

XI COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Disposizioni in materia di ricongiunzione pensionistica. Testo unificato C. 225 Fedriga e C. 929 Gnechi (*Seguito dell'esame e rinvio – Nomina di un Comitato ristretto*) 109

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Atto n. 283 (Rilievi alla VIII Commissione) (*Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del Regolamento, e rinvio*) . 110

SEDE REFERENTE

Mercoledì 30 marzo 2016. — Presidenza del presidente Cesare DAMIANO. — Interviene la sottosegretaria di Stato per il lavoro e le politiche sociali Francesca Biondelli.

La seduta comincia alle 14.10.

Disposizioni in materia di ricongiunzione pensionistica.

Testo unificato C. 225 Fedriga e C. 929 Gnechi.

(Seguito dell'esame e rinvio – Nomina di un Comitato ristretto).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 18 dicembre 2014.

Cesare DAMIANO, *presidente*, avverte che è stata prospettata per le vie brevi l'opportunità di costituire nuovamente un Comitato ristretto al fine di valutare l'elaborazione di un nuovo testo unificato,

che tenga conto degli approfondimenti svolti in questi mesi, anche alla luce degli elementi acquisiti nel corso degli incontri informali svolti con i rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dell'INPS. Dà, quindi, la parola al relatore perché fornisca indicazioni sulle modalità della prosecuzione dell'esame del testo e, in particolare, sulla proposta di costituzione di un Comitato ristretto.

Davide BARUFFI (PD), *relatore*, ritiene che, anche alla luce delle recenti dichiarazioni fornite in Assemblea dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, Giuliano Poletti, e degli elementi forniti dall'INPS a margine degli incontri tecnici vertenti sulla proposta di legge relativa ai trattamenti pensionistici di importo elevato, sia possibile tornare ad occuparsi della materia delle ricongiunzioni pensionistiche.

Propone, quindi, di nominare nuovamente un Comitato ristretto, che, anche attraverso incontri specifici con i rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dell'INPS, individui le

soluzioni idonee a superare i problemi di ordine finanziario che si sono evidenziati nel corso dell'esame fin qui svolto.

Cesare DAMIANO, *presidente*, propone pertanto di nominare, secondo quanto prospettato dal relatore, un Comitato ristretto per il seguito dell'istruttoria legislativa sul provvedimento in titolo.

La Commissione delibera di nominare un Comitato ristretto.

Cesare DAMIANO, *presidente*, si riserva di indicare i componenti del Comitato ristretto sulla base delle designazioni dei gruppi. Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.15.

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 30 marzo 2016. — Presidenza del presidente Cesare DAMIANO.

La seduta comincia alle 14.15.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

Atto n. 283.

(Rilievi alla VIII Commissione).

(Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del Regolamento, e rinvio).

La Commissione avvia l'esame del provvedimento.

Cesare DAMIANO, *presidente*, avverte che inizia oggi l'esame, ai sensi dell'arti-

colo 96-ter, comma 4, del Regolamento, dello schema di decreto legislativo, ai fini dell'espressione di rilievi alla VIII Commissione.

Ricorda che, secondo quanto richiesto, la Commissione dovrà concludere il suo esame entro il 5 aprile 2016 e, comunque, in tempi compatibili con la programmazione dei lavori della VIII Commissione.

Anna GIACOBBE (PD), *relatrice*, segnala preliminarmente che la Commissione ha richiesto alla Presidenza della Camera di potere esprimere i propri rilievi, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del Regolamento, alla VIII Commissione sullo schema di decreto legislativo e ricorda che esso, in attuazione della delega conferita al Governo dalla legge n. 11 del 2016, dispone, in primo luogo, il recepimento di tre direttive europee, rispettivamente la 2014/23/UE sui contratti di concessione, la 2014/24/UE sugli appalti pubblici nei settori ordinari e la 2014/25/UE nei settori speciali.

In secondo luogo, lo schema, sulla base della legge delega, provvede al riordino della disciplina vigente in un unico testo, integrato dalle disposizioni relative alle concessioni, e, contestualmente, all'abrogazione del vigente codice degli appalti pubblici, di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006, e delle altre disposizioni non più compatibili.

Segnala, inoltre, che il termine per l'adozione del decreto legislativo è il prossimo 18 aprile 2016, ricordando che esso reca una disciplina autoapplicativa che non necessita di specifici regolamenti di esecuzione e di attuazione ma, semplicemente, di linee guida di carattere generale, da approvarsi con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, su proposta dell'ANAC e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari.

Rileva che lo schema di decreto consta di 219 articoli, suddivisi in sei Parti, a loro volta ripartite in Titoli, Capi e Sezioni, e in venticinque Allegati. Anche alla luce della particolare ampiezza del provvedimento, preannuncia che intende soffermarsi essenzialmente sulle numerose disposizioni

che più direttamente sono riconducibili a materie di competenza della XI Commissione.

