



**Schema di Decreto Legislativo recante Codice dei Contratti Pubblici (Atto n.19)
Memoria unitaria
Audizioni presso VIII^a Commissione Camera dei Deputati (26 gennaio 2023) e
VIII^a Commissione Senato della Repubblica (31 gennaio 2023)**

La riforma del Codice dei contratti pubblici rappresenta un'occasione per cambiare profondamente un settore cruciale per la nostra economia e garantirne una stabile prospettiva di crescita. Per CGIL, CISL e UIL la necessaria semplificazione normativa dei complessi meccanismi che sottendono i contratti pubblici deve essere finalizzata, da un lato, a garantire diritti, tutele e qualità del lavoro, e dall'altro a rafforzare il contrasto all'illegalità, alla corruzione e all'infiltrazione delle organizzazioni criminali.

Anche se il Codice dei contratti pubblici del 2016, sin dalla sua entrata in vigore, ha ricevuto diverse critiche da parte degli operatori, occorre riconoscere il fatto che tale codice ha garantito una certa stabilità normativa per l'intero triennio 2016 – 2019. Ciò lo si può dedurre dalla presenza di un trend crescente del mercato dei contratti pubblici verificatosi nel 2018, esempio quindi di come gli operatori si siano adattati sia ai pregi che ai difetti del Codice facendo affidamento su un ordinamento stabile. Tuttavia, il governo insediatosi nel 2018 ha sottolineato la necessità di profonde modifiche al decreto legislativo n. 50/2016, evidenziando come l'impianto attuale rappresenti un freno allo sviluppo degli appalti e del Paese.

E' convinzione di CGIL, CISL, UIL che in materia di appalti si rifletta grandemente la credibilità, interna ed esterna, del nostro Paese, soprattutto con riguardo alla trasparenza, la concorrenza, alla completezza e buona qualità delle opere realizzate e, quindi, alla correlata effettività della tutela offerta dallo strumento preventivo e sanzionatorio contro il dilagare del malaffare.

La legge 78/2022 e lo schema del Codice dei contratti pubblici - predisposto dal Consiglio di Stato - hanno accolto diverse ed importanti richieste delle Parti Sociali, norme tutelanti per quelle attività dove il costo del lavoro è la parte preponderante del valore degli appalti: dall'esclusione dei costi della manodopera dai ribassi, al riconoscimento, per i dipendenti delle imprese in subappalto del medesimo trattamento economico e normativo derivante dal ccnl applicato alle lavoratrici e ai lavoratori dell'impresa appaltatrice; dal ripristino dell'obbligatorietà dell'inserimento nei bandi di gara delle clausole sociali, al ricorso all'offerta economicamente più vantaggiosa per l'affidamento

degli appalti di servizi labour intensive; dall'indicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali nei bandi di gara, all' adeguamento automatico dei prezzi; dal ricorso alle procedure digitali.

Si tratta di norme che per CGIL, CISL, UIL, devono essere confermate per garantire trasparenza, legalità, regolarità nel settore degli appalti di lavori, servizi e forniture.

Prima di entrare nel merito delle nostre proposte emendative al testo, riteniamo doveroso rappresentare alcune criticità.

- Rimane ancora irrisolto il nodo della molteplicità delle stazioni appaltanti (trentamila sul territorio nazionale), circostanza che entra in contrasto con il dichiarato intento di disporre di centri altamente qualificati e che viene aggravata dalla possibilità, per tutti i comuni, di affidare direttamente, senza gara, lavori e servizi fino a 500mila euro;
- E' previsto l'ampliamento dei casi di ricorso all'appalto integrato, anche oltre la prima versione avanzata dal Consiglio di Stato (che lo prevedeva solo per appalti complessi, di importi significativi ed escludendo la manutenzione straordinaria) con il rischio di determinare extra costi e opere incompiute;
- Non viene accolto il richiamo dell'Europa (aprile 2022) contro la riduzione dei casi in cui sia obbligatorio il bando di gara, ampliando invece di molto, {fin quasi l'80% degli appalti pubblici}, il ricorso all'affidamento diretto, all'affidamento negoziato senza bando di gara, ecc.;
- Si sceglie di non ricorrere alla potestà riconosciuta dall'art. 36 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea in materia di liberalizzazione dei livelli di sub appalto (il c.d. "sub appalto a cascata", per cui un lavoro può essere subappaltato anche decine di volte), nonostante lo stesso decreto 77/2021 avesse risposto alle principali segnalazioni Ue, in particolare sulla predeterminazione delle percentuali massime (prima 30% poi 40%) e l'obbligo di comunicazione preventiva dei sub appaltatori (il cosiddetto obbligo di indicare la terna), ~~nonostante,~~ le peculiari condizioni che connotano la nostra situazione e che ci caratterizzano come uno dei paesi con maggior presenza di lavoro nero, infortuni gravi e malattie professionali, infiltrazioni della criminalità organizzata, alto tasso di corruzione. A tale proposito si richiamano i principali dati forniti da Eurostat, Interpol, Ministero del Lavoro, Anac, ecc., per cui sarebbe opportuno estendere la congruità certificata anche negli appalti dei servizi e forniture.
- Viene ridimensionato il criterio dell'OEPV, ritenuto dalle direttive europee essenziale e strategico per la qualità dell'appalto e della sua esecuzione, ripristinando invece il criterio del massimo ribasso.
- Riguardo all'ANAC andrebbe rafforzata la sua funzione di supporto preventivo riguardo alle attività di contrasto alla corruzione, anche sulla scorta di positive precedenti esperienze. Ci pare di poter dire invece che ne vengono ridotte le competenze.
- Non si da attuazione alla Legge Delega n.78/2022 in merito alla revisione dei prezzi per la variazione del costo derivante dal rinnovo dei Contratti Nazionali di lavoro.

