RECEPIMENTO DIRETTIVE APPALTI 2014/23/UE; 2014/24/UE; 2014/25/UE
REVISIONE NORMATIVA APPALTI

Proposte Unicmi di integrazione allo schema di Decreto Legislativo del 5 Marzo 2016

Ufficio Rapporti Istituzionali UNICMI
15 marzo 2016

Unione Nazionale delle Industrie delle Costruzioni Metalliche dell'Involucro e dei serramenti

National Union of Metal Construction and Building Envelope Industries

I - 20154 Milano
Via Chieti, 8
Tel. +39 02 3192061
Fax +39 02 31920632
c.f. 80094510155

unicmi@unicmi.it

unicmi.it

In risposta alle principali criticità rilevate, vengono qui di seguito riportate le principali proposte UNICMI di modica allo schema di Decreto Legislativo licenziato dal Consiglio dei Ministri il 3 Marzo 2016.

Art. 84

(Sistema unico di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici)

……omissis

4. Gli organismi di cui al comma 1 attestano l'esistenza di:

a) requisiti di carattere generale di cui all'articolo 80 del presente codice;

b) requisiti di capacità economica e finanziaria e tecniche e professionali **maturati nel decennio precedente alla qualifica** indicati all'articolo 83; tra i requisiti tecnico-organizzativi rientrano i

certificati rilasciati alle imprese esecutrici da parte delle stazioni appaltanti **che sono utilizzati ai fini della dimostrazione della capacità tecnica solo dalle imprese che hanno effettivamente svolto i lavori**. Gli organismi di attestazione acquisiscono detti certificati unicamente dall' Osservatorio, cui sono trasmessi in copia, dalle stazioni appaltanti;

c) certificazioni di sistemi di qualità conformi alle norme europee della serie UNI EN ISO 9000 e alla vigente normativa nazionale, rilasciate da soggetti accreditati ai sensi delle norme europee della serie UNI CE EN 45000 e della serie UNI CEI EN ISOIIEC 17000;

d) *rating* di impresa, 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 riferimento 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, **ove presenti**.

Emendamento Proposto

*Art 84 comma 4, lettera b), dopo l'espressione "tecniche e professionali" inserire l'espressione "**maturati nel decennio precedente alla qualifica**"; dopo l'espressione "da parte delle stazioni appaltanti" inserire "**che sono utilizzati ai fini della dimostrazione della capacità tecnica solo dalle imprese che hanno effettivamente svolto i lavori**"*

*Art 84 comma 4, lettera d), alla fine aggiungere "**ove presenti**"*

MOTIVAZIONE

Al fine di consentire la più ampia partecipazione possibile delle imprese alla gare, anche in considerazione della protratta crisi economica che ha pesantemente messo in difficoltà i settori economici operanti negli appalti pubblici indebolendone pesantemente il tessuto imprenditoriale, si suggerisce di consentire, in linea con quanto parzialmente previsto dall'Allegato XVII dello schema di Decreto Legislativo, un ampliamento della finestra temporale entro la quale valutare la capacità tecnica, ma anche economico e finanziaria, delle imprese che accedono al sistema di qualificazione unica.

In linea con l'effettività della qualificazione richiesta alle imprese che passa, come recita - in linea con la lettera uu) dell'art. 1, comma 1 della Legge Delega - anche il comma 8 dell'art. 83 dello schema di Decreto Legislativo per "la verifica formale e sostanziale delle capacità realizzative nonché delle attività effettivamente eseguite" è opportuno specificare che ai fini della dimostrazione della capacità tecnica i lavori possono essere utilizzati solo dall'impresa che li ha effettivamente eseguiti e non, impropriamente, da altri.
Infine appare opportuno ricordare che non tutti i contratti che si applicano al settore delle costruzioni sono edili e, per conseguenza, la verifica dei versamenti alle Casse Edili può essere effettuata solo laddove la medesima sia presente.

****

Art.97
(Offerte anormalmente basse)

1. Gli operatori economici, **fermo restando l'obbligo di presentare già in sede di offerta i giustificativi dei prezzi con ribasso pari o superiore al 25% rispetto a quelli posti a base di gara,** forniscono, su richiesta della stazione appaltante, spiegazioni sul prezzo o sui costi proposti nelle offerte se queste appaiono anormalmente basse, sulla base di un giudizio tecnico sulla congruità, serietà, sostenibilità e realizzabilità dell'offerta. Al fine di non rendere predeterminabili dai candidati i parametri di riferimento per il calcolo dell' anomalia, la stazione appaltante procede al sorteggio in sede di gara del metodo di determinazione dell'anomalia tra le seguenti ipotesi: *omissis…..*

Emendamento Proposto
*Art 97 comma 1 lettera a), dopo "gli operatori economici" inserire "**fermo restando l'obbligo di presentare già in sede di offerta i giustificativi dei prezzi con ribasso pari o superiore al 25% rispetto a quelli posti a base di gara**"*

MOTIVAZIONE

Le offerte anormalmente basse costituiscono una minaccia oggettiva per la qualità dei lavori con un risparmio solo apparente per l'Amministrazione e che comporta invece contenziosi in corso d'opera nonché la realizzazione di opere scadenti. In linea con i provvedimenti già adottati ed al fine di rafforzarli, sarebbe vantaggioso per l'Amministrazione pretendere già in fase di gara i giustificativi per offerte che presentino un ribasso superiore alla soglia che orientativamente garantisce la copertura delle spese generali e degli utili d'impresa. Tale previsione significa, al contempo, costringere gli operatori a fare una seria analisi preventiva della sostenibilità economica delle soluzioni proposte evitando di rimandare tale esame ad una fase troppo avanzata del procedimento.

****

Art.97
(Offerte anormalmente basse)

……..omissis
2. Le spiegazioni di cui al comma 1 possono, in particolare, riferirsi a:
a) l'economia del processo di fabbricazione dei prodotti, dei servizi prestati o del metodo di costruzione;
b) le soluzioni tecniche prescelte o le condizioni eccezionalmente favorevoli di cui dispone l'offerente per fornire i prodotti, per prestare i servizi o per eseguire i lavori;
c) l'originalità dei lavori, delle forniture o dei servizi proposti dall'offerente;
d) il rispetto degli obblighi di cui all'articolo 30, comma 3;
e) il rispetto degli obblighi di cui all'articolo 105;
f) l'eventualità che l'offerente ottenga un aiuto di Stato.
g) gli oneri aziendali della sicurezza **e del costo del personale** di cui all'articolo 95, comma ~~9~~ **10** incongrui rispetto all'entità e alle caratteristiche dei lavori, dei servizi e delle forniture;
h) 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.
Omissis…….

Emendamento Proