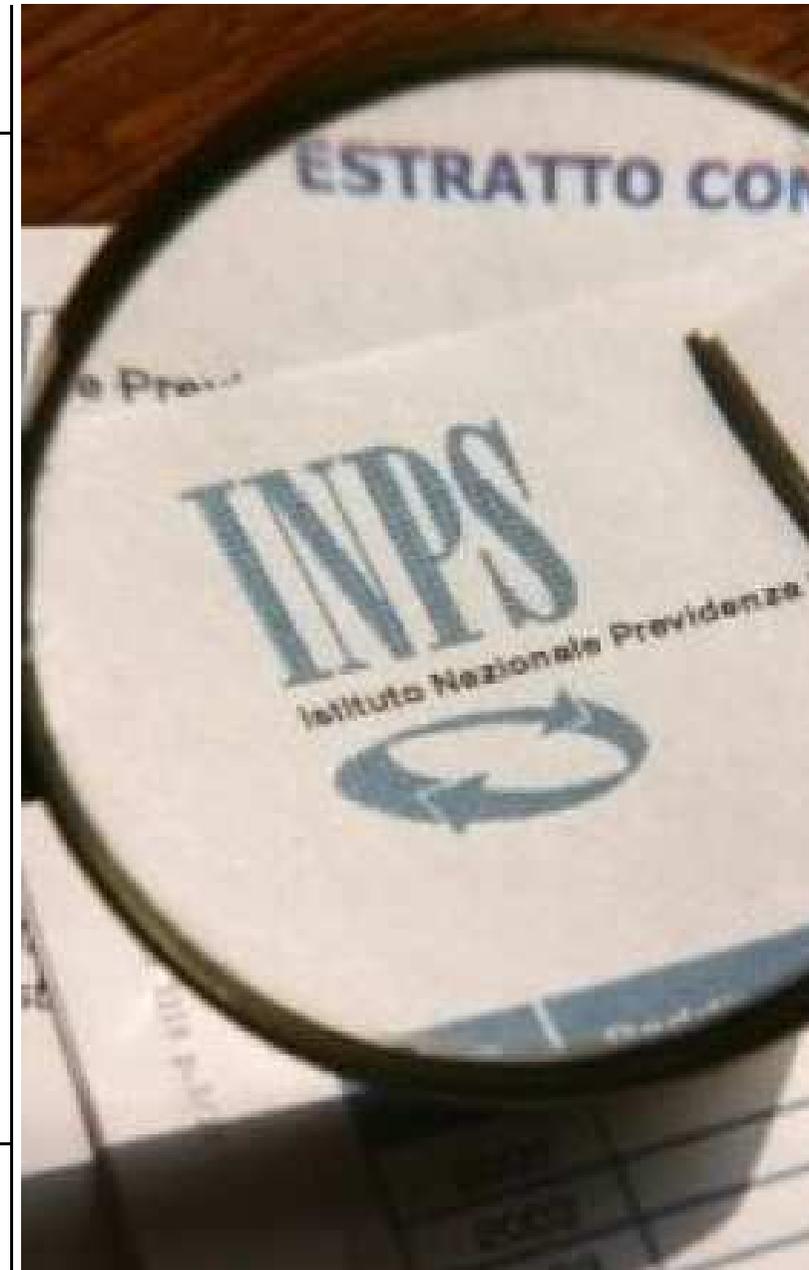
Tutela previdenziale/assicurativa (art. 1 L. 389/1989): il minimale contributivo

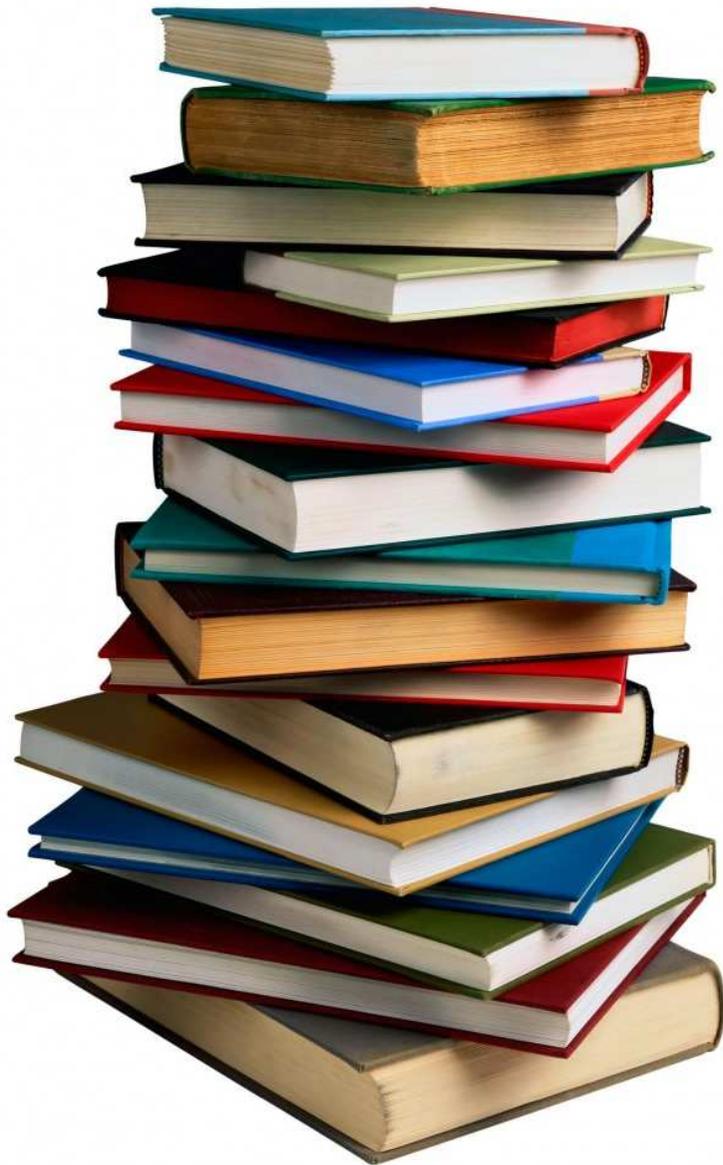
*«La retribuzione da assumere come base per il calcolo dei contributi di previdenza e di assistenza sociale non può essere inferiore all'importo delle retribuzioni stabilito da leggi, regolamenti, **contratti collettivi, stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative su base nazionale**, ovvero da accordi collettivi o contratti individuali, qualora ne derivi una retribuzione di importo superiore a quello previsto dal contratto collettivo»*