La valutazione di CGIL, CISL, UIL, in sintesi, è che il combinato disposto tra massimo ribasso, affidamenti diretti, procedura negoziata senza bando di gara, estensione dell'appalto integrato, catena lunga di subappalti, indebolimento delle stazioni appaltanti, possa determinare conseguenze negative, fino a dar vita a fenomeni di degenerazione e di penetrazione delle organizzazioni criminali.

Si porranno maggiori problemi di controllo da parte della Stazione Appaltante, dei Rup, dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, delle stesse Forze dell'Ordine e degli stessi Sindacati e Associazioni di Impresa, per verificare il rispetto delle norme, della correttezza delle procedure, delle tutele economiche, normative e di sicurezza dei lavoratori impiegati. Oltre che della concorrenza e trasparenza, da molti invocata. Per questo sarebbe necessario implementare i sistemi di controllo e verifica, partendo dal rafforzare la congruità certificata dalle Casse Edili per gli appalti di lavori, garantire la certezza del rispetto dei perimetri contrattuali e prevedere l'utilizzo di altri strumenti specifici per gli appalti di servizi per misurare la congruità dell'incidenza della manodopera sul costo degli appalti per dare completa attuazione a quanto previsto, in materia, dal D.Lgs. 76/2020, convertito con modificazioni, dalla L.120/2020.

Sulla base di queste valutazioni CGIL, CISL, UIL ritengono necessario, allora, apportare alcune modifiche al testo per perseguire i seguenti obiettivi:

- ripristinare un equilibrio, anche guardando alla concretezza di ciò che avviene negli appalti di lavori e servizi, che renda più facile e soprattutto esigibile un sistema di verifiche e controlli per favorire qualità degli appalti (sinonimo di qualità del lavoro realizzato e del servizio erogato al cittadini), qualità e crescita industriale delle imprese, tutele dei lavoratori a partire dalla continuità occupazionale e reddituale;
- precisare ed integrare le norme a fronte di parti della legge delega a nostro parere non attuate correttamente o attuate solo in parte, come ad esempio avvenuto con il testo sottoposto ad audizione dove è stato eliminato il riferimento alla certificazione di parità di genere ai sensi del d.lgs n.198/2006 (codice pari opportunità) che deve essere reinserto; lo abbiamo già detto sopra-rendere più coerente e cogenti alcune norme tra testi normativi e "allegati", questo al fine comunque di responsabilizzare maggiormente, evitare contenziosi successivi, ridurre al minimo i conflitti e i vuoti interpretativi.

CGIL, CISL, UIL, condividono la necessità di investire presto e bene le risorse del PNRR e del Fondo Complementare, ma anche le risorse ordinarie nazionali ed europee (si vedano i vari accordi fatti in questi anni per esempio per le grandi opere o per gli interventi commissariati) e quella di compiere alcune scelte volte a ridurre i c.d. "tempi di attraversamento", o qualificare con più formazione e più digitalizzazione le procedure amministrative.

Inoltre, sottolineano anche alcune positive innovazioni (dalla possibilità di affiancare ai RUP dei responsabili per fase, ai meccanismi di verifica delle anomalie art. 110 proposto), così come il tentativo di ridurre ulteriormente il contenzioso amministrativo.

Ogni sforzo deve essere compiuto per migliorare il sistema nel suo complesso. Perciò è necessario garantire le condizioni di lavoro delle lavoratrici ed i lavoratori, in particolare ~~quelli~~ dei sub appalti, quelli più "deboli" degli appalti di servizi e le imprese più strutturate e che più hanno investito in questi anni in professionalità, mezzi, innovazione e che rischiano ora di subire concorrenze sleali o dinamiche poco "trasparenti".

CGIL, CISL, UIL, infine, reputano negativa l'abrogazione del Piano dei trasporti e della logistica che fu concepito in una logica programmatica interdipendente tra viabilità stradale, ferroviaria e marittima, riducendo, invece, tale programmazione ad un mero elenco di opere senza una visione complessiva dell'intero sistema.

Per tutte queste ragioni risulta incomprensibile il mancato coinvolgimento di CGIL, CISL, UIL, nella cabina di regia (art. 221) utile supporto per effettuare quella necessaria attività di monitoraggio dell'attuazione delle misure contenute nel codice al fine di superare le eventuali criticità che dovessero emergere

PROPOSTE ED EMENDAMENTI

Articolo 11.

(Principio di applicazione dei contratti collettivi nazionali di settore. Inadempienze contributive e ritardi nei pagamenti)

Cancellare il comma n. 3) e n. 4)

Motivazione: occorre che le stazioni appaltanti abbiano, nello spirito degli altri articoli, a riferimento il complesso delle tutele del CCNL indicato, in quanto comprensive non solo dei trattamenti economici minimi, ma anche delle norme e risorse destinate alla formazione per la sicurezza, ai costi della stessa. Questo è un punto esplicito della legge delega 78/2022. Poiché la norma è di principio, essa non garantisce in pieno la non discrezionalità su tutele economiche e normative, quindi è meglio sopprimere il comma 3 (e quindi il connesso comma 4), ripristinando la norma vincolante come è nell'attuale Codice.

Allegato I.2

(Art. 15 – Responsabile unico del progetto – RUP)

Articolo 8 comma 1 lettera b dell'Allegato I.2. Dopo le parole "in caso di aggiudicazione con il criterio del minor prezzo;" **aggiungere** le parole "verifica in particolare il rispetto dell'articolo 41 comma 13 e 14;".

Articolo 9 comma 1 dopo la lettera c dell'Allegato I.2 aggiungere nuova lettera "C bis) verifica prima di autorizzare lo specifico sub appalto o sub avvalimento, anche tramite il Direttore dei Lavori o altra figura individuata ai sensi dell'art. 114, il rispetto delle tutele e della parità di trattamento economico e normativo di cui all'articolo 119 del Codice. L'omessa verifica costituisce titolo di responsabilità".

Motivazione: si tratta di esplicitare una responsabilità già accertata dalla gran parte della giurisprudenza e di favorire lo stesso RUP e/o Direttore dei Lavori, indicando in maniera esplicita un compito coerente con le norme già presenti nella proposta di decreto. Il richiamo al titolo di responsabilità è per la particolare tutela che le norme generali, nazionali e europee, danno a favore dei lavoratori e più in generale alla sostenibilità sociale. Ancora più necessaria di fronte al ricorso ai subappalti o al sub avvalimento.

ART. 39

(Programmazione e progettazione delle infrastrutture strategiche e di preminente interesse nazionale)

Inserire nuovo comma 2 bis "al fine della individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del paese, si utilizzano i seguenti strumenti di pianificazione e programmazione generale:

a) Piano generale dei trasporti e della logistica

b) documenti pluriennali di pianificazione di cui all'articolo 2 comma 1 del Dlgs 29 dicembre 2011 n.228

Motivazione: siamo contrari all'eliminazione del riferimento al piano generale dei trasporti e della logistica quale strumento di pianificazione e programmazione delle opere pubbliche per lo sviluppo armonico e di sistema del paese. Il Piano infatti, è lo strumento di raccordo tra le infrastrutture e la politica di trasporti nazionale affinché tali opere rispondano al rapporto tra richiesta e offerta nel rispetto della funzionalità e salvaguardando l'integrazione tra le varie modalità di trasporto. Le opere infrastrutturali, svolgono un ruolo sociale ancor prima che economico. Dalle politiche dei trasporti e dallo sviluppo dell'intermodalità dipendono gli obiettivi di sostenibilità ambientali, sociali ed economiche del paese.

Articolo 41 (Livelli e contenuti della progettazione)

Comma 13 primo capoverso. Dopo le parole "contrattazione collettiva nazionale" aggiungere le parole "e territoriale".

