



Posizione della CES sulla legge sugli appalti pubblici

Adottata nella riunione del Comitato esecutivo del 6-7 ottobre 2026

1. Il denaro pubblico dovrebbe contribuire a costruire un'economia più equa, non finanziare una corsa al ribasso. Il movimento sindacale europeo si mobilita da tempo per un quadro normativo in materia di appalti pubblici all'altezza di tale ambizione, in cui ogni euro di spesa pubblica sostenga posti di lavoro di qualità e la contrattazione collettiva e contribuisca a una società più equa, anziché premiare chi riesce a tagliare più rapidamente salari e condizioni di lavoro.
2. Ogni appalto aggiudicato ai sensi delle attuali direttive sugli appalti pubblici determina le condizioni di lavoro di milioni di lavoratori in tutta Europa: l'operaio edile che costruisce un ospedale pubblico, l'addetto alle pulizie che presta servizio in un ministero, l'operatore socio-sanitario in una struttura affidata a un appaltatore, l'addetto alla mensa che prepara i pasti scolastici, l'autista che guida un autobus, il tecnico che si occupa della manutenzione di un sistema informatico pubblico, l'addetto alla sicurezza che protegge un tribunale. Le scelte che le amministrazioni aggiudicatrici compiono in base alle norme dell'UE definiscono il tipo di mercato del lavoro che l'Unione europea costruisce con i propri fondi. La pubblicazione della legge sugli appalti pubblici rappresenta per noi l'occasione per garantire che i posti di lavoro oggetto di appalti pubblici siano posti di lavoro di qualità coperti da contratti collettivi. Sappiamo però che la stessa legge che ci offre la possibilità di ottenere risultati concreti è anche una legge che, a meno che non otteniamo delle modifiche, verrà utilizzata per indebolire i diritti e creare maggiore ambiguità e disuguaglianze.
3. Il nostro [Manifesto di Berlino del 2023](#) e il [manifesto per le elezioni europee](#) hanno espresso chiaramente questa richiesta: i fondi pubblici dovrebbero andare solo alle organizzazioni che rispettano i diritti dei lavoratori e dei sindacati, che negoziano con i sindacati e i cui lavoratori sono coperti da contratti collettivi.
4. Quando la Commissione si è impegnata a rivedere le direttive, la CES non è rimasta in disparte. Insieme alle sue federazioni europee e alle affiliate nazionali, ha costituito una task force per portare avanti la campagna, contribuendo alla stesura della relazione del Parlamento europeo e dei pareri del CESE e del CdR, partecipando alle consultazioni pubbliche della Commissione e alle audizioni delle parti sociali, e mobilitandosi attraverso manifestazioni e azioni pubbliche che si sono intensificate con l'avvicinarsi della proposta della Commissione.
5. Il 9 settembre 2026, la Commissione ha presentato [la sua proposta di legge sugli appalti pubblici](#). La CES ha reagito con il comunicato stampa [«La legge sugli appalti pubblici apre le porte a posti di lavoro di qualità – Il Parlamento deve dare risultati per i lavoratori»](#).
6. **La CES considera la nuova proposta di norme UE in materia di appalti pubblici un'opportunità fondamentale per garantire che il denaro pubblico promuova posti di lavoro di qualità e la contrattazione collettiva e assicuri l'applicazione dei contratti collettivi.** È inoltre importante che le norme sostengano l'autonomia strategica e la resilienza ambientale dell'UE.
Nella sua proposta, la Commissione riconosce l'importanza della contrattazione collettiva. La promozione di «posti di lavoro di alta qualità, anche attraverso il riconoscimento del ruolo della contrattazione collettiva» è inclusa tra le considerazioni relative agli appalti sociali. La proposta va inoltre oltre l'aggiudicazione al prezzo più basso, stabilendo criteri minimi di qualità che possono includere considerazioni sociali. Essa ribadisce la necessità che gli operatori economici rispettino «gli obblighi applicabili in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro, come stabilito dal diritto dell'Unione, dal diritto nazionale e dai contratti collettivi».



o dalle convenzioni internazionali in materia ambientale, sociale e di lavoro elencate nell'Allegato II», ma è essenziale che il rispetto di tali obblighi sia sempre garantito, verificato e fatto rispettare.