In primo luogo, richiama l'attenzione sull'articolo 3, comma 1, lettera *qqq*), che, nell'ambito delle definizioni, qualifica come « clausole sociali », disposizioni che impongono a un datore di lavoro il rispetto di determinati *standard* di protezione sociale e del lavoro come condizione per svolgere attività economiche in appalto o in concessione o per accedere a benefici di legge e agevolazioni finanziarie.

Segnala, poi, l'articolo 30, che individua i principi per l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni. In particolare, il comma 3 dispone che nell'esecuzione di appalti pubblici e di concessioni, gli operatori economici rispettino, oltre agli obblighi in materia ambientale, anche quelli di natura sociale e del lavoro stabiliti dalla normativa europea e nazionale, dai contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali elencate nell'allegato X, che, per quanto attiene alla materia lavoristica, richiama in particolare le vigenti Convenzioni dell'OIL. Sulla base del comma 4, inoltre, al personale impiegato nei lavori 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 successivo comma 5 prevede che, in caso di inadempienza contributiva risultante dal documento unico di regolarità contributiva relativo a personale dipendente dell'affidatario o del subappaltatore o dei soggetti titolari di subappalti e cottimi, impiegato nell'esecuzione del contratto, la stazione appaltante trattiene dal certificato di pagamento l'importo corrispondente all'inadempienza per il successivo versamento diretto agli enti previdenziali e assicurativi, compresa, nei lavori, la cassa edile. Sull'importo netto

progressivo delle prestazioni è operata una ritenuta dello 0,50 per cento; le ritenute possono essere svincolate soltanto in sede di liquidazione finale, dopo l'approvazione da parte della stazione appaltante del certificato di collaudo o di verifica di conformità, previo rilascio del documento unico di regolarità contributiva. Il comma 6, infine, reca la procedura da seguire nel caso di ritardo del pagamento delle retribuzioni al personale dipendente: il responsabile unico del procedimento invita per iscritto il soggetto inadempiente, e in ogni caso l'affidatario, a provvedervi entro i successivi quindici giorni; ove non sia stata contestata formalmente e motivatamente la fondatezza della richiesta entro il termine assegnato, la stazione appaltante paga anche in corso d'opera direttamente ai lavoratori le retribuzioni arretrate detrando il relativo importo dalle somme dovute all'affidatario del contratto ovvero dalle somme dovute al subappaltatore inadempiente nel caso in cui sia previsto il pagamento diretto. Si tratta di disposizioni che riprendono sostanzialmente le previsioni degli articoli 4 e 5 del regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 207 del 2010.

Segnala che l'articolo 31 detta una nuova disciplina in materia di responsabile unico del procedimento (RUP) negli appalti e nelle concessioni. In particolare, esso è nominato con atto formale del soggetto responsabile dell'unità organizzativa, che deve essere di livello apicale, tra i dipendenti di ruolo addetti all'unità medesima, dotati del necessario livello di inquadramento giuridico in relazione alla struttura della pubblica amministrazione e di competenze professionali adeguate in relazione ai compiti per cui è nominato. Laddove sia accertata la carenza nell'organico della suddetta unità organizzativa, il RUP è nominato tra gli altri dipendenti in servizio. L'ufficio di responsabile unico del procedimento è obbligatorio e non può essere rifiutato. Sulla base del comma 9, la stazione appaltante può, nell'ambito della propria autonomia organizzativa e nel ri-

spetto dei limiti previsti dalla vigente normativa, istituire una struttura stabile a supporto dei RUP, anche alle dirette dipendenze del vertice della pubblica amministrazione di riferimento. Essa, inoltre, nell'ambito della formazione obbligatoria, organizza attività formativa specifica per tutti i dipendenti che hanno i requisiti di inquadramento idonei al conferimento dell'incarico di RUP, anche in materia di metodi e strumenti elettronici specifici quali quelli di modellazione per l'edilizia e le infrastrutture. Il comma 11, infine, vieta, negli appalti pubblici di lavori aggiudicati con la formula del contraente generale, l'attribuzione dei compiti di responsabile unico del procedimento o di direttore dei lavori allo stesso contraente generale o soggetto collegato.