Motivazione: coerenza con gli altri articoli del codice che fanno riferimento alla contrattazione collettiva nazionale e territoriale, per i settori e territori dove si applica.

Allegato I.7 (articolo 41 PFTE)

All'articolo 5 comma 1 lettera b dell'Allegato I.7. Dopo la parola "costi" aggiungere le parole "della manodopera e".

All'articolo 17 comma 1 dell'Allegato I.7. Dopo le parole "i costi della sicurezza" aggiungere le parole "e della manodopera".

All'articolo 29 dell'Allegato I.7. Aggiungere dopo il secondo capoverso le parole "I costi della manodopera sono scorporati dall'importo assoggetta al ribasso ai sensi dell'articolo 41 comma 14."

All'articolo 31 comma 4 lettera e dell'Allegato I.7. Dopo le parole "relative alla sicurezza" aggiungere le parole "e alla manodopera".

Motivazione: occorre rendere coerente l'Allegato a cui rinvia lo stesso articolo 41, con le norme previste dall'articolo stesso, compreso il comma 14 che è punto specifico previsto dalla legge delega 78/2022.

Articolo 44 (Appalto Integrato)

Comma 1 primo capoverso dopo le parole “Negli appalti” aggiungere le parole “particolarmente complessi e di importo complessivo non inferiore a 350 milioni di euro.

Comma 1 secondo capoverso, dopo le parole “manutenzione ordinaria” aggiungere le parole “e straordinaria”

Motivazione: si tratta di ridurre la possibilità che progettazione ed esecuzione in capo allo stesso progetto diventino una specie di regola, quando anche nelle previsioni europee, l'appalto integrato è praticato per opere particolarmente complesse, in cui la P.A. non ha competenze così elevate e specifiche da poter neanche separare con procedure distinte la fase della progettazione, da quella dell'esecuzione. Evidenti anche gli effetti possibili su varianti e riserve. Non a caso diverse correzioni rimandano allo spirito stesso delle proposte inizialmente elaborate anche dal Consiglio di Stato.

Articolo 50 (Procedure per l'affidamento)

Comma 1 lettera c sostituire le parole “e inferiore a 1 milione di euro” con le parole “e inferiore a 350.000 euro”.

Comma 1 lettera d sostituire le parole “pari o superiore a 1 milione di euro e fino alle soglie di cui all'articolo 14” con le parole “pari o superiore a 350.000 euro e fino a 1 milione di euro”.

Comma 1 lettera e sostituire le parole “e fino alle soglie di cui all'articolo 14” con le parole “e fino a 350 mila euro”.

Comma 4: cancellare le parole “oppure, fatti salvi i contratti ad alta intensità di manodopera, del prezzo più basso”

Motivazione: in questo articolo vengono enumerati i tipi di affidamento. Sfortunatamente non vediamo una variazione in quanto già prospettato dalle ultime modifiche intervenute a mezzo del DL 77/2021. Le procedure di affidamento dirette, negoziate e negoziate senza bando mantengono gli stessi importi (già aumentati). In particolare, le procedure negoziate senza bando, nello specifico, possono essere valutate su criteri dell'offerta economicamente più vantaggiosa e anche, esclusi quelli ad alta intensità di manodopera, solo sul prezzo più basso. Questo ci appare in netto contrasto con quanto prospettato nei principi generali, in tema di valutazione sulla qualità, e che dovrebbe vedere anche qui applicazione. Si tratta, da un lato di favorire una competizione più basata sulla componente tecnica e dall'altra pur tenendo conto della questione tempi, di garantire la massima trasparenza, concorrenza, imparzialità nell'accesso al mercato, secondo le indicazioni della stessa Commissione Europea. Ricordiamo che gli appalti di lavori, servizi e forniture sotto le soglie comunitarie proposte rappresentano oltre il 70% di tutti gli appalti pubblici e il meccanismo della mera rotazione non impedisce la formazione di oligopoli, cartelli, lista di imprese fiduciarie improprie, ecc.

