

AG10-08

17 aprile 2008

In esito a quanto rappresentato, si comunica che il Consiglio dell'Autorità nell'adunanza del 16-17 aprile 2008 ha approvato le seguenti considerazioni.

La problematica relativa all'obbligo di iscrizione alle Casse edili sollevata dall'ANCE sembrerebbe nascere da una interpretazione elaborata dalla stessa Associazione della deliberazione n. 91/2007 di questa Autorità.

In detta deliberazione l'Autorità ha ritenuto sussistere l'obbligo di versamento alla Cassa edile per tutti gli aderenti al contratto collettivo del settore stesso e che le imprese che eseguono appalti pubblici di lavori sono del pari obbligate a detta iscrizione.

Il problema sollevato dall'ANCE sostanzialmente ha riflessi su due aspetti fra loro collegati:

- se cioè detto obbligo di iscrizione alle Casse edili sorge per tutte le imprese che eseguono appalti pubblici di lavori ovvero, nell'ambito di tale categoria, solo per quelle che applicano il CCNL del settore edile;
- se possono eseguire lavori edili le imprese che applicano un differente CCNL, con ciò non essendo soggette all'obbligo del versamento in questione.

La problematica sopra riportata è direttamente collegata all'istituzione del DURC avvenuta con la legge 266/2002 avente la finalità di semplificare l'attestazione di regolarità contributiva da parte delle imprese partecipanti ad appalti pubblici. Il d.lgs. 251/2004, poi, ha esteso l'obbligo del DURC anche ai lavori edili privati.

Successivamente il codice dei contratti all'art. 38 ha previsto come requisito generale per la partecipazione alle gare di appalto la presentazione del detto documento di regolarità contributiva. L'obbligo della presentazione del DURC, quindi, per quanto attiene agli appalti pubblici riguarda tutti i settori ovvero lavori, servizi e forniture. Se, tuttavia, l'oggetto dell'appalto riguarda lavori edili, il DURC verrà rilasciato dalla Cassa edile competente per territorio. Chiaramente in detta evenienza il DURC attesterà la correttezza contributiva anche relativamente ai versamenti a favore della Cassa edile.

Dalla sintetica ricostruzione sopra riferita, appare chiaro che l'obbligo di iscriversi alla Cassa edile e, quindi, di effettuare i dovuti versamenti, vige solo ed unicamente per i lavori riguardanti il settore dell'edilizia, ad esclusione quindi di quelle imprese che svolgono attività che non rientrano propriamente in detto settore.

E' quanto peraltro si evince con chiarezza dalla giurisprudenza in materia che, nel sancire l'obbligo dei versamenti a favore delle Casse edili, fa comunque sempre riferimento al settore dell'edilizia. Per quanto riguarda il secondo profilo, occorre evidenziare che l'art. 118 del Codice dei contratti ha stabilito che l'impresa che opera negli appalti pubblici è tenuta ad osservare integralmente il trattamento economico e normativo stabilito dai contratti collettivi nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni.

Inoltre, il Consiglio di Stato (sent. n. 6320/2004), nel pronunciarsi su un ricorso contro la sentenza n. 3547/2003 resa dal Tar Lombardia, ha statuito il medesimo principio (l'appaltatore di opere pubbliche è tenuto ad osservare integralmente il trattamento economico e normativo stabilito dai contratti collettivi nazionale e territoriale in vigore per il settore e la zona nella quale si svolgono i lavori) e ciò al fine di assicurare l'uniforme trattamento delle maestranze nell'esecuzione di lavori oggetto di contratti pubblici e, quindi, anche la parità di trattamento tra i concorrenti alla medesima gara. Il giudice amministrativo ha sancito peraltro il divieto per le imprese operanti nel settore dell'edilizia di giustificare i prezzi offerti invocando l'applicazione di un differente CCNL.

Sulla medesima questione si è anche pronunciato il Ministero del Lavoro con la circolare in data 20 novembre 2007.