*Scelta del CCNL formalmente «libera» (anche nessun CCNL), ma (anche in funzione della c.d. «autonomia previdenziale») i contributi si pagano sui CCNL «leader» più rappresentativi (Cass SS UU 11199/2002; Cass. 8927/2013; Cass. 13840/2023)*

Milano, 17 settembre 2024

Convegno a cura dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro di Milano e ANCL UP di Milano. Tutti i diritti riservati.





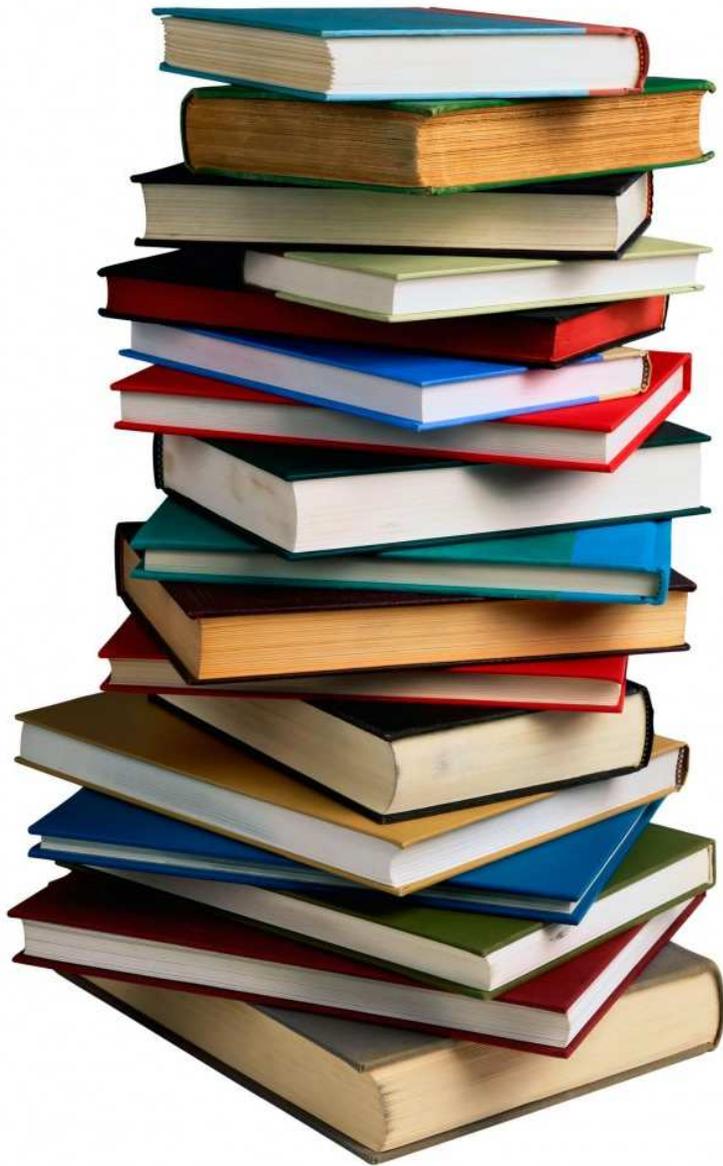
## LA SCELTA DEL CCNL

- Alcune importanti opzioni normative

### **Art. 3 comma 1 L. 142/2001 e art. 7 co. 4 L. 31/2008**

In presenza di più contratti nel medesimo settore, le cooperative per il trattamento dei propri soci lavoratori fanno riferimento al trattamento **retributivo e normativo** (quindi anche sotto il profilo *previdenziale*) dei Ccnl delle OO SS più rappresentative della categoria a livello nazionale (cfr. Corte Cost. sent. n. 59 del 2013). Contenzioso affrontato anche da Cass. 35796/2022 – caso UNCI).