Fa presente, poi, che l'articolo 38, in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti, ai fini dell'inserimento in un apposito elenco delle stazioni appaltanti istituito presso l'ANAC, al comma 4, indica tra i parametri utili all'individuazione dei requisiti necessari anche la presenza nella struttura organizzativa di dipendenti aventi specifiche competenze e un sistema di formazione ed aggiornamento del personale. Il comma 10, inoltre, prevede l'attribuzione di una quota parte delle risorse del fondo per la premialità delle stazioni appaltanti, istituito dall'articolo 213, comma 14, al fondo per la remunerazione del risultato dei dirigenti e dei dipendenti appartenenti alle unità organizzative competenti per i procedimenti disciplinati dal provvedimento in esame. Osserva che l'articolo 42 reca disposizioni volte ad evitare situazioni di conflitto di interessi. In particolare, si dispone l'obbligo di astenersi dal partecipare alla procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni per il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, avendo, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza, e intervenendo nello svolgimento della procedura di aggiudicazione

degli appalti e delle concessioni, potrebbe influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato.

Passa, quindi, all'articolo 50, che disciplina l'inserimento di clausole sociali di riassorbimento occupazionale nei bandi di gara e negli avvisi, materia oggetto dei criteri di delega di cui all'articolo 1, comma 1, lettere *ddd*), *fff*) e *ggg*) della legge n.11 del 2016. In particolare, al comma 1, si prevede la possibilità che i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti, con particolare riguardo a quelli ad alta intensità di manodopera, ossia quelli in cui il costo della manodopera è pari ad almeno il 50 per cento dell'importo totale del contratto, prevedano clausole sociali volte alla salvaguardia dei livelli occupazionali e delle professionalità, compatibilmente con il diritto dell'Unione europea e con i principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità. Il comma 2, invece, con riferimento agli affidamenti dei contratti di concessione e di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale, con particolare riguardo a quelli ad alta intensità di manodopera, dispone l'obbligo di inserire nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato, prevedendo l'applicazione da parte dell'aggiudicatario, dei contratti collettivi di settore di cui all'articolo 51 del decreto legislativo n. 81 del 2015. Il comma 3, infine, dispone l'obbligo per le stazioni appaltanti che prevedono clausole sociali di darne comunicazione preventiva all'ANAC, che si pronuncia entro trenta giorni. Rileva a tale proposito che la relazione illustrativa precisa che la valutazione dell'ANAC in ordine alle clausole sociali comunicate dalle stazioni appaltanti ha ad oggetto la loro compatibilità al diritto dell'Unione europea.

Segnala poi che l'articolo 80, nel recepire l'articolo 57 della direttiva 2014/24/CE, integra le attuali disposizioni dell'articolo 38 del decreto legislativo n. 163 del 2006, in materia di cause di esclusione dall'aggiudicazione di appalti. In particolare, si inserisce tra tali cause anche lo

sfruttamento del lavoro minorile e altre forme di tratta degli esseri umani. Il comma 4 prevede inoltre l'esclusione nei casi di violazioni gravi, definitivamente accertate, da parte di un operatore economico e di un subappaltatore degli obblighi previdenziali e contributivi, identificate con le cause ostative al rilascio del documento unico di regolarità contributiva (DURC), di cui all'articolo 8 del decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 30 gennaio 2015, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 125 del 1° giugno 2015. L'esclusione non opera se l'operatore economico ha ottemperato ai suoi obblighi pagando o impegnandosi in modo vincolante a pagare i contributi previdenziali dovuti, compresi eventuali interessi o multe. Sulla base del comma 5, la stazione appaltante esclude dalla partecipazione un operatore economico qualora dimostri con qualunque mezzo adeguato la presenza di gravi infrazioni debitamente accertate alle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro, nonché agli obblighi di cui all'articolo 30, comma 3. Ricorda che, ai sensi dell'articolo 82, il DURC è considerato, tra i mezzi di prova richiesti dalla stazione appaltante, idonea certificazione del regolare pagamento dei contributi previdenziali e assistenziali.

L'articolo 84, analogamente a quanto già previsto dall'articolo 40 del decreto legislativo n. 163 del 2006, disciplina la verifica dei requisiti di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici che avviene, di regola, mediante attestazione da parte delle società organismi di attestazione (SOA), appositi organismi di diritto privato, autorizzati dall'ANAC. Un elemento di novità rispetto alla normativa vigente è contenuto nella lettera *d*) del comma 4, che aggiunge, ai requisiti oggetto di attestazione da parte della SOA, il *rating* di impresa, valutato sulla base di indici qualitativi e quantitativi che esprimono la capacità strutturale, di affidabilità e reputazionale dell'impresa secondo criteri individuati con linee guida dell'ANAC. I requisiti reputazionali tengono conto, in particolare, dei precedenti comportamentali dell'operatore medesimo, con riferi-

mento al rispetto dei tempi e dei costi nell'esecuzione dei contratti, all'assenza di contenzioso sia in sede di partecipazione alle procedure di gara che in fase di esecuzione del contratto. Tengono conto altresì della regolarità contributiva e contrattuale, ivi compresi i versamenti alle Casse edili.