Articolo 60 (Revisione Prezzi)

Comma 2, aggiungere “nei contratti relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonché ai servizi di alta intensità di manodopera, come definiti dall’art. 2), comma 1), lettera e), dell’allegato I.1, l’aumento del costo del lavoro derivante dal rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro applicabile, così come individuato dalle tabelle di cui all’art. 41, comma 13, determina in ogni caso l’aggiornamento del prezzo dell’appalto a prescindere dalle percentuali indicate al periodo precedente”

comma 3 è sostituito dal nuovo comma 3: “3. Per l’applicazione del presente articolo si utilizzano:

- a) indici sintetici delle variazioni dei prezzi relativi ai contratti di lavori, servizi e forniture, approvati dall’ISTAT con proprio provvedimento entro il 30 settembre di ciascun anno, d’intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Con il medesimo provvedimento si definisce e si aggiorna la metodologia di rilevazione e si indica l’ambito temporale di rilevazione delle variazioni.
- b) i costi derivanti dal rinnovo dei contratti collettivi nazionali e territoriali di cui all’articolo 11 comma 1. Al riguardo entro il 30 settembre di ciascun anno il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, con proprio provvedimento, registra tali variazioni nelle tabelle di cui all’art. 41 comma 13 e le trasmette al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, agli altri ministeri competenti e alla Conferenza Stato Regioni per gli adeguamenti del caso”.

Motivazione: In considerazione della particolare struttura dei costi degli appalti ad alta intensità di manodopera, risulta opportuno prevedere un’autonoma ipotesi di adeguamento dei prezzi in relazione agli aumenti derivanti dal rinnovo dei ccnl. Tale specificità era espressamente prevista dall’art. 1, comma 2, lettere g) della Legge delega, anche come principio di contrasto al dumping contrattuale. Una espressa previsione in tal senso nel testo del nuovo codice risulta fondamentale, soprattutto in considerazione della rilevanza che il costo del lavoro ha nell’ambito degli appalti di servizi.

Si chiede di recepire ed attuare un principio chiaro ed esplicito presente nella legge delega 78/2022, nello specifico il comma 2 lettera g) della legge delega. La lettera g) della Legge Delega n. 78/2022 dispone infatti la “previsione dell’obbligo per le stazioni appaltanti di inserire nei bandi di gara, negli avvisi e inviti, in relazione alle diverse tipologie di contratti pubblici, un regime obbligatorio di revisione dei prezzi al verificarsi di particolari condizioni di natura oggettiva e non prevedibili al momento della formulazione dell’offerta, compreso il costo derivante dal rinnovo dei CCNL nazionali sottoscritti dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, applicabili in relazione all’oggetto dell’appalto e delle prestazioni da eseguire anche in maniera prevalente stabilendo che gli eventuali oneri derivanti dal suddetto meccanismo di revisione dei prezzi siano a valere sulle risorse disponibili del quadro economico degli interventi e su eventuali altre risorse disponibili per la stazione appaltante da utilizzare nel rispetto delle procedure contabili di spesa”.

ART. 61
(appalti riservati per l'inserimento lavorativo)

Comma 1, dopo le parole "procedure di appalto" **aggiungere "o a quelle di concessione"**

Comma 4, dopo le parole - "pari opportunità generazionali e di genere,, – **aggiungere "come da Art.27 e 46 bis del codice delle pari opportunità dlgs 198/2006,,**

Motivazione: quanto alla modifica del comma 1, essa discende dalla necessità di riprendere al primo comma la previsione dell'articolo 112 del vigente codice appalti dove erano correttamente menzionate anche le procedure di concessione come previsto dall'articolo 24 della direttiva UE23/2014. Quanto alla modifica di cui al comma 4 per precisare il divieto di discriminazione nei rapporti economici.

Articolo 62
(aggregazioni e centralizzazione delle committenze)

Abrogare Comma 1)

Motivazione: L'affidamento diretto è caratterizzato dalla strutturale assenza di confronto competitivo nell'individuazione dell'assegnatario, il che rende necessario garantire che la scelta dell'appaltatore avvenga senza condizionamenti impropri. Rimane fondamentale, infatti, orientare la scelta a qualificare e ridurre le stazioni appaltanti. La professionalizzazione delle stazioni appaltanti si traduce in gare svolte in maniera più corretta e celere, con riduzione del possibile contenzioso e conseguenti vantaggi anche per gli operatori economici, che si troverebbero a dover partecipare ad un numero inferiore di gare, con risparmio di tempo e di risorse.