La proposta suscita tuttavia preoccupazioni, in quanto sostituisce le direttive esistenti con un regolamento, senza tenere effettivamente conto delle diverse situazioni negli Stati membri e aumentando potenzialmente la complessità. Per ottenere risultati sociali più incisivi, garantire la piena tutela dei diritti dei lavoratori, migliorare l'applicazione delle norme, contrastare gli abusi ed escludere qualsiasi rischio di regressione, deve essere pienamente mantenuta la possibilità per gli Stati membri e le amministrazioni aggiudicatrici di andare oltre gli standard minimi dell'UE e di **mantenere o introdurre ulteriori garanzie e misure nazionali.**

7. La CES si impegnerà con il Consiglio e il Parlamento, esercitando pressioni affinché la riforma garantisca miglioramenti concreti per i lavoratori, con posti di lavoro di qualità e contrattazione collettiva, pieno rispetto dei contratti collettivi, regolamentazione e limitazione del subappalto, abolizione dell'aggiudicazione al prezzo più basso, esclusione dei datori di lavoro che violano i diritti dei lavoratori e dei sindacati, tutela dell'autonomia delle autorità pubbliche e garanzia di una migliore applicazione delle norme.
8. In particolare, la CES chiederà che nella legge sugli appalti pubblici siano inclusi i seguenti elementi:
 - **Le norme dell'UE in materia di appalti pubblici devono promuovere la contrattazione collettiva e garantire la piena applicazione dei contratti collettivi.** Gli appalti pubblici dovrebbero essere aggiudicati esclusivamente a operatori economici che rispettino i diritti dei lavoratori e dei sindacati, compreso il diritto alla contrattazione collettiva. Solo a operatori economici che applichino pienamente i contratti collettivi, in conformità con la legislazione e le prassi nazionali. Il pieno rispetto di tali condizioni da parte di tutti gli operatori economici dovrebbe essere verificato prima dell'aggiudicazione dell'appalto e durante la sua esecuzione. Inoltre, deve essere introdotto un criterio di aggiudicazione obbligatorio significativo legato alla contrattazione collettiva, che dia un vantaggio agli offerenti i cui lavoratori siano coperti da contratti collettivi;
 - **Eliminare la possibilità di aggiudicare appalti pubblici esclusivamente sulla base del prezzo (più basso), garantendo che gli appalti siano aggiudicati in base alla qualità, con considerazioni sociali obbligatorie che promuovano posti di lavoro di qualità e la contrattazione collettiva;** occorre rafforzare il peso della qualità rispetto al prezzo ed eliminare qualsiasi possibilità di deroga o elusione; i criteri di qualità relativi al lavoro dovrebbero costituire requisiti minimi vincolanti o criteri obbligatori tutelati separatamente, non semplicemente un elemento ponderato che possa essere superato da altre considerazioni di sostenibilità – ciò è particolarmente importante per i settori ad alta intensità di manodopera; gli obiettivi strategici degli appalti non devono essere considerati discriminatori, arbitrari o un'ingerenza ingiustificata nella politica aziendale degli operatori economici; anche i criteri climatici e ambientali rivestono importanza, così come quelli relativi all'applicazione della direttiva sulla due diligence in materia di sostenibilità aziendale; occorre garantire meccanismi di adeguamento efficaci legati agli aumenti derivanti dai contratti collettivi, dai salari minimi previsti dalla legge, dai contributi previdenziali o dalle modifiche normative, nonché garantire la continuità occupazionale in caso di cambiamenti di appalto;
 - **Esclusione obbligatoria dalle procedure di appalto pubblico degli operatori economici che non rispettano i diritti sindacali e dei lavoratori e gli obblighi in materia di lavoro;** occorre rafforzare gli strumenti volti a garantire l'esclusione delle offerte anormalmente basse; occorre rafforzare le possibilità per le autorità pubbliche di contrastare l'elusione e l'evasione fiscale ed escludere le imprese che non pagano la loro giusta quota di imposte, nonché di contrastare la criminalità organizzata e le violazioni degli obblighi ambientali; devono essere esclusi anche i datori di lavoro che praticano l'evasione dei contributi previdenziali;
 - **Una regolamentazione più rigorosa del subappalto,** compresa la responsabilità solidale dell'appaltatore principale/committente e dei suoi subappaltatori per le violazioni dei diritti sociali e del lavoro lungo l'intera catena contrattuale, sanzioni dissuasive, parità di trattamento e verifica del pieno rispetto dei contratti collettivi, nonché misure volte a limitare il



subappalto, compresa la limitazione della catena a uno o, in casi eccezionali e giustificati, a un massimo di due livelli di subappalto;