Passa, quindi, all'articolo 90 che dispone che l'iscrizione degli operatori economici in elenchi ufficiali di imprenditori, fornitori o prestatori di servizi o il possesso di un'apposita certificazione rilasciata da organismi accreditati costituisce presunzione di idoneità ai fini dei requisiti di selezione qualitativa. Ai sensi del comma 5, tuttavia, per quanto riguarda il pagamento dei contributi assistenziali e previdenziali e il pagamento delle imposte e tasse, per ogni appalto, può essere richiesta un'attestazione supplementare. In via generale, per quanto attiene ai criteri di aggiudicazione dell'appalto, segnala che il comma 2 dell'articolo 95, fatte salve le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative relative al prezzo di determinate forniture o alla remunerazione di servizi specifici, prevede che, nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, l'aggiudicazione degli appalti e l'affidamento dei concorsi di progettazione e dei concorsi di idee, abbia luogo sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Il comma 3 specifica, in linea con quanto indicato dalla legge di delega, che vengono aggiudicati esclusivamente sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, i contratti relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonché i servizi ad alta intensità di manodopera e i contratti relativi all'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura, di importo superiore a 40.000 euro. Il criterio del minor prezzo è consentito ai sensi del comma 5 dell'articolo 95 nei seguenti casi: per i lavori di importo pari o inferiore a 1.000.000 di euro, tenuto conto che la rispondenza ai requisiti di qualità è garantita dall'obbligo che la pro-

cedura di gara avvenga sulla base del progetto esecutivo; per i servizi e le forniture con caratteristiche standardizzate o le cui condizioni sono definite dal mercato; per i servizi e le forniture di importo inferiore alla soglia di cui all'articolo 35, caratterizzati da elevata ripetitività, fatta eccezione per quelli di notevole contenuto tecnologico o che hanno un carattere innovativo. Ai fini della valutazione dell'offerta più vantaggiosa, ai sensi del comma 6, possono essere considerate, tra l'altro, anche le certificazioni e attestazioni in materia di sicurezza e salute dei lavoratori, quali OSHAS 18001, nonché l'organizzazione, le qualifiche e l'esperienza del personale effettivamente utilizzato nell'appalto, qualora la qualità del personale incaricato possa avere un'influenza significativa sul livello dell'esecuzione dell'appalto medesimo. Sulla base del comma 10, inoltre, nell'offerta economica l'operatore deve indicare anche i propri costi aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. Segnala che il comma 13 indica, tra i criteri premiali che le amministrazioni aggiudicatrici possono applicare nella valutazione delle offerte, nel rispetto della normativa dell'Unione europea e dei principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, anche la valutazione in relazione alla presenza di beni, lavori, servizi che presentano un minore impatto sulla sicurezza e salute dei lavoratori.

Segnala ancora che nell'articolo 97, relativo alle offerte anormalmente basse, si indicano tra le informazioni che gli operatori economici sono tenuti a fornire alla stazione appaltante, su sua richiesta, anche quelle relative al costo del personale inferiore ai minimi salariali definiti dalla contrattazione collettiva nazionale di settore tra le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e integrati dalle voci retributive previste dalla contrattazione integrativa di secondo livello relative al costo del lavoro.

Passando alla fase dell'esecuzione, rileva che, sulla base dell'articolo 100, le stazioni appaltanti possono esigere condizioni particolari in merito all'esecuzione dell'appalto nei modi che possono comprendere anche considerazioni economiche legate, oltre che all'innovazione e al rispetto dell'ambiente, anche ad aspetti sociali o occupazionali. L'articolo recepisce gli articoli 70 e 87 rispettivamente delle direttive 24/2014 e 25/2014 e richiama quanto contenuto nell'articolo 1, comma 1, lettera *ddd*), della legge delega, in tema di valorizzazione delle esigenze sociali e di sostenibilità ambientale e occupazionale, ricalcando parte di quanto prescritto dall'articolo 69 del Codice dei contratti pubblici. Il successivo articolo 101, disciplinando i compiti del direttore dei lavori, attribuisce a tale figura il compito di verificare periodicamente il possesso e la regolarità da parte dell'esecutore e del subappaltatore della documentazione prevista dalle leggi vigenti in materia di obblighi nei confronti dei dipendenti.