Comma 2) abrogare le parole "alle soglie indicate dal comma 1)" e sostituire con "alle soglie comunitarie"

Abrogare comma 6)

Articolo 76
(Procedura negoziata senza pubblicazione bando)

Abrogare il comma 6)

Motivazione: la prosecuzione del rapporto contrattuale in essere nelle more dell'espletamento di una nuova procedura di gara, costituisce uno strumento di carattere eccezionale e temporaneo, ammesso dalla legge in presenza di determinati presupposti e al solo fine di assicurare alla stazione appaltante la continuità della prestazione in corso durante il passaggio da un regime contrattuale a un altro, per il tempo strettamente necessario alla definizione del nuovo affidamento. Diversamente, il ricorso a tale istituto, o comunque a un rinnovo o una assegnazione al di fuori dei casi tassativamente previsti dalle norme vigenti in materia, si traduce in un affidamento diretto effettuato in grave violazione dei principi dell'Unione Europea di concorrenza, apertura al mercato e trasparenza

Articolo 91
(Domande, documento di gara unico europeo, offerte)

Comma 5 secondo capoverso dopo le parole “caratteristiche della prestazione” aggiungere le parole “e se e per quali parte di essa intende avvalersi di sub appalti ai sensi dell’articolo 119, assumendo” e sopprimere le parole “ovvero assumendo”

Motivazione: si tratta di mettere la stazione appaltante e lo stesso RUP in una migliore condizione di valutare e comunque di conoscere prima quali parti della prestazione saranno potenzialmente sub appaltate, anche per un miglior intervento in fase esecutiva. Ovviamente fatto salvo la ratio della norma che prevede che la stazione appaltante possa indicare anche quali prestazioni siano svolte direttamente dall’aggiudicatario. L’una non esclude cioè l’altra. A fronte della normativa comunitarie evidenziamo che si sta chiedendo in questo caso di conoscere la parte della prestazione che eventualmente si sub appalta, non il nome dell’eventuale sub appaltatore. La sostituzione di “ovvero assuma” con assumendo è per migliore comprensione del testo.

Articolo 93
(Commissione giudicatrice)

in merito alle agevolazioni previste sulle garanzie per la partecipazione alla procedura d’appalto chiediamo il ripristino di quelle destinate alla promozione della parità di genere.

Articolo 94
(Cause di esclusione automatica)

Spostare nell’articolo 94 il punto 1 lettera a) ed il punto 2 interamente dell’articolo 95

Articolo 94 comma 5 inserire lettera g): l’operatore economico per il quale sia accertato il sussistere di gravi infrazioni, debitamente accertate con qualunque mezzo adeguato alle norme in materia di salute e di sicurezza sul lavoro nonché agli obblighi in materia ambientale, sociale e del lavoro stabiliti dalla normativa europea e nazionale, dai contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali elencate nell’allegato X alla direttiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo e del consiglio del 26 febbraio 2014;

Motivazione: Le infrazioni contributive e retributive devono diventare causa di esclusione automatica.

Articolo 98 (Illecito professionale grave)

comma 4 lettera d), dopo le parole “nei confronti di uno o più subappaltatori” **aggiungere** “anche con riferimento alle norme di cui all’articolo 119 del Codice”.

Motivazione: tra le tutele previste dall’articolo 119 vi è anche quella per esempio di non affidare subappalti con ribassi ulteriori su costi della manodopera e della sicurezza (esempio comma 12 dell’art. 119 e non solo) su cui si regge molto dell’impianto della tutela concreta. E’ quindi di particolare rilievo sociale il rispetto di tali obbligazioni e a fronte di una giusta limitazione dell’illecito professionali a casi di forma, qui stiamo di fronte ad evidenti casi di sostanza, costituzionalmente protetti e rilevanti.

ART. 108 (Criteri di aggiudicazione degli appalti)

comma 5 dopo le parole “operatore economici competeranno” **aggiungere** le parole “anche ai sensi dell’articolo 41 comma 14”.

Motivazione: coordinamento con i principi generali e con l’articolo 41

Inserire il comma 11bis. “La stazione appaltante, al fine di assicurare l’effettiva individuazione del miglior rapporto qualità/prezzo, valorizza gli elementi qualitativi dell’offerta e individua criteri tali da garantire un confronto concorrenziale effettivo sui profili tecnici. A tal fine la stazione appaltante stabilisce un tetto massimo per il punteggio economico entro il limite del 30 per cento”

Motivazione: E’ opportuno che venga reintrodotta la previsione (attualmente contenuta all’art. 95, comma 10 bis del Codice degli Appalti) per cui vi è un tetto massimo per il punteggio economico: attualmente fissato al 30%, questa soglia andrebbe confermata o rivista in ribasso. L’eliminazione di un tale vincolo per le Stazioni Appaltanti comporterebbe la legittimazione di gare formalmente aggiudicate secondo il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, ma nei fatti basate esclusivamente sul fattore minore prezzo depotenziando, se non svuotandone il significato, la preferenza attribuita a tale criterio sia dalla legge delega sia, in astratto, dallo stesso schema del nuovo codice. In particolare tale rischio si corre per gli appalti di servizi ad alta intensità di manodopera, dove la competizione rischia di spostarsi sul costo della manodopera stessa (che rappresenta spesso oltre l’80% dell’importo complessivo dell’offerta) con prevedibili effetti sulla tutela delle condizioni delle lavoratrici e dei lavoratori, se non addirittura del rispetto delle clausole sociali per la stabilità occupazionale.