C. App. Venezia 671/2023: la rappresentatività prevale su eventuale maggiore specificità del CCNL, comparazione da farsi fra tutti i contratti che disciplinano un settore.

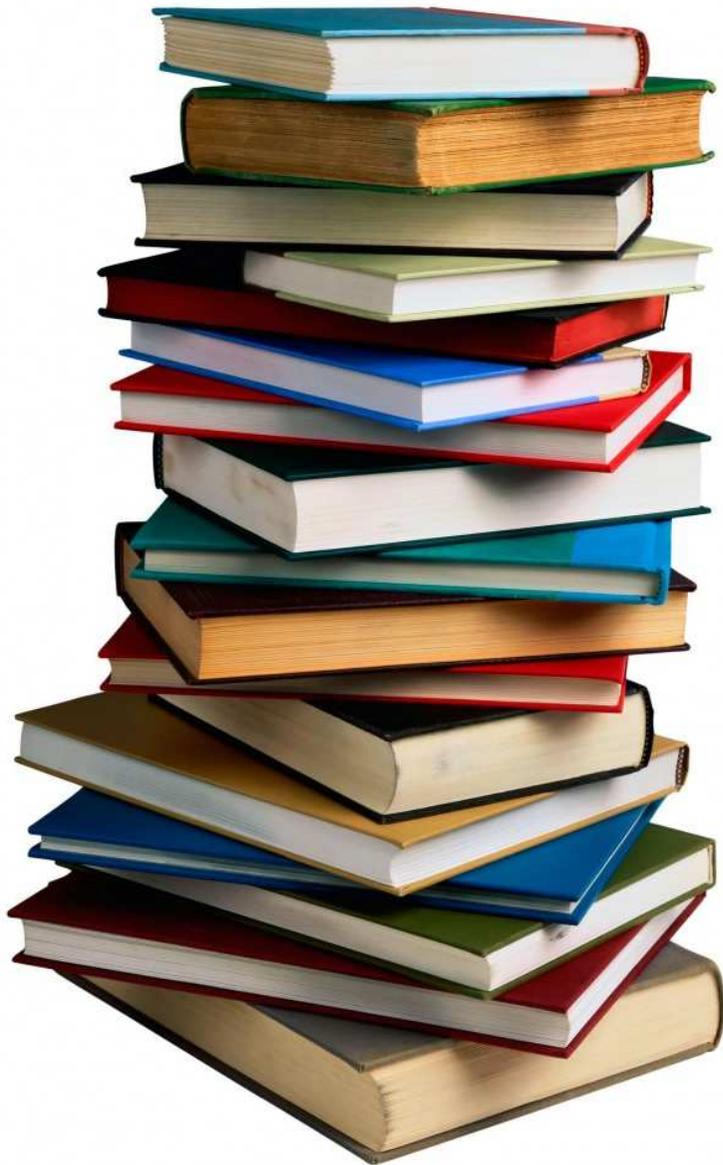


## LA SCELTA DEL CCNL

- Alcune importanti opzioni normative

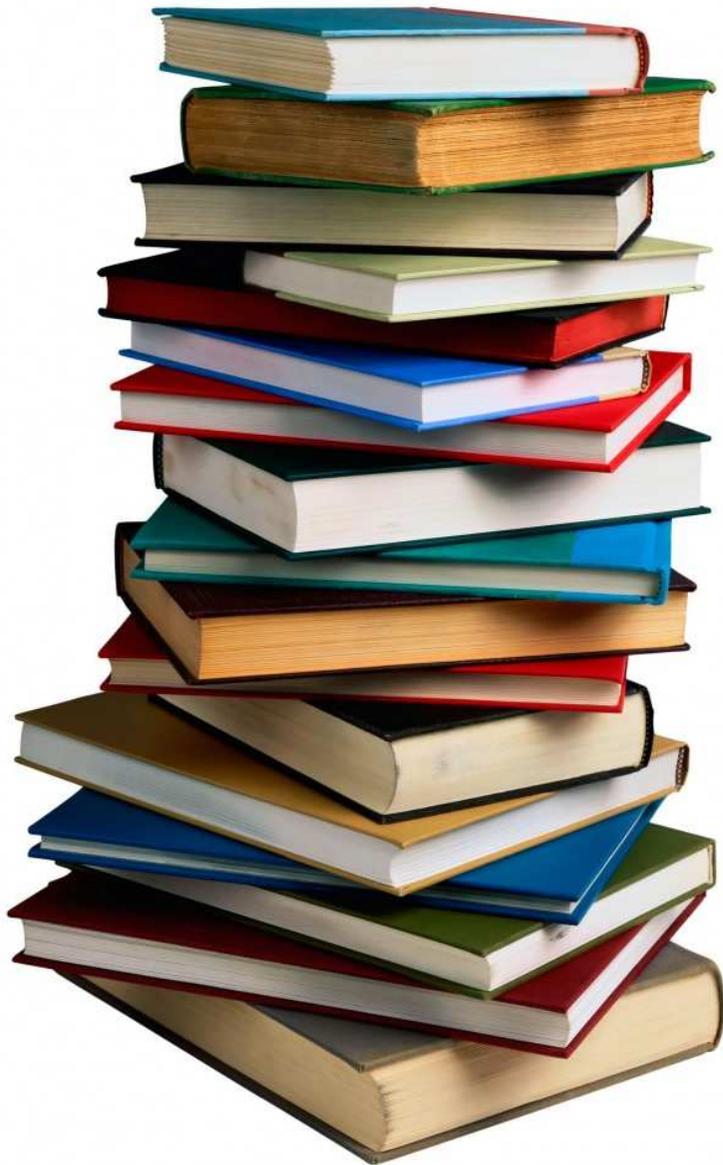
### **Art. 16 D.Lgs. 117/2017**

I lavoratori degli **enti del Terzo settore** hanno diritto ad un trattamento economico e normativo non inferiore a quello previsto dai contratti collettivi di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81.