L'articolo 102, in materia di controlli e di esecuzione del collaudo, prevede, al comma 6, la nomina di un collaudatore tra i dipendenti delle stazioni appaltanti o tra i dipendenti di altre amministrazioni pubbliche. Sulla base del successivo comma 7 non possono essere affidati incarichi di collaudo e di verifica di conformità: ai magistrati ordinari, amministrativi e contabili, e agli avvocati e procuratori dello Stato, in attività di servizio e, per appalti di lavori pubblici di importo superiore alle soglie di rilevanza comunitaria e a quelli in quiescenza nella regione ove è stata svolta l'attività di servizio; ai dipendenti appartenenti ai ruoli della pubblica amministrazione in trattamento di quiescenza per appalti di lavori pubblici di importo superiore alle soglie di rilevanza comunitaria ubicati nella regione ove è stata svolta l'attività di servizio; a coloro che nel triennio antecedente hanno avuto rapporti di lavoro autonomo o subordinato con gli operatori economici a qualsiasi titolo coinvolti nell'esecuzione del contratto; a coloro che hanno, comunque, svolto o svolgono attività di controllo,

verifica, progettazione, approvazione, autorizzazione, vigilanza o direzione sul contratto da collaudare.

Segnala che, in tema di garanzie per l'esecuzione di lavori di particolare lavori, il comma 6 dell'articolo 104 prevede la possibilità per la stazione appaltante di incamerare la cauzione definitiva richiesta al soggetto aggiudicatario per provvedere al pagamento di quanto da lui dovuto per le inadempienze derivanti dalla inosservanza di norme e prescrizioni dei contratti collettivi, delle leggi e dei regolamenti sulla tutela, protezione, assicurazione, assistenza e sicurezza fisica dei lavoratori addetti all'esecuzione dell'appalto.

In materia di subappalti, segnala che l'articolo 105 esclude, al comma 3, la possibilità di affidamento in subappalto, tra l'altro, di attività specifiche a lavoratori autonomi, per le quali occorre effettuare comunicazione alla stazione appaltante. Il comma 8 prevede che il contraente principale resta responsabile in via esclusiva nei confronti della stazione appaltante e che l'aggiudicatario è responsabile in solido con il subappaltatore in relazione agli obblighi retributivi e contributivi, ai sensi dell'articolo 29 del decreto legislativo n. 276 del 2003. Il successivo comma 9 dispone l'obbligo per l'affidatario di 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. Egli è, altresì, responsabile in solido dell'osservanza di tali norme 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, ove presente, assicurativi e antinfortunistici, nonché copia del piano di sicurezza, cui al comma 17. Ai fini del pagamento delle prestazioni rese nell'ambito dell'appalto o del subappalto, la stazione appaltante acquisisce d'ufficio il documento unico di regolarità contributiva in corso di validità

relativo all'affidatario e a tutti i subappaltatori. In caso di ritardo nel pagamento delle retribuzioni dovute al personale dipendente dell'esecutore o del subappaltatore o dei soggetti titolari di subappalti e cottimi, nonché in caso di inadempienza contributiva risultante dal documento unico di regolarità contributiva, il comma 10 dispone l'applicazione della disciplina recata dall'articolo 30, commi 5 e 6, mentre, ai sensi del comma 11, nel caso di formale contestazione delle richieste di cui al comma precedente, il responsabile del procedimento provvede all'inoltro delle richieste e delle contestazioni alla direzione provinciale del lavoro per i necessari accertamenti. I commi da 15 a 20, recanti misure per contrastare il lavoro sommerso e irregolare e in materia di sicurezza, presentano un contenuto sostanzialmente identico ai commi da 5 a 10 dell'articolo 118 del decreto legislativo n. 163 del 2006.

Segnala ancora che, in caso di sospensione dei lavori, l'articolo 107 prevede, al comma 1, l'adozione da parte del direttore dei lavori di un verbale con l'indicazione, tra l'altro, delle cautele adottate affinché alla ripresa le stesse possano essere continuate ed ultimate senza eccessivi oneri, della consistenza della forza lavoro e dei mezzi d'opera esistenti in cantiere al momento della sospensione. In tema di risoluzione dei contratti di appalto, osserva che tra le cause che configurano l'obbligo per la stazione appaltante di risolvere il contratto, l'articolo 108 annovera, al comma 2, anche il caso in cui l'appaltatore sia stato condannato con sentenza passata in giudicato per reati di usura, riciclaggio e anche di frode nei riguardi della stazione appaltante, di subappaltatori, di fornitori, di lavoratori o di altri soggetti comunque interessati all'esecuzione del contratto, nonché per violazione degli obblighi attinenti alla sicurezza sui luoghi di lavoro.