Inoltre, occorre reinserire anche il primo periodo del vigente comma 10 bis che rappresenta un limite importante nell’utilizzo esclusivo dei punteggi tabellari (c.d. criteri on/off) per la valutazione dell’offerta tecnica, poiché la loro prevalente presenza tende a sopprimere la competizione solo sull’elemento prezzo, reintroducendo così, surrettiziamente, il criterio del minor prezzo, anche laddove sia esplicitamente vietato come nei casi di cui al comma 2) e deprimendo, inoltre, la concorrenza sull’offerta tecnica.

Articolo 110 **(Offerte anormalmente basse)**

Comma 4 lettera a. Dopo le parole “trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge”, **aggiungere** le parole “, dai contratti collettivi nazionali e territoriali di lavoro di cui all’articolo 11 comma 1 del presente Codice,”.

Comma 5 lettera a. Dopo le parole “dai contratti collettivi” **aggiungere** le parole “di cui all’articolo 11 comma 1 del presente codice”.

Comma 5 lettera d. Segnaliamo refuso: le tabelle sono quelle di cui all’articolo 41 comma 13 e non comma 12 come scritto nel testo del decreto legislativo.

Motivazione: mero intervento di completamento e di precisazione, a favore chiarezza interpretativa per Stazioni Appaltanti e RUP

Articolo 114 **(Direzione dei lavori e dell’esecuzione dei contratti).**

L’articolo rinvia **all’Allegato II.14** su cui si chiedono modifiche e integrazioni.

Articolo 1 comma 2 dell’Allegato II.14 dopo la lettera n) aggiungere lettera n-bis) “coadiuvando il RUP nella verifica del rispetto delle norme di cui all’articolo 119 prima di autorizzare l’effettivo inizio delle prestazioni rese in subappalto”.

Articolo 12 comma 1 lettera a punto 2 dell’Allegato II.14 dopo le parole “la qualifica e il numero degli operai impiegati” **aggiungere** le parole “e dei relativi datori di lavoro”

Articolo 12 comma 1 lettera d, terzo capoverso dell’Allegato II.14 dopo le parole “previa verifica della regolarità contributiva” **aggiungere** le parole “e della congruità dell’incidenza della manodopera”

Motivazione: per la prima proposta si tratta di esplicitare la possibilità che il Direttore Lavori coadiuvi il RUP specificando la subordinazione dell’autorizzazione al sub appalto alla verifica del rispetto delle tutele previste dal codice; nel secondo caso solo per avere contezza delle eventuali titolarità dei rapporti di lavoro registrati; nella terza modifica richiesta per coordinamento con quanto già previsto dal nuovo articolo 119 e dalle norme vigenti in materia che rinviamo proprio alla verifica prima di pagamento degli Stati Avanzamento Lavori (SAL).

Articolo 119 (subappalto)

Inserire nuovo comma 4-bis: “Ai sensi dell’articolo 36 del Trattato sul funzionamento dell’Unione Europea e delle specificità nazionali in materia di condizionalità sociali e contrasto alla criminalità organizzata, l’esecuzione delle prestazioni affidate in sub appalto non può formare oggetto di ulteriore subappalto”.

Motivazione: il ricorso all’articolo 36 del Trattato sul funzionamento dell’Unione Europa volto a giustificare deroghe alle norme di direttiva europea a fronte di evidenti condizionalità sociali e per contrastare la criminalità è stato più volte utilizzato (lo si usa per esempio nell’articolo 132 del decreto proposto, giuridicamente non essendoci differenza oggettiva tra una grande infrastruttura moderna o un monumento del settecento) e non solo in materia di appalti. Inoltre è politicamente da rilevare come molte obiezioni sollevate dalla Commissione Europea con la lettera del 2018/2273 (in particolare la predeterminazione di una percentuale o l’obbligo di indicazione preventiva di una terna) sono state positivamente risolte dal Governo Draghi con il Decreto 77/2021, giudicato positivamente dalla Commissione Europea e specificatamente rivolto proprio agli appalti del PNRR.

comma 16, terzo capoverso. Dopo le parole “La stazione appaltante rilascia” **aggiungere** le parole “, previa verifica delle disposizioni di cui al presente articolo ed in particolare del comma 12 e 13”.

comma 16, quarto capoverso. Dopo le parole “si intende concessa” **aggiungere** le parole “fatta salva la responsabilità del RUP in caso di omessa verifica”.