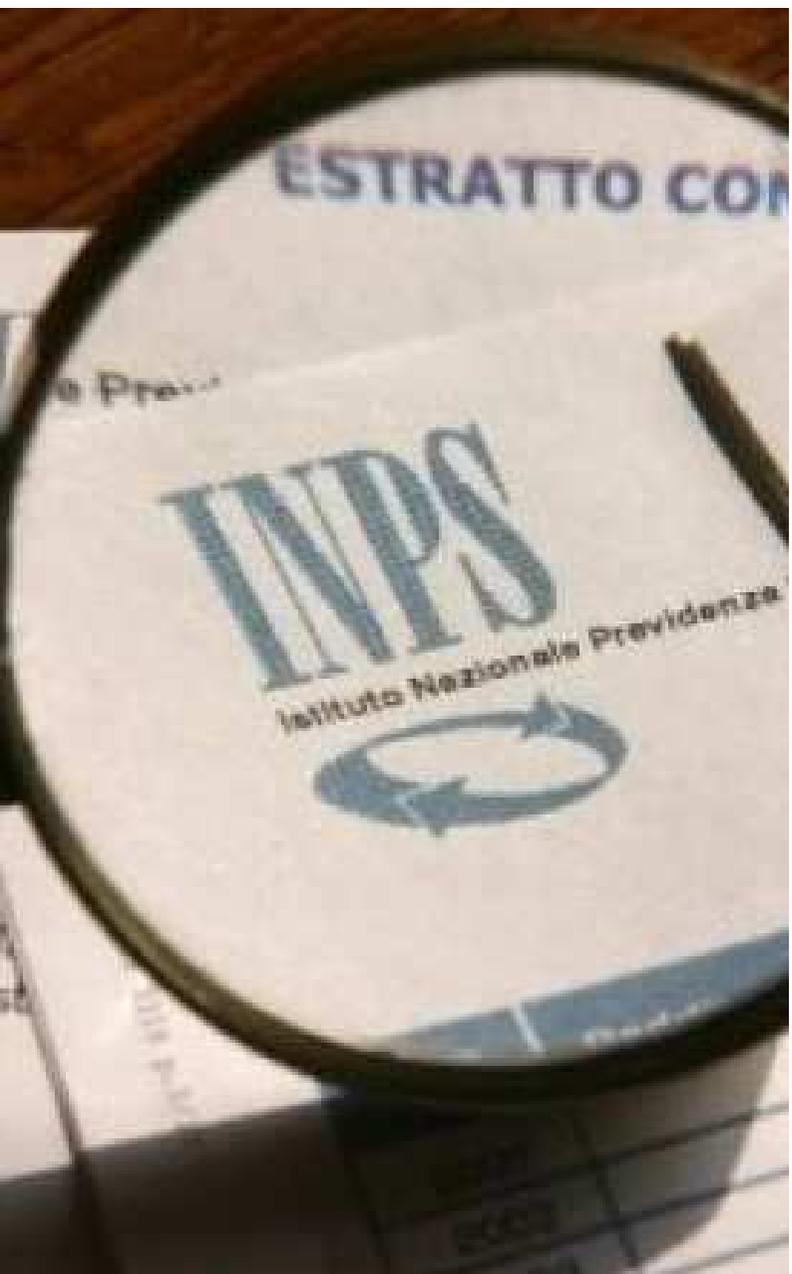
## LA SCELTA DEL CCNL

- Opzioni normative che sembrano andare in difesa di settori o operatori ritenuti particolarmente «deboli» e destinatari di maggiore tutela.
- Restano tuttavia un'eccezione nel «panorama» giuridico generale, ove piuttosto il riferimento a Ccnl maggiormente rappresentativi rispetta al più un parametro (comunque indubbiamente di una certa efficacia...) preso a riferimento dai giudici per determinare un trattamento retributivo dei lavoratori costituzionalmente orientato (art. 36 Cost.).