Rileva che, in caso di fallimento, di liquidazione coatta e concordato preventivo, di procedura di insolvenza concorsuale o di liquidazione dell'appaltatore, o di risoluzione del contratto o di recesso, ovvero in caso di dichiarazione giudiziale di inefficacia del contratto, la stazione

appaltante, sulla base dell'articolo 110, procede all'affidamento del completamento dei lavori alle medesime condizioni già proposte dall'originario aggiudicatario in sede in offerta. In particolare, il comma 5 prevede, tra l'altro, la possibilità per l'ANAC, di subordinare la partecipazione, l'affidamento di subappalti e la stipulazione dei relativi contratti, alla necessità che il curatore o l'impresa in concordato si avvalgano di un altro operatore in possesso dei requisiti di carattere generale, di capacità finanziaria, tecnica, economica, nonché di certificazione, richiesti per l'affidamento dell'appalto, che si impegni nei confronti dell'impresa concorrente e della stazione appaltante a mettere a disposizione, per la durata del contratto, le risorse necessarie all'esecuzione dell'appalto e a subentrare all'impresa ausiliata nel caso in cui questa nel corso della gara, ovvero dopo la stipulazione del contratto, non sia per qualsiasi ragione più in grado di dare regolare esecuzione all'appalto o alla concessione, nel caso in cui l'impresa non è in regola con i pagamenti delle retribuzioni dei dipendenti e dei versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali; e nel caso in cui l'impresa non è in possesso dei requisiti aggiuntivi che l'ANAC individua con apposite linee guida.

Passa all'articolo 112 che prevede, al comma 1, la possibilità per le stazioni appaltanti di riservare il diritto di partecipazione alle procedure di appalto e a quelle di concessione o di riservarne l'esecuzione ad operatori economici e a cooperative sociali e loro consorzi il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate. Le stazioni appaltanti possono anche riservarne l'esecuzione nel contesto di programmi di lavoro protetti quando almeno il 30 per cento dei lavoratori di tali operatori economici sia composto da lavoratori con disabilità o da lavoratori svantaggiati. Tali soggetti sono, ai sensi del comma 2, i soggetti con disabilità di cui all'articolo 1 della legge n. 68 del 1999, le persone svantaggiate ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 381 del 1991, gli ex degenti di ospedali psichiatrici,

anche giudiziari, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, le persone detenute o internate negli istituti penitenziari, i condannati e gli internati ammessi alle misure alternative alla detenzione e al lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 354 del 1975, e successive modificazioni.

Segnala l'articolo 113 che, in tema di incentivi per funzioni tecniche, prevede la possibilità per le amministrazioni pubbliche di destinare ad un apposito fondo risorse finanziarie in misura non superiore al 2 per cento degli importi degli stanziamenti previsti per la realizzazione dei singoli lavori negli stati di previsione della spesa o nei bilanci delle stazioni appaltanti, per le funzioni tecniche svolte dai dipendenti pubblici esclusivamente per le attività di programmazione della spesa per investimenti, di predisposizione e di controllo delle procedure di bando e di esecuzione dei contratti pubblici, di responsabile unico del procedimento, di direzione dei lavori ovvero direzione dell'esecuzione e di collaudo tecnico amministrativo ovvero di verifica di conformità, di collaudatore statico ove necessario per consentire l'esecuzione del contratto nel rispetto dei documenti a base di gara, del progetto, dei tempi e costi prestabiliti. In particolare, l'ottanta per cento delle risorse finanziarie del fondo è ripartito, per ciascuna opera o lavoro, servizio, fornitura con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata integrativa del personale, sulla base di apposito regolamento adottato dalle amministrazioni secondo i rispettivi ordinamenti, tra il responsabile unico del procedimento e i soggetti che svolgono le funzioni tecniche nonché tra i loro collaboratori. Gli importi sono comprensivi anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione. La corresponsione dell'incentivo è disposta dal dirigente o dal responsabile di servizio preposto alla struttura competente, previo accertamento delle specifiche attività svolte dai dipendenti. Gli incentivi complessivamente cor-

risposti nel corso dell'anno al singolo dipendente, anche da diverse amministrazioni, non possono superare l'importo del 50 per cento del trattamento economico complessivo annuo lordo. Le quote parti dell'incentivo corrispondenti a prestazioni non svolte dai medesimi dipendenti, in quanto affidate a personale esterno all'organico dell'amministrazione medesima, ovvero prive del predetto accertamento, incrementano la quota del fondo. Tali disposizioni non si applicano al personale con qualifica dirigenziale con esclusione del collaudo ovvero della verifica di conformità. Il restante venti per cento delle risorse finanziarie del fondo, ad esclusione di risorse derivanti da finanziamenti europei o da altri finanziamenti a destinazione vincolata, è destinato all'acquisto da parte dell'ente di beni, strumentazioni e tecnologie funzionali a progetti di innovazione anche per il progressivo uso di metodi e strumenti elettronici specifici di modellazione elettronica informativa per l'edilizia e le infrastrutture, di implementazione delle banche dati per il controllo e il miglioramento della capacità di spesa. Una parte delle risorse può essere utilizzata per l'attivazione presso le amministrazioni aggiudicatrici di tirocini formativi e di orientamento nonché per lo svolgimento di dottorati di ricerca di alta qualificazione nel settore dei contratti pubblici previa sottoscrizione di apposite convenzioni con le Università e gli istituti scolastici superiori.