Quest'ultima infatti ha evidenziato che in molti casi i certificati di regolarità contributiva vengono rilasciati dagli Istituti INPS ed INAIL e non dalla Cassa edile, sulla base della dichiarazione fornita dall'impresa di applicare un contratto diverso da quello edile e quindi di non essere tenuta al versamento dei relativi oneri contributivi.

Ciò anche nel caso di imprese che invece applicano, se pur parzialmente, il CCNL del settore edile. Il Ministero del Lavoro ha inteso al riguardo chiarire che ogni impresa, qualunque sia la sua specializzazione edile, è tenuta al rispetto del contratto collettivo di lavoro e di conseguenza all'iscrizione alla Cassa edile.

In linea generale, sulla base di quanto sopra riportato, non sembrano porsi particolari difficoltà interpretative nel caso in cui l'impresa eserciti una specifica attività edile ed applichi di conseguenza il CCNL di settore.

Il problema, invece, riguarda essenzialmente quelle imprese che esercitano più attività ricadenti nell'ambito di applicazione di differenti CCNL.

In questi casi sembra doversi far riferimento all'art. 2070 del cod. civ. ed alla giurisprudenza formatasi al riguardo. La disposizione in questione stabilisce che, ai fini dell'applicazione del contratto collettivo, la categoria professionale si determina in base all'attività effettivamente esercitata dall'imprenditore. Nel caso, tuttavia, che l'imprenditore eserciti più attività autonome, per ciascuna delle stesse trovano applicazione i corrispondenti CCNL.

Sul punto la Cassazione civile (Sez. Lavoro- sent. N. 1083 del 11 febbraio 1983) ha stabilito che

allorchè lo stesso datore di lavoro eserciti attività molteplici tra loro differenziate, sì da potersi considerare autonome fra loro, si verifica il caso di una molteplicità di aziende distinte, facenti capo ad un unico imprenditore, con la conseguenza che sarà applicabile nei confronti dei singoli lavoratori la regolamentazione corrispondente ai diversi rami di attività presso cui ciascuno di essi presta la propria attività. Se, invece, tali attività sono connesse, in quanto dirette al conseguimento di una stessa finalità produttiva o se l'imprenditore eserciti un'attività principale unica, cui accedono attività sussidiarie o complementari, si applicherà la disciplina relativa all'intero ciclo produttivo o, comunque, all'attività principale svolta dal datore di lavoro.

Da ciò deriva, come logico corollario, che solo le imprese che applicano nei confronti dei propri dipendenti il CCNL edile possono svolgere le attività analiticamente indicate nell'allegato 1 al CCNL stesso, salvo il caso in cui dette attività edili siano da considerarsi meramente accessorie rispetto alla attività principale. E ciò anche al fine di scongiurare il pericolo, paventato dal Consiglio di Stato nella citata sentenza, di alterazione della concorrenza mediante un'offerta contenente prezzi delle lavorazioni difforni da quelli vigenti nel settore cui le lavorazioni stesse si riferiscono.

Tornando, quindi, alla deliberazione n. 91/2007 di questa Autorità sembra potersi ritenere che il principio generale in essa contenuto sia conforme all'orientamento sopra descritto.

In quella fattispecie, infatti, oggetto della contestazione era un appalto per la realizzazione di un centro sportivo, per il quale era richiesta l'attestazione di qualificazione in OG1, la cui declaratoria prevede la costruzione, manutenzione o ristrutturazione di interventi puntuali di edilizia.....completi delle necessarie strutture e impianti elettromeccanici, elettrici ecc. (allegato A D.P.R. 34/2000).

Si trattava, quindi, di attività prettamente edili e come tali rientranti espressamente fra quelle previste nell'allegato 1 del CCNL del settore edile, ove le attività impiantistiche previste erano da considerarsi meramente di completamento rispetto a quella principale.

La conclusione cui è giunta l'Autorità, ossia quella di ritenere necessaria l'iscrizione dei lavoratori dell'impresa alla Cassa edile, non sembra quindi potersi ritenere in contrasto con il quadro normativo vigente.