## LA SCELTA DEL CCNL

- Si introduce pertanto una sorta di efficacia «*erga omnes*» ai contratti collettivi?
  - Praticamente ...sì (resta più difficile sfuggire alle scelte normative)
  - Giuridicamente **no**:
    - a) La rappresentatività è un dato sfuggente, diverse recenti sentenze di merito vedono perdente INPS in quanto privo della dimostrazione della rappresentatività in senso oggettivo.
    - b) Rispetto all'art. 36 Cost. la Magistratura ha recentemente ribadito (la nota sent. Cass. 27711/2023 su CCNL vigilanza privata) la propria autonomia decisionale rispetto alle determinazioni di trattamento disposte da sigle sicuramente rappresentative



## LA SCELTA DEL CCNL

- La normativa è anche intervenuta con un «effetto Nudge»

### **Comma 1175 dell'art. 1, della L. n. 296/2006 (Finanziaria 2007)**

Obbligo di rispetto “degli accordi e contratti collettivi nazionali nonché di quelli regionali, territoriali o aziendali, laddove sottoscritti, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale” ai fini della fruizione dei benefici normativi e contributivi.

No DURC, no party...

In altre parole: qualora tu «ti allontani dal seminato» rispetto al Ccnl , caro datore, quantomeno i benefici *te li giochi*.



## LA SCELTA DEL CCNL

- Effetto Nudge portato all'ennesima potenza nel settore dell'**edilizia**.
- Con il potenziamento del rilascio del DURC da parte delle Casse edili per «le attività dell'edilizia» (D.M. 30 gennaio 2015 e D.M. 23 febbraio 2016) diventa sostanzialmente difficile per un'impresa *contributivamente inquadrata come edile* (o anche solo che *applichi CCNL edili*) sfuggire alla contribuzione alla C. Edile (e di conseguenza, all'applicazione dei CCNL corrispondenti – visto che i versamenti alle C. Edili riguardano aspetti latamente retributivi).
- Anche in questo caso, no DURC no party...
- NB Qui per Casse Edili **si intendono quelle costituite dalle OO SS maggiormente rappresentative** (non come avviene per altri Enti Bilaterali).

Milano, 17 settembre 2024



## IL CCNL E L'APPALTO

- Una particolare attenzione all'individuazione del CCNL è sempre stata rivolta alle lavorazioni in **appalto**, sia di opere che di servizi.
- Obiettivo: nella filiera non devono essere perse le tutele e le prerogative verso i lavoratori dipendenti.
- Anche per questo sussiste una **responsabilità solidale del committente**, con appaltatore e subappaltatori, per retribuzioni dirette ed indirette (compreso TFR) oltre a contributi assicurativi e previdenziali riferiti ai lavoratori (dipendenti e co.co.) impiegati nell'appalto.
- La Magistratura interviene spesso applicando la solidarietà in via estensiva (non solo ai contratti di appalto ma a tutte le forme di esternalizzazione – vedo Corte Cost. sent. 254 del 6/12/2017)

Milano, 17 settembre 2024

## IL CCNL E L'APPALTO

Un primo obbligo era stato individuato dallo Statuto dei Lavoratori (L. 300/70) per quanto riguarda i **lavori pubblici** e le agevolazioni dello Stato

*Art. 36. Obblighi dei titolari di benefici accordati dallo Stato e degli appaltatori di opere pubbliche.*

«Nei provvedimenti di concessione di benefici accordati ai sensi delle vigenti leggi dallo Stato a favore di imprenditori che esercitano professionalmente un'attività economica organizzata e nei capitolati di appalto attinenti all'esecuzione di opere pubbliche, deve essere inserita la clausola esplicita determinante l'obbligo per il beneficiario o appaltatore di applicare o di far applicare nei confronti dei lavoratori dipendenti condizioni non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi di lavoro della categoria e della zona. Tale obbligo deve essere osservato sia nella fase di realizzazione degli impianti o delle opere che in quella successiva, per tutto il tempo in cui l'imprenditore beneficia delle agevolazioni finanziarie e creditizie concesse dallo Stato ai sensi delle vigenti disposizioni di legge».

Milano, 17 settembre 2024

Convegno a cura dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro di Milano e ANCL UP di Milano. Tutti i diritti riservati.



## IL CCNL E L'APPALTO

Attualmente il riferimento per i **lavori pubblici** è **nell'art. 11 del D. Lgs. 36/2023**

«1. Al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni è applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quello il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente.

2. Nei bandi e negli inviti le stazioni appaltanti e gli enti concedenti indicano il contratto collettivo applicabile al personale dipendente impiegato nell'appalto o nella concessione, in conformità al comma 1.»



# IL CCNL E L'APPALTO

## Art. 11 del D. Lgs. 36/2023 (continua)

«3. Gli operatori economici possono indicare nella propria offerta il differente contratto collettivo da essi applicato, purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele di quello indicato dalla stazione appaltante o dall'ente concedente.

4. Nei casi di cui al comma 3, prima di procedere all'affidamento o all'aggiudicazione le stazioni appaltanti e gli enti concedenti acquisiscono la dichiarazione con la quale l'operatore economico individuato si impegna ad applicare il contratto collettivo nazionale e territoriale indicato nell'esecuzione delle prestazioni oggetto del contratto per tutta la sua durata, ovvero **la dichiarazione di equivalenza** delle tutele. In quest'ultimo caso, la dichiarazione è anche verificata con le modalità di cui all'articolo 110.

5. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti assicurano, in tutti i casi, che le medesime tutele normative ed economiche siano garantite ai lavoratori in subappalto».

Milano, 17 settembre 2024

Convegno a cura dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro di Milano e ANCL UP di Milano. Tutti i diritti riservati.



# IL CCNL E L'APPALTO

## Per gli appalti pubblici vengono stabiliti tre importanti principi

**Principio di applicazione:** al personale impiegato del CCL nazionale e territoriale stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, in vigore **per la zona** nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro **e per il settore o ambito di applicazione strettamente connesso** con l'attività oggetto dell'appalto.

**Principio di pubblicità:** nei bandi e negli inviti ad opera delle stazioni appaltanti del contratto collettivo applicabile al personale dipendente impiegato nell'appalto

**Principio di equivalenza (residuale):** se applicato altro CCL, va certificata l'equivalenza dei trattamenti rispetto al CCL stabilito nel bando.

Milano, 17 settembre 2024

Convegno a cura dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro di Milano e ANCL UP di Milano. Tutti i diritti riservati.



## IL CCNL E L'APPALTO

In realtà **l'equivalenza è un problema non indifferente.**

Anac (relazione al bando-tipo 1/2023) e INL (nota 687/2023) individuano ,oltre alla parte economica, **12 parametri**, c'è equivalenza se vi sono «scostamenti marginali in un numero limitato di parametri.

- *la disciplina su lav. supplementare e le clausole elastiche nel part-time;*
- *la disciplina del lavoro straordinario, compresi i suoi limiti massimi;*
- *compensi ex festività soppresse, di solito permessi individuali;*
- *la durata del periodo di prova;*
- *la durata del periodo di preavviso;*
- *durata del periodo di comporta in caso di malattia e infortunio;*
- *trattamento economico/integrazione per malattia e infortunio;*
- *trattamento/ integrazione per maternità obbligatoria e facoltativa;*
- *monte ore di permessi retribuiti;*
- *bilateralità;*
- *previdenza integrativa;*
- *sanità integrativa.*

Milano, 17 settembre 2024

Convegno a cura dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro di Milano e ANCL UP di Milano. Tutti i diritti riservati.



## IL CCNL E L'APPALTO

**Appare evidente che, data l'eterogeneità dei contratti, la comparazione fra questi elementi, e spesso anche solo fra gli elementi economici, rende estremamente difficoltosa (quasi impossibile) una dichiarazione di equivalenza.**

Inoltre alcune parti sociali (fra cui ANCE) hanno lamentato come il passaggio normativo sull'equivalenza possa in qualche modo aver **depotenziato la portata e gli scopi della norma**, incorsa peraltro anche a loro parer in un eccesso di delega rispetto all'originaria funzione attribuita dal Parlamento.

Milano, 17 settembre 2024

Convegno a cura dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro di Milano e ANCL UP di Milano. Tutti i diritti riservati.





## IL CCNL E L'APPALTO

- La modifica intervenuta con il D.L. 19/2024 pone un parallelo nel settore privato rispetto alla norma esistente nel settore pubblico.
- Con la conversione in legge, infatti, viene (fortunatamente) **modificata** (vedi parti in grassetto) l'aggiunta di un comma 1-bis al comma 1 dell'art. 29 del Dlgs. 276/03 :

*«1/bis Al personale impiegato nell'appalto di opere e servizi e nel subappalto **spetta un trattamento economico e normativo complessivamente non inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale o territoriale stipulato dalle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, applicato nel settore e per la zona strettamente connessi con l'attività oggetto dell'appalto e del subappalto**».*

Milano, 17 settembre 2024

Convegno a cura dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro di Milano e ANCL UP di Milano. Tutti i diritti riservati.

## IL CCNL E L'APPALTO

3 importanti modifiche (positive) in sede di conversione:

- Valorizzazione del **subappalto**: si applica il CCNL specifico dell'attività anche subappaltata;
- Il trattamento da considerare non è solo economico ma anche **normativo**;
- il riferimento non è più al contratto collettivo "maggiormente applicato nel settore e per la zona", ma (concetto meno equivoco ma non immediato) al «**contratto stipulato delle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale**».

Milano, 17 settembre 2024

Convegno a cura dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro di Milano e ANCL UP di Milano. Tutti i diritti riservati.



## IL CCNL E L'APPALTO

Come per il pubblico, anche nel privato **tre i criteri** per identificare il CCNL da applicare in appalto/subappalto:

- 1) Stipulato da parte delle OO SS comparativamente più rappresentative sul piano nazionale;
- 2) Geograficamente applicabile nella zona in cui si esegue al lavorazione (contrattazione territoriale – anche c. edile)
- 3) Settore economico di interesse/ambito rispetto all'attività appaltata.

Milano, 17 settembre 2024

Convegno a cura dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro di Milano e ANCL UP di Milano. Tutti i diritti riservati.



