



Appalti: l'inerenza del CCNL applicato

Renzo La Costa

La scelta del contratto collettivo da applicare rientra nelle prerogative di organizzazione dell'imprenditore e nella libertà negoziale delle parti, con il limite però che esso debba risultare coerente con l'oggetto dell'appalto. In assenza evidente di tale coerenza, l'aggiudicazione dell'appalto è da ritenersi illegittima. Così si è pronunciato il TAR Lombardia con la sentenza N. 02075 dell'1.10.2019.

L'amministrazione comunale aveva aggiudicato l'appalto di gestione delle biglietterie dei Musei Civici a seguito di gara all'uopo bandita. L'azienda seconda classificata impugnava innanzi al TAR tale aggiudicazione, sostenendo che l'aggiudicatario avrebbe dovuto essere escluso dalla gara, per avere dichiarato di applicare un CCNL (segnatamente quello per i dipendenti da Istituti e Imprese di vigilanza privata e servizi fiduciari) non attinente al servizio di biglietteria dei Civici Musei posto a gara, in virtù del quale le controinteressate hanno potuto offrire un ribasso di gran lunga superiore rispetto alle offerte economiche presentate da tutte le altre partecipanti.

Ha premesso il collegio giudicante che con l'art. 30, comma 4, del d.lgs. n. 50/2016, come modificato dal cd. correttivo di cui al d.lgs. n. 56/2017, si stabilisce che *"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 quelli il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente"*.

Il Capitolato Speciale d'Appalto relativo alla gara di cui è causa indica le prestazioni richieste e prevede che *"Il servizio integrato di biglietteria, da erogarsi attraverso idonea piattaforma informatica comprensiva di software e hardware dedicato per tutte le postazioni individuate, si struttura nei seguenti servizi tra loro interconnessi:*

- a. Biglietteria on-site (vendita biglietti in loco);*
- b. Biglietteria on-line;*
- c. Servizio assistenza ai clienti-live chat;*

d. *Servizi di riscossione;*

e. *Reportistica e profilazione dei visitatori;*

f. *Postazioni di lavoro, hardware e software;*

g. *Gestione e manutenzione software e hardware.*

L'attuale aggiudicatario ha dichiarato di applicare la sezione "Servizi Fiduciari" del CCNL per i dipendenti da Istituti e Imprese di Vigilanza Privata e Servizi Fiduciari, che, all'art. 1, elenca le attività cui si riferiscono i rapporti di lavoro disciplinati dal predetto contratto collettivo; in tale elenco – che non è tassativo, ma è esteso alle attività "affini" – sono comprese, tra le altre, le attività di "controllo degli accessi" agli immobili e la "regolazione del flusso di persone", quelle "di assistenza, di controllo e *safety* all'organizzazione di manifestazioni ed eventi", quelle "di segreteria e di *reception*, attività di gestione di centralini telefonici, attività di *front desk*" e le "attività di bigliettazione"; il medesimo CCNL prevede, poi, – con un elenco avente mero valore esemplificativo – che appartengono al Livello "D-Operatori" i lavoratori che svolgono, anche con l'utilizzo di mezzi informatici, attività, tra l'altro, "per la custodia, la sorveglianza e la fruizione di siti ed immobili", "di gestione degli incassi e di riscossione delle contravvenzioni in genere e bollette", "di controllo degli accessi, regolazione del flusso di persone e merci", di "addetto all'assistenza, al controllo ed alle attività di *safety* in occasione di manifestazioni ed eventi", ed ancora "attività tecnico-organizzative per la custodia, la sorveglianza e la regolazione della fruizione dei siti ed immobili", nonché di *reception*, gestione dei centralini telefonici, *front desk*, gestione della corrispondenza, immissione dei dati.

Orbene, mettendo a confronto le prestazioni oggetto di gara e le mansioni elencate (pur se in maniera non tassativa) del CCNL Vigilanza Privata e Servizi Fiduciari applicato dall'aggiudicatario, ad avviso del Collegio è emersa la mancanza di quella stretta connessione tra l'ambito di applicazione di detto contratto collettivo e le attività oggetto dell'appalto, prescritta – come visto – dall'art. 30, comma 4, del d.lgs. n. 50/2016.

In particolare, la coerenza del contratto collettivo rispetto all'oggetto dell'appalto va esclusa nel caso di specie, atteso che il CCNL "Vigilanza Privata e Servizi Fiduciari" riguarda, rispettivamente, la vigilanza armata e non armata, e quindi si applica al personale cui viene richiesto di effettuare attività di vigilanza e custodia in senso stretto, mentre la procedura di gara riguarda l'affidamento del diverso servizio di gestione integrata delle attività di prenotazione, biglietteria inviti, accreditamenti ed accoglienza. Detto in altri termini, l'oggetto dell'appalto attiene all'accoglienza del pubblico in senso lato, mentre il CCNL "Servizi Fiduciari" attiene alla custodia e sorveglianza dei siti. Ne consegue che le declaratorie previste nel CCNL in esame risultano incongrue rispetto alle attività che i lavoratori saranno chiamati a svolgere nell'ambito dell'appalto, al quale si applicano in genere il CCNL Multiservizi e quello per i dipendenti da aziende del terziario della distribuzione e dei servizi. 2.4.1. Né può seriamente postularsi che tale conclusione contrasti con il principio secondo cui non è consentito imporre alle imprese concorrenti l'applicazione di un determinato CCNL, desumibile dal già richiamato art. 30, comma 4, del d.lgs. n. 50 del 2016, ed anche dall'art. 36 della legge n. 300 del 1970, in quanto, se è vero che tale scelta rientra nelle prerogative imprenditoriali, è altrettanto vero che debba avvenire nel rispetto della coerenza del contratto con l'oggetto dell'appalto.

In altri termini, la scelta del contratto collettivo da applicare rientra nelle prerogative di organizzazione dell'imprenditore e nella libertà negoziale delle parti, con il limite però che esso risulti coerente con l'oggetto dell'appalto (e si è in precedenza illustrato come il CCNL "Vigilanza Privata e Servizi Fiduciari" non sia coerente, per ambito tematico, *melius* per attinenza merceologica e/o teleologica, con l'appalto per la gestione integrata dei servizi di vendita e prevendita di titoli di ingresso, visite guidate, etc. nell'ambito del servizio di gestione dei musei civici).

Si è dunque concluso che la stazione appaltante ha illegittimamente omesso di rilevare l'inidoneità/impertinenza del CCNL per i servizi fiduciari indicato dalle controinteressate, come efficacemente evidenziato da parte ricorrente. In ragione delle suesposte considerazioni, il ricorso è stato ritenuto fondato con conseguente annullamento dei provvedimenti impugnati

Nota1

-in senso analogo v. T.A.R. Veneto, n. 704/2018 e n. 706/2018

Nota 2

"Ai fini dell'individuazione del CCNL postcorporativo applicabile al rapporto di lavoro, l'appartenenza della categoria professionale si determina, ai sensi dell'art. 2070 c.c., secondo l'attività effettivamente esercitata dal datore di lavoro, senza che al riguardo abbia rilevanza la circostanza che le parti abbiano aderito ad associazioni sindacali di categoria non corrispondenti all'attività medesima, atteso che le parti non possono – in ragione della natura pubblicistica della citata disposizione – convenire di sottoporre il rapporto alla disciplina di un contratto collettivo di verso da quello applicabile ai sensi della norma stessa, a meno che il contratto individuale non risulti più favorevole al lavoratore (Cass. 6/11/95 n. 11554)