

Bari, 17 gennaio 2026

PROCEDURA APERTA A RILEVANZA COMUNITARIA PER L’AFFIDAMENTO TRIENNALE DEL SERVIZIO DI ACCOGLIENZA, ACCOMPAGNAMENTO GUIDATO ED ASSISTENZA AL PUBBLICO PRESSO LE SEDI DELLA FONDAZIONE - CIG B94CDD57F5

Si comunica l’esito della verifica effettuata in ordine alla presunta insussistenza del requisito della comparativamente maggiore rappresentatività delle organizzazioni sindacali sottoscrittrici del CCNL che questa Fondazione ha indicato nella documentazione della gara in oggetto.

In particolare, questa Fondazione ha indicato, nel disciplinare di gara, ai sensi dell’articolo 11 del Codice dei contratti pubblici, quale CCNL applicabile il CCNL Servizi ausiliari ANPIT-CISAL – terziario.

Giova, a tal proposito, precisare che l’articolo 11 del D. Lgs. n. 36/2023 prevede espressamente 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 il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l’attività oggetto dell’appalto o della concessione, svolta dall’impresa anche in maniera prevalente»*.

Tale previsione è poi integrata, ai fini dell’individuazione dei CCNL da inserire nelle procedure di gara, dall’Allegato I.01, il quale, in conformità rispetto al citato articolo 11, dedica l’articolo 2 ai criteri da seguire per procedere a tale individuazione, prevedendo che le Stazioni Appaltanti debbano valutare:

- a) la stretta connessione dell’ambito di applicazione del contratto alle prestazioni oggetto della procedura di gara, quale criterio c.d. oggettivo;
- b) la maggiore rappresentatività comparativa sul piano nazionale delle associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro, quale criterio c.d. soggettivo.

Nel caso di specie, il contratto collettivo individuato risponde certamente al criterio oggettivo, atteso che le attività oggetto della procedura di gara rientrano pacificamente nel settore c.d. terziario.

Quanto al requisito soggettivo, occorre evidenziare che la qualificazione delle organizzazioni sindacali sottoscrittrici del CCNL ANPIT-CISAL è stata oggetto di dibattito giurisprudenziale. In particolare, il Consiglio di Stato, con sentenza n. 8300/2022, ha ritenuto – ai fini della validità della sottoscrizione di un accordo sindacale per la concessione della c.d. cassa integrazione COVID – che la CISAL non potesse essere considerata organizzazione sindacale comparativamente più rappresentativa. Tale orientamento, peraltro fondato su una interpretazione isolata degli indici di valutazione della rappresentatività comparativa, è stato successivamente superato dallo stesso Consiglio di Stato che, con la sentenza n. 6770/2024, ha riconosciuto

la piena utilizzabilità del CCNL ANPIT-CISAL negli appalti pubblici. Sul punto si osserva che, sebbene tale pronuncia sia stata resa con riferimento a una fattispecie soggetta al previgente Codice dei contratti pubblici, i principi giuridici ivi enucleati in materia di organizzazioni comparativamente più rappresentative risultano pienamente applicabili anche alla fattispecie in esame. In particolare, il Consiglio di Stato ha evidenziato che il sindacato CISAL rientra tra le organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, sulla base di molteplici indici di natura normativa, tra cui:

- il DPCM 1° giugno 2022, che riconosce la CISAL quale organizzazione maggiormente rappresentativa ai fini della composizione del Comitato di indirizzo e vigilanza dell'INPS, sulla base della «comparazione dei dati disponibili relativi alla rappresentatività»;
- il decreto del Ministero del Lavoro n. 14280 del 15 luglio 2014, che individua la CISAL tra le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

A ulteriore conforto di quanto sopra, si osserva che il TAR Lazio, con sentenza n. 16048/2023, confermata in appello dal Consiglio di Stato con la citata sentenza n. 6770/2024, ha chiarito la portata limitata del precedente costituito dalla sentenza n. 8300/2022, evidenziando come le valutazioni ivi espresse riguardassero uno specifico settore merceologico, chiaramente diverso rispetto a quello oggetto del presente esame, e come, pertanto, non potessero essere automaticamente estese ad altre fattispecie.

Applicando i principi giurisprudenziali richiamati, si deve pertanto concludere che il CCNL ANPIT-CISAL soddisfa anche il requisito soggettivo richiesto dalla normativa precitata.

Viepiù, deve rilevarsi che, nel disciplinare di gara, è stato espressamente precisato che il CCNL indicato dalla Stazione Appaltante non è vincolante, ben potendo gli Operatori Economici indicare nella loro offerta il differente contratto collettivo da essi applicato, purché garantisca ai dipendenti tutele non inferiori. Ciò conformemente alla normativa vigente, che individua una soglia minima inderogabile di tutela, nel senso che il CCNL indicato dalla Stazione Appaltante non può essere sostituito da contratti peggiorativi, restando invece ammissibile l'offerta dell'Operatore Economico che applichi un contratto collettivo recante condizioni più favorevoli.

Non può, a tal proposito, non tenersi conto dell'estrema varietà ed eterogeneità che caratterizzano, allo stato, la contrattazione collettiva anche in relazione ad una medesima e specifica mansione, circostanza questa che impedisce di individuare sic et simpliciter ed in maniera univoca ed incontrovertibile un unico CCNL applicabile ad una commessa anche chiaramente individuata, e tenuto altresì conto della mancata integrazione tra gli archivi ATECO e i sottosectori CNEL e quindi dell'assenza di un sistema di correlazione tra codici CPV e ATECO. Come noto, infatti, anche l'Autorità Nazionale Anticorruzione, già con nota illustrativa al Bando tipo n. 1/2023, ha ritenuto necessario fornire indicazioni volte, tra l'altro, ad agevolare l'individuazione del contratto collettivo applicabile al personale impiegato in appalti pubblici, chiarendo, al punto 7, che «in merito all'individuazione dei CCNL stipulati dalle associazioni comparativamente più

rappresentative, si ritiene che la prima operazione da compiere da parte delle SA sia l'individuazione del CCNL più attinente rispetto alle all'oggetto dell'appalto e alle attività da eseguire, anche in maniera prevalente e che gli operatori economici saranno chiamati a svolgere». Proprio al fine di ovviare a tutte le suesposte criticità, questa Fondazione ha opportunamente chiarito, nella documentazione di gara, che ogni Operatore Economico avrà facoltà di indicare nella propria offerta il differente contratto collettivo applicato, pur nell'ovvio limite dell'equivalenza delle tutele.

Si comunica, pertanto, che le verifiche svolte hanno avuto esito positivo e che la documentazione di gara è stata redatta in conformità alla normativa vigente, confermandosi la scadenza per le presentazione delle offerte fissata per la data del 21 gennaio 2026 alle ore 09:00.

Il RUP

Dott. Nicola Grazioso

