

L'IMPRESA CHE ASSUME LAVORAZIONI EDILI DEVE ESSERE ISCRITTA ALLA CASSA EDILE

L'impresa che esegue prevalentemente lavorazioni rientranti nel comparto edile è tenuta all'iscrizione alla Cassa Edile indipendentemente dal CCNL in concreto applicato; in tutti gli altri casi vige il principio generale, secondo cui le imprese che eseguono appalti di lavori pubblici non di natura edile sono esentate dall'iscrivere i propri lavoratori alla Cassa Edile territorialmente competente.

E' quanto emerge dal parere di precontenzioso n.12 del 18/2/2015, con cui l'Autorità nazionale anticorruzione ha chiarito l'inesistenza di un obbligo di iscrizione dei propri lavoratori alla Cassa Edile a carico dell'impresa svolge lavorazioni non edili (nel caso specifico OS10 – segnaletica stradale non luminosa).

NORMATIVA

Sul tema l'Autorità, che si era già espressa il 30/5/2012 con il parere n. 83 di medesimo tenore giunge alla conclusione sopra riportate sulla base delle seguenti considerazioni:

- 1) l'art. 38 del Codice degli appalti, al punto i) del comma 1 dispone "Sono esclusi dalla partecipazione alle procedure di affidamento delle concessioni e degli appalti di lavori, forniture e servizi, né possono essere affidatari di subappalti, e non possono stipulare i relativi contratti i soggetti che hanno commesso violazioni gravi, definitivamente accertate, alle norme in materia di contributi previdenziali e assistenziali, secondo la legislazione italiana o dello Stato in cui sono stabiliti". L'azienda che esegue prevalentemente lavorazioni edili è tenuta ad essere iscritta alla Cassa Edile;
- 2) l'art. 40 del Codice, comma 4, lett. d), che recita "Il regolamento definisce in particolare: d) i requisiti di ordine generale in conformità all'articolo 38, e i requisiti tecnico-organizzativi ed economico-finanziari di cui al comma 3, lettera b), con le relative misure in rapporto all'entità e alla tipologia dei lavori. Vanno definiti, tra i suddetti requisiti, anche quelli relativi alla regolarità contributiva e contrattuale, ivi compresi i versamenti alle casse edili." Si ribadisce come la regolarità contributiva di cui all'art. 38 del Codice comprenda anche quella verso la Cassa Edile.
- 3) il comma 6 dell'art. 118 del Codice che dispone "L'affidatario è tenuto 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; è, altresì, responsabile in solido dell'osservanza delle norme anzidette da parte dei subappaltatori nei confronti dei loro dipendenti per le prestazioni rese nell'ambito del subappalto. L'affidatario e, per suo tramite, i subappaltatori, trasmettono alla stazione appaltante prima dell'inizio dei lavori la documentazione di avvenuta denuncia agli enti previdenziali, inclusa la Cassa edile, assicurativi e antinfortunistici". Qui viene stabilito l'obbligo sia dell'applicazione del contratto edile che dell'iscrizione alla Cassa Edile non solo per l'appaltatore, ma anche per i subappaltatori.
- 4) il comma 6bis dell'art. 118 del Codice che prevede "Al fine di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso ed irregolare, il documento unico di regolarità contributiva è comprensivo della verifica della congruità della incidenza della mano d'opera relativa allo specifico contratto affidato. Tale congruità, per i lavori è verificata dalla Cassa Edile in base all'accordo assunto a livello nazionale tra le parti sociali firmatarie del contratto collettivo nazionale comparativamente più rappresentative per l'ambito del settore edile ed il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali." Tale dispositivo impone alle imprese di giustificare le proprie offerte sulla base dei costi della manodopera edile, inclusi gli oneri di Cassa Edile. Impone comunque che il DURC si riferisca anche alla contribuzione alla Cassa Edile.
- 5) l'art. 6 del Regolamento Appalti, il DPR 207/2010 recita:
"1. Per documento unico di regolarità contributiva si intende il certificato che attesta contestualmente la regolarità di un operatore economico per quanto concerne gli adempimenti

INPS, INAIL, nonché cassa edile per i lavori, verificati sulla base della rispettiva normativa di riferimento.” Detto comma impone per la esecuzione di lavori l’iscrizione in Cassa edile.