## IL CCNL E L'APPALTO

La questione del CCNL da applicare *non ha un problema immediatamente definitorio*: in caso di appalto **genuino**, un CCL applicato che non rispetti la nuova disposizione espone l'appaltatore (e il committente, o sub-committente, in **responsabilità solidale**) ai noti problemi in termini di:

- adeguamento retributivo e di trattamento (occhio: c'è anche la possibilità di diffida accertativa art. 12 e di disposizione art. 14 D. lgs. 124/04 – anche se si discute)
- conseguente aumento contributivo...
- ...anche per via della eventuale perdita di agevolazioni (art. 1 co, 1175 L. 296/2006)

Milano, 17 settembre 2024

Convegno a cura dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro di Milano e ANCL UP di Milano. Tutti i diritti riservati.





## IL CCNL E L'APPALTO

Potrebbero tuttavia presentarsi problemi mediamente definitivi, specie (ma non solo) in caso di appalto **non genuino**: se il CCL applicato ha un trattamento inferiore emergono ipotesi inquietanti:

- *Somministrazione fraudolenta* (frode= volevi pagare meno i lavoratori)
- Sfruttamento (art. 603/bis c.p.) – Nb reato inserito nel D.lgs. 231/01 e che non riguarda solo l'intermediazione, sta avendo applicazioni estensive (non solo «caporalato»)

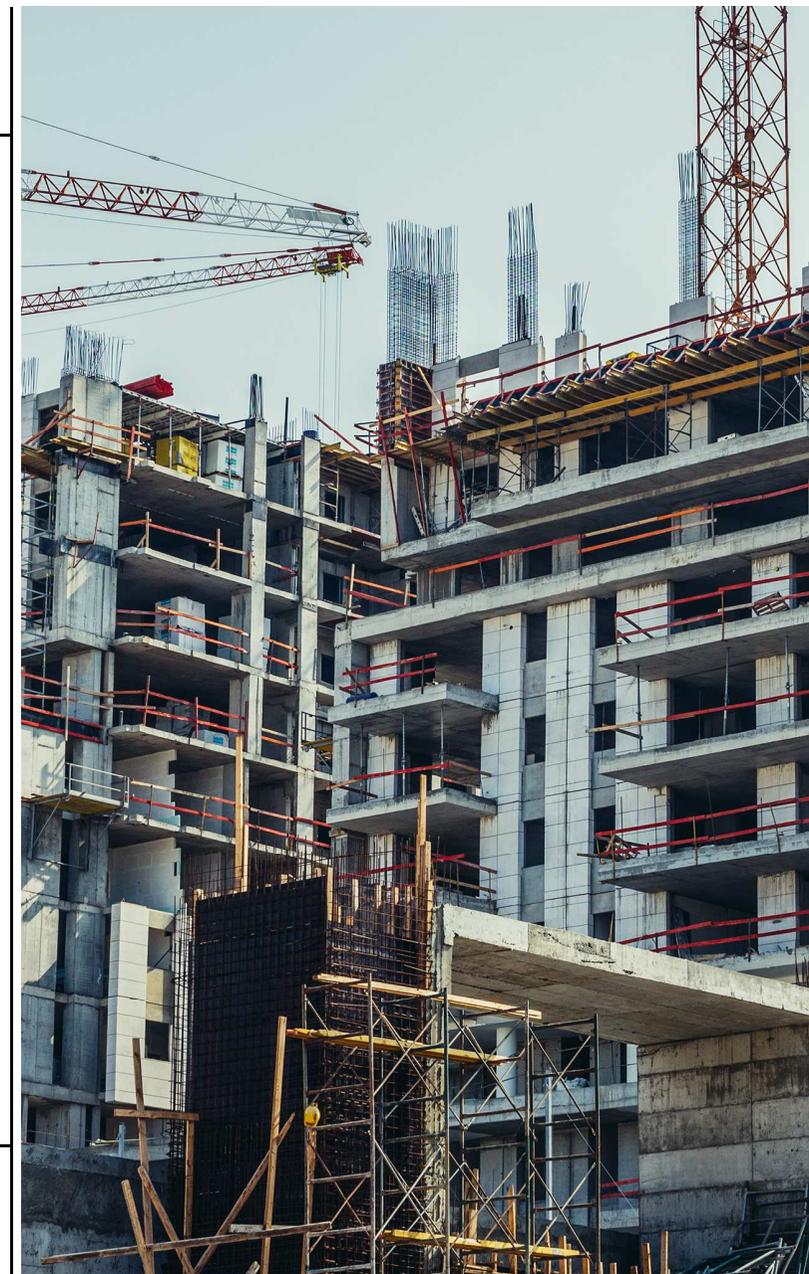
# IL CCNL E L'APPALTO

La norma ha chiaramente una funzione **antidumping**  
Il comma 1/bis, tuttavia, sconta il limite dei problemi di non applicazione dell'art. 39 Costituzione, rimanendo pertanto di **incerta applicazione**:

- a) Quali sono i CCNL maggiormente rappresentativi?
- b) C'è in generale una libertà – in negativo – di scelta del CCNL (inattualità art. 2070 c.c. con superamento corporazioni) senza obbligo di scelta di quello della categoria/settore
- c) Anche superati i due punti precedenti, se vi sono più CCNL (anche rappresentativi) che insistono su un medesimo settore, o magari ce n'è uno meno rappresentativo ma più specifico, che si fa?
- d) Nella libertà di scelta del CCNL, come fare l'equiparazione fra un trattamento economico e normativo fra due CCNL?
- e) E se la scelta del CCNL dipende da una caratteristica *soggettiva* dell'appaltatore (ad esempio: artigiani o cooperative)?