- **Pieno rispetto dell'autonomia delle autorità pubbliche.** La prestazione diretta di servizi da parte delle autorità pubbliche, i partenariati pubblico-pubblico e la prestazione interna di servizi devono sempre rimanere opzioni valide e non essere messe sotto pressione; maggiori risorse e personale qualificato per le autorità pubbliche al fine di vigilare su come le procedure di appalto pubblico siano utilizzate nell'interesse comune; ciò è particolarmente importante anche per i paesi candidati; obblighi volti a garantire la sicurezza e la resilienza delle infrastrutture critiche e dei servizi pubblici essenziali anche quando forniti da offerenti;
 - **Un programma forte "Made in Europe" basato su posti di lavoro di qualità, contrattazione collettiva e rispetto dei contratti collettivi e dei diritti sindacali.** Gli appalti pubblici dovrebbero essere utilizzati in modo strategico per rafforzare la capacità industriale europea, sostenere catene di approvvigionamento resilienti e le economie locali, nonché creare e mantenere posti di lavoro di buona qualità in Europa, contribuendo al contempo all'autonomia strategica dell'UE. Dovrebbe salvaguardare e rafforzare le catene del valore europee, garantendo al contempo il rispetto delle norme in materia di lavoro e ambiente e dei diritti umani, e applicarsi all'UE e ai paesi strutturalmente integrati nel mercato unico attraverso l'allineamento normativo e la partecipazione al suo quadro basato su regole, compresi i paesi dell'EFTA, i paesi candidati e il Regno Unito; l'ambito di applicazione deve inoltre essere definito con attenzione per evitare di indebolire l'impatto della legislazione e il suo aggiramento, con adeguate garanzie per assicurare un'effettiva reciprocità;
 - **Garantire che i sistemi digitali negli appalti pubblici sostengano, anziché limitare, gli sforzi degli Stati membri volti a combattere le violazioni dei diritti dei lavoratori e del diritto del lavoro, la concorrenza sleale e la criminalità nel mercato del lavoro.** Il rispetto del diritto del lavoro, degli obblighi sociali, delle norme fiscali e dei contratti collettivi deve essere soggetto a verifica continua. Le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero poter rivalutare i fornitori ogni volta che emergono nuove informazioni e intervenire immediatamente qualora vengano individuate violazioni; **Rafforzare le norme in materia di appalti digitali** e il loro contributo all'autonomia strategica, anche al fine di garantire la trasparenza, le valutazioni d'impatto ambientale e sui diritti fondamentali, una governance inclusiva, i diritti di accesso e controllo del servizio pubblico, il divieto di riutilizzo o rivendita a terzi, nonché il rafforzamento delle competenze dei lavoratori, anche presso le autorità pubbliche;
 - Garantire l'inclusione della ristorazione collettiva nella procedura standard di aggiudicazione e nei relativi criteri di qualità;
 - La CES esprime forte preoccupazione riguardo alla proposta di sostituire le direttive sugli appalti pubblici e sulle concessioni con un regolamento. **La CES si adopererà affinché le norme dell'UE in materia di appalti pubblici continuino a basarsi su una o più direttive.** Se i legislatori dovessero optare per il mantenimento della forma del regolamento, saranno indispensabili modifiche significative per garantire esplicitamente che gli Stati membri possano sempre mantenere o introdurre a livello nazionale leggi, misure, obiettivi e strumenti in materia sociale o occupazionale più ambiziosi rispetto a quelli minimi dell'UE stabiliti nel regolamento, o in aggiunta ad essi, anche attraverso una clausola di non regresso. I sindacati potranno sostenere una revisione delle norme solo se tale flessibilità sarà pienamente mantenuta e non compromessa.
9. La CES rafforzerà la propria mobilitazione e attività di advocacy, dialogando con il Consiglio e il Parlamento per ottenere una riforma che promuova posti di lavoro di qualità e la contrattazione collettiva e garantisca il rispetto dei contratti collettivi. La CES definirà un calendario di azioni, che tutte le organizzazioni affiliate saranno invitate a sostenere e a cui saranno chiamate a contribuire. La task force della CES continuerà a riunirsi regolarmente per definire la linea d'azione della CES nelle prossime discussioni e negoziazioni, preparare le proposte sindacali di emendamento e garantire il coordinamento delle nostre attività di sensibilizzazione e mobilitazione.