“2. La regolarità contributiva oggetto del documento unico di regolarità contributiva riguarda tutti i contratti pubblici, siano essi di lavori, di servizi o di forniture.”

“3. Le amministrazioni aggiudicatrici acquisiscono d’ufficio, anche attraverso strumenti informatici, il documento unico di regolarità contributiva in corso di validità:

- a) per la verifica della dichiarazione sostitutiva relativa al requisito di cui all’articolo 38, comma 1, lettera i), del codice;
- b) per l’aggiudicazione del contratto ai sensi dell’articolo 11, comma 8, del codice;
- c) per la stipula del contratto;
- d) per il pagamento degli stati avanzamento lavori o delle prestazioni relative a servizi e forniture;
- e) per il certificato di collaudo, il certificato di regolare esecuzione, il certificato di verifica di conformità, l’attestazione di regolare esecuzione, e il pagamento del saldo finale.” Per “documento unico di regolarità contributiva”, alla luce di quanto già detto, si intende anche la regolarità verso la Cassa Edile.

Dall’esame sistematico delle norme e delle posizioni dell’ANAC si possono focalizzare i principi che chiariscono l’obbligo di iscrizione alla Cassa Edile per le imprese che nel settore dei lavori pubblici eseguono lavorazioni edili, e l’iscrizione alla stessa cassa dei lavoratori.

CRITERIO DELLA “PREVALENZA”

Il principio di iscrizione alla Cassa Edile non può essere inteso come generalizzato per tutti gli appalti pubblici.

Il Regolamento (art. 108, comma 1) stabilisce che “Nei bandi di gara per l’appalto di opere o lavori pubblici è richiesta la qualificazione nella categoria di opere generali che rappresenta la categoria prevalente, e che identifica la categoria dei lavori da appaltare. Nei bandi di gara per l’appalto di opere o lavori nei quali assume carattere prevalente una lavorazione specializzata, la gara è esperita con espressa richiesta della qualificazione nella relativa categoria specializzata. Si intende per categoria prevalente quella di importo più elevato fra le categorie costituenti l’intervento.” Detto principio di ordine generale, pur essendo poi sottoposto dal medesimo Regolamento ad alcune eccezioni, impone la qualificazione SOA nella categoria prevalente quale primo requisito per l’assunzione di appalti pubblici. Detto requisito viene poi ripreso dall’art. 118 del Codice per i subappaltatori.

Ciò posto si comprende quanto detto dall’Autorità nel citato parere n. 12 del 18/2/2015 ove chiarisce la non necessità di iscrizione alla Cassa edile per le sole lavorazioni edili accessorie a quelle della categoria prevalente non edile (“...., potendo ritenersi meramente accessorie le lavorazioni di natura edile eventualmente connesse alla attività di principale di fornitura, posa in opera e manutenzione della segnaletica stradale”).

Sul tema si può pertanto concludere che, ove la lavorazione prevalente da assumere (in appalto o subappalto) sia edile, sussiste l’obbligo per l’assuntore dei lavori di essere iscritto alla Cassa Edile e di iscriverci i lavoratori addetti alle specifiche lavorazioni.

QUALI SONO LE LAVORAZIONI EDILI

Si pone ordunque il problema di individuare quali fra le categorie dell’Allegato A al Regolamento, che elenca tutte le categorie SOA, debbano ritenersi sostanzialmente edili, e per le quali perciò scatti perciò l’obbligo di iscrizione alla Cassa Edile laddove siano prevalenti.

Da una comparazione tra la declaratoria di ciascuna categoria, prevista dal citato allegato A al Regolamento, e il manuale di classificazione dei datori di lavoro ai fini previdenziali ed assistenziali in base all’art. 49 della legge 88/1989, si può tentare di definire una elencazione delle categorie SOA che siano edili e perciò comportino l’obbligo per l’impresa che li esegue di iscriversi alla Cassa Edile.

Tali categorie si ritiene siano: per le opere generali: OG1, OG2, OG3 OG4, OG5, OG6, OG7, OG8,

OG9, OG10, OG12; per le opere specialistiche: OS1, OS2-A, OS6, OS7, OS8, OS10, OS11, OS12-A, OS12-B, OS13, OS14, OS20-B, OS21, OS22, OS23, OS24, OS25, OS26, OS29, OS33, OS34. Quando prevalente è una di dette categorie, si ribadisce, sia l'appaltatore che il subappaltatore, come pure i loro operai addetti a tali lavorazioni, devono essere iscritti in Cassa edile.