Segnala, quindi, in tema di appalti in settori speciali, che l'articolo 143, che riguarda gli appalti per determinati servizi sociali, individua tra le condizioni che devono essere soddisfatte ai fini dell'affidamento anche la struttura di gestione e la proprietà dell'organizzazione basate sui principi di azionariato dei dipendenti o su principi partecipativi, ovvero sulla richiesta di partecipazione attiva di dipendenti, utenti o soggetti interessati. Con riferimento al settore dei beni culturali, rileva che l'articolo 147 prevede nell'ambito della stazione appaltante, al comma 6, accanto alle figure del direttore dei lavori, del responsabile unico del procedimento, del

dirigente competente alla formazione del programma triennale, nonché dell'organo di collaudo, anche la figura del restauratore di beni culturali qualificato ovvero, a seconda della tipologia dei lavori, di altri professionisti dei beni culturali e del paesaggio con esperienza almeno quinquennale in possesso di specifiche competenze coerenti con l'intervento. Segnala che, in relazione alla disciplina di conferimento di incarichi di progettazione e di incarichi di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo, l'articolo 157 vieta, al comma 3, l'affidamento per mezzo di contratti a tempo determinato o altre procedure diverse da quelle previste dal provvedimento in esame.

In materia di servizi di ricerca e sviluppo, rileva che l'articolo 158 consente l'applicazione delle disposizioni recate dallo schema in esame qualora i risultati appartengano esclusivamente all'amministrazione aggiudicatrice e all'ente aggiudicatore perché li usi nell'esercizio della sua attività e la prestazione del servizio sia interamente retribuita dall'amministrazione aggiudicatrice e all'ente aggiudicatore. Con riferimento agli appalti nel settore della sicurezza e della difesa, lo schema in esame prevede, da un lato, limiti all'applicazione delle disposizioni recate dal decreto e, dall'altro, delinea procedure apposite. Ad esempio, l'articolo 159, in deroga alla disciplina recata dall'articolo 31 e limitatamente agli appalti pubblici di lavori, prevede che l'amministrazione della difesa, in considerazione della struttura gerarchica dei propri organi tecnici, in luogo di un unico responsabile del procedimento, può nominare un responsabile del procedimento per ogni singola fase di svolgimento del processo attuativo: programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione. Il responsabile unico del procedimento, ovvero i responsabili di ogni singola fase, sono tecnici individuati nell'ambito del Ministero della difesa. Il responsabile del procedimento

per la fase di affidamento può essere un dipendente specializzato in materie giuridico amministrative.

Per quanto riguarda la materia delle concessioni di servizi, segnala che sulla base dell'articolo 174, che disciplina i casi di subappalto, il concessionario è obbligato solidalmente con il subappaltatore nei confronti dei dipendenti dell'impresa subappaltatrice, in relazione agli obblighi retributivi e contributivi previsti a legislazione vigente. Inoltre, qualora la natura del contratto lo consenta, la norma prevede l'obbligo per la stazione appaltante di procedere al pagamento diretto dei subappaltatori, sempre, in caso di microimprese e piccole imprese, e, per le altre, in caso inadempimento da parte dell'appaltatore o in caso di richiesta di subappaltatore. Il pagamento diretto è comunque subordinato alla verifica della regolarità contributiva e retributiva dei dipendenti del subappaltatore.

Con riferimento al tema degli affidamenti dei concessionari, segnala che l'articolo 177 dispone che i soggetti pubblici o privati, titolari di concessioni di lavori, di servizi pubblici o di forniture già in essere alla data di entrata in vigore del decreto in esame, non affidate con la formula della finanza di progetto ovvero con procedure di gara ad evidenza pubblica secondo il diritto dell'Unione europea, sono obbligati ad affidare una quota pari all'ottanta per cento dei contratti di lavori, servizi e forniture relativi alle concessioni di importo superiore a 150.000 euro mediante procedura ad evidenza pubblica, introducendo clausole sociali per la stabilità del personale impiegato e per la salvaguardia delle professionalità. La restante parte può essere realizzata da società *in house* per i soggetti pubblici, ovvero da società direttamente o indirettamente controllate o collegate per i soggetti privati, ovvero tramite operatori individuati mediante procedura ad evidenza pubblica, anche di tipo semplificato.