Motivazione: si tratta di rendere coerente con le altre norme già presenti, e altre proposte per rafforzare le tutele dei lavoratori, di richiamare anche qui – come fatto nel ruolo delle stazioni appaltanti, dei Rup, ecc. – la verifica prima di autorizzare i sub appalti del rispetto delle norme, questo anche al fine di ridurre poi contenziosi, vertenze, attivazioni di procedure sulla responsabilità in solido, ecc.

Articolo 120 (Modifica dei contratti in corso di esecuzione)

Comma 1, abrogare il lettera b)

Comma 1, lettera c), togliere “da intendersi come modifiche rese necessarie in corso di esecuzione di appalto per effetto di circostanze imprevedibili da parte della stazione appaltante”

ART. 147
(elettricità)

Inserire Comma 3 (nuovo) “sono esclusi dall’applicazione delle disposizioni del codice i contratti stipulati per la fornitura di energia e di combustibili destinati alla produzione di energia da stazioni appaltanti o enti concedenti che esercitano le attività di cui al comma 1)

Motivazione: L’art. 23 della direttiva 25/2014 UE prevede che la stessa non si applichi agli appalti aggiudicati dagli enti aggiudicatori attivi nei settori gas ed energia termica e nel settore elettricità per la fornitura di energia e di combustibili destinati alla produzione di energia. Proponiamo, quindi di inserire il nuovo comma per non essere in conflitto con la direttiva europea ed in coerenza di quanto correttamente riportato anche nell’art. 146 dello schema del codice dei contratti pubblici.

Art. 185
(criteri di aggiudicazione)

Articolo 185 comma 2, secondo capoverso. Dopo le parole “criteri ambientali, sociali o relativi all’innovazione” **aggiungere** le parole “compresa una esplicita clausola sociale in caso di sub entro, per la stabilità, occupazionale e reddituale, del personale impiegato e per la salvaguardia delle professionalità”.

Motivazione: è evidente lo spirito della norma volta a salvaguardare la tutela dei livelli occupazionali in caso di sub entro, come vincolo noto (e libero di accettare partecipando) di specifiche condizionalità sociali.

Art.191
(Subentro)

Comma 1 bis (nuovo): L’impresa che subentra conferma l’applicazione del CCNL stipulato dalla organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, l’applicazione delle clausole sociali ed il riconoscimento della responsabilità in solido verso i lavoratori.

Allegato II.6

Aggiungere in tutti gli elenchi delle informazioni: “La stazione appaltante deve richiedere all’impresa quale CCNL applica”

**Nuovo Articolo
(Contratti Tipo)**

1. Per le stazioni appaltanti vengono indicati e di stabilisce l'applicazione di specifici contratti tipo differenziati per gli appalti di lavori e per gli appalti di servizi e forniture, da utilizzare al momento della stipula dalle stazioni appaltanti secondo i criteri di qualificazione di cui agli articoli 62 e 63 del presente codice. I contratti sono da intendersi come parametri minimi da rispettare.

2. Il Ministro delle Infrastrutture e Trasporti di intesa con il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali sono delegati ad adottare gli specifici decreti ministeriali attuativi, sentite le organizzazioni datoriali e le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale rispettivamente del settore edilizia e costruzioni, e del settore servizi”.

Motivazione: al fine di rendere più efficace l'azione delle stazioni appaltanti, differenziando per tipologia di appalti (lavori, servizi e forniture), e di facilitare anche omogeneità, trasparenza e certezza della norma, in coerenza con il Codice stesso, proponiamo di affiancare al Bando Tipo anche modelli di Contratti Tipo per favorire ulteriormente la qualificazione dei soggetti.

**ALLEGATO V.3
(ART. 221)
(Modalità di composizione della Cabina di Regia)**

Comma 1, aggiungere lettera n): dai rappresentanti delle Organizzazioni Sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Motivazione: La sede istituzionale per il coordinamento nell'attuazione del codice, per l'analisi delle proposte di modifica legislativa e regolamentare, per l'indirizzo delle stazioni appaltanti, per la condivisione delle informazioni, per la diffusione della conoscenza delle migliori e delle peggiori pratiche, deve tenere conto delle Organizzazioni Sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.