PARERI GIÀ ESPRESSI

Oltre alle normative sopra richiamate si ritiene utile, al fine di una maggior chiarezza sul tema, rammentare anche le posizioni già assunte da diversi soggetti.

MINISTERO DEL LAVORO

Le stazioni appaltanti devono ben considerare che il principio generale è quello dell'iscrizione alla Cassa Edile per tutte imprese che eseguono i lavori pubblici, ciò anche al fine di inserire nel bando la specifica clausola prevista nel modello di bando tipo n.2/2014, predisposto ai sensi dell'art. 64, comma 4-bis, del Codice, per l'affidamento al prezzo più basso di lavori pubblici di sola esecuzione, nei settori ordinari, con procedura aperta lavori e importo superiore a euro 150.000 euro.

Tale clausola – che trae fondamento nel parere 25 maggio 2013 espresso (su istanza dell'ANCE) dal Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali – prevede la seguente formula: «applicazione ai lavoratori coinvolti nei lavori oggetto del presente bando di gara del contratto nazionale e territoriale dell'edilizia sottoscritti dalle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale».

ANAC – AVCP

Secondo l'A.N.AC., l'eventuale esclusione dell'impresa dall'obbligo di iscrizione alla Cassa Edile sussiste solo qualora nei lavori da affidare non vi siano lavorazioni di natura edile oppure, come nel caso specifico affrontato dall'Autorità, l'impresa dichiara esplicitamente di svolgere all'interno dell'appalto esclusivamente un intervento nel quale le lavorazioni di natura edile, eventualmente connesse, possono ritenersi meramente accessorie.

Nel caso specifico, infatti, l'impresa doveva eseguire l'attività principale di fornitura, posa in opera e manutenzione della segnaletica stradale.

A tale proposito, l'Autorità ricorda quanto specificato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nell'interpello n.18/2012 – avente ad oggetto «obbligo di iscrizione alla Cassa Edile da parte di società che applicano il CCNL del settore metalmeccanico» – nel quale si chiarisce che «nel caso specifico di azienda che applica il CCNL metalmeccanico e che effettua lavorazioni tipiche di tale settore non sembrano sussistere obblighi di versamento alla Cassa Edile pur se contemporaneamente vengono svolti lavori edili che, presumibilmente, risultano connessi all'attività prevalente ma che risultano meramente accessori». Viene così ribadito l'obbligo di riferirsi alla lavorazione (o categoria) prevalente, precedentemente affrontato.

GIURISPRUDENZA

Tra i vari pronunciamenti sul tema in argomento in ambito giuridico possono essere ricordati due recenti sentenze del Consiglio di Stato che, pur non affrontando il problema di iscrizione alla Cassa Edile impongono che l'attività reale dell'impresa sia attinente e congruente con quella dell'appalto. Di talchè laddove l'appalto sia edile discende l'obbligo di iscrizione alla Cassa Edile della ditta e degli operai addetti allo specifico appalto.

L'impresa concorrente deve dimostrare di esercitare un'attività attinente a quella indicata in sede di bando

(Consiglio di Stato, sez. II, del 17/4/2015, n. 1977)

. . . . *omissis* . . .

Ma si tratta anche in questo caso d'uno pseudo problema, giacché detta Società, fin dalla qualificazione, avrebbe dovuto dimostrare un'attività produttiva con almeno un minimo d'attinenza con quella indicata già in sede di bando, ancorché mediante una dichiarazione. Ciò non è accaduto, di talché sfugge al Collegio la ragione per cui, ad onta di tal evidente difetto, la medesima appellante sia poi stata invitata a formulare l'offerta

. . . . omissis . . .

Oggetto dell'iscrizione camerale dell'impresa offerente deve essere congruente con quello dell'appalto

(Consiglio di Stato, sez. V, del 14/4/2015, n. 1874)

. . . . omissis . . .

Pertanto, considerato che il bando va letto ed interpretato alla stregua dei principi vigenti in materia di contrattualistica pubblica e che il requisito dell'iscrizione alla Camera di Commercio risponde all'esigenza di verificare la capacità tecnica dei contraenti, non v'è dubbio come l'oggetto dell'iscrizione stessa debba essere congruente con quello dell'appalto.

. . . . omissis . . .