Milano, 17 settembre 2024

Convegno a cura dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro di Milano e ANCL UP di Milano. Tutti i diritti riservati.



# IL CCNL E L'APPALTO

Nell'incertezza (tuttora) applicativa della norma ...

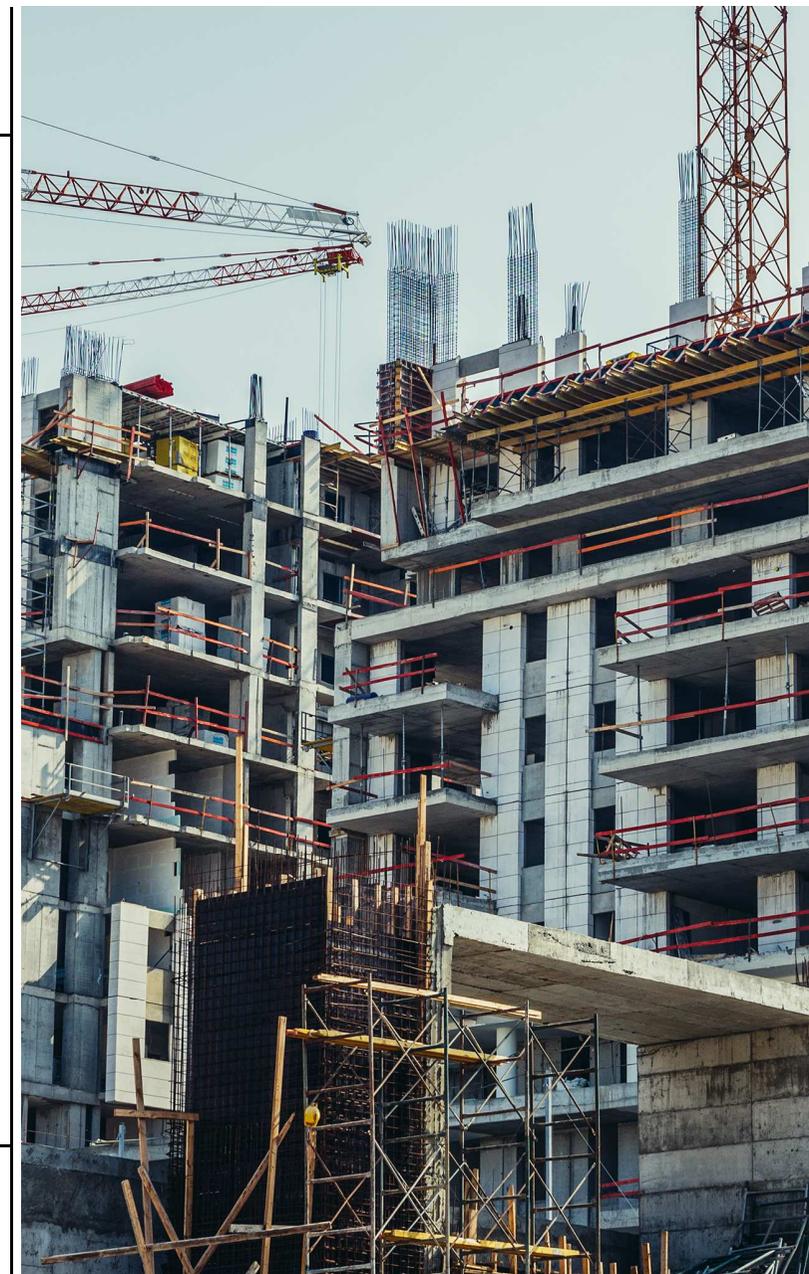
meglio comunque essere **estremamente prudenti** e porre massima attenzione a trattamenti di alcuni Ccnl (di cooperative o comunque non rappresentativi), o ancora particolarmente non pertinenti per settore (specie in edilizia: vedi anche **«Durc di congruità»**): il rischio di **responsabilità in solido retributiva e contributiva** è dietro l'angolo.

Meglio non farsi ingolosire (soprattutto come committenti) da operazioni «al risparmio».

Oltretutto sono in arrivo norme UE (CSDDD= Corporate Sustainability Due Diligence Directive), per ora (ma solo per ora) soltanto per grandi aziende per il monitoraggio della sostenibilità ambientale e **sociale** (vedi ESG) delle filiere di fornitura.

Milano, 17 settembre 2024

Convegno a cura dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro di Milano e ANCL UP di Milano. Tutti i diritti riservati.



An aerial night view of a city, likely Milan, with a network of white lines and nodes overlaid on the scene, suggesting a digital or interconnected environment.

# L'adozione del CCNL: prospettive generali e nell'appalto

## Andrea Asnagli - Consulente del Lavoro



Ordine dei Consulenti del Lavoro  
Consiglio Provinciale di Milano



Fondazione  
CONSULENTI  
del LAVORO di MILANO