Da ultimo segnala che l'articolo 212 dispone l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di una Cabina di regia, la cui composizione e le cui moda-

lità di funzionamento sono stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e trasporti, sentita l'ANAC e la Conferenza unificata. La Cabina di regia, che monitorerà l'attuazione della nuova normativa, anche al fine di proporre miglioramenti, costituirà, tra l'altro, la struttura nazionale di riferimento per la cooperazione con la Commissione europea per l'applicazione della normativa in materia di appalti pubblici e di concessioni, nonché per l'adempimento degli obblighi di assistenza e cooperazione reciproca tra gli Stati membri.

In conclusione, nel richiamare i numerosi profili di competenza della Commissione, reputa particolarmente necessario introdurre modifiche al testo che rafforzino la portata e l'effettività delle clausole sociali, rendendole obbligatorie nelle fattispecie nelle quali sono configurate alla stregua di una mera opportunità. Un'altra modifica che considera opportuna è la riduzione del limite, attualmente fissato ad un milione di euro, della soglia al di sotto della quale è consentita l'aggiudicazione sulla base del criterio del minor prezzo. Con riferimento ai subappalti, infine, considera necessaria la reintroduzione di un limite di carattere generale alla quota parte dei lavori e dei servizi che può essere subappaltata, in misura non superiore al trenta per cento.

Ritiene che rilievi che incidano su questi aspetti potrebbero essere accolti dalla VIII Commissione, in quanto nell'interlocuzione già in atto con i colleghi di tale Commissione è emersa una disponibilità ad affrontare le questioni segnalate. Segnala, peraltro, che anche il Governo si è dichiarato disponibile a verificare con attenzione le modifiche che saranno proposte dal Parlamento.

Cesare DAMIANO, *presidente*, dichiarandosi d'accordo che le considerazioni della relatrice, invita la Commissione a seguire con attenzione questa fase dell'esame parlamentare dello schema di decreto, per assicurare che il testo sia fedele all'impianto della legge delega recente-

mente approvata dalle Camere. Esprime, in particolare, il timore che, pur con il superamento dell'aggiudicazione degli appalti al massimo ribasso, si individuino soluzioni dannose per i lavoratori anche nell'ambito di appalti aggiudicati sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Riferendosi, in particolare, al contratto relativo al *call center* di Poste italiane Spa, osserva che le condizioni economiche che sono state fissate comportano di fatto l'impossibilità di rispettare i contratti collettivi di settore. Pertanto, l'imprenditore è in sostanza costretto a rinunciare a qualunque utile ovvero, come è più probabile, a ricorrere alla delocalizzazione delle attività in Paesi con costi del lavoro inferiori. Chiede, pertanto, che il Governo si impegni a vigilare sulla corretta applicazione delle disposizioni, soprattutto in relazione ad appalti affidati dallo Stato e da grandi aziende partecipate dallo Stato, quale Poste italiane Spa.

Concorda con la relatrice anche sulla necessità di abbassare la soglia di un milione di euro al di sotto della quale è consentita l'aggiudicazione sulla base del criterio del minor prezzo in quanto, a suo avviso, occorre privilegiare l'aspetto qualitativo del servizio reso e non esclusivamente il suo costo, anche nei settori non caratterizzati da alta intensità di manodopera. Ricorda, a tale proposito, che molte aziende nel corso del 2015 hanno proceduto a un *turn over* del proprio personale per beneficiare, assumendo nuovi dipendenti, degli sgravi contributivi previsti dalla normativa vigente nonché

delle possibilità offerte dal contratto a tutele crescenti. Ciò, a suo avviso, ha comportato, insieme all'abbattimento del costo del lavoro, la fornitura di servizi da parte di lavoratori inesperti, a discapito, pertanto, della loro qualità. A suo avviso, infine, occorre concentrare l'attenzione sulle disposizioni da applicare ai *call center*, argomento sul quale la Commissione ha condotto una indagine conoscitiva e molte battaglie parlamentari. Sottolinea, infatti, la facilità con cui possono essere eluse le disposizioni dell'articolo 24-*bis* del decreto-legge n. 83 del 2012, convertito, con modificazione, della legge n. 134 del 2012, relative all'indicazione del Paese estero in cui parla è fisicamente collocato l'operatore, citando, a tale proposito, una sua personale recente esperienza di una telefonata proveniente da un'azienda italiana che ha delocalizzato il proprio *call center* in Albania.

Anna GIACOBBE (PD), *relatrice*, associandosi alle considerazioni del presidente, osserva che la Commissione potrebbe proporre l'inserimento nel testo della previsione di un apposito monitoraggio che verifichi la corretta applicazione delle disposizioni relative all'aggiudicazione degli appalti.

Cesare DAMIANO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame dello schema di decreto legislativo alla seduta convocata per la giornata di domani.

La seduta termina alle 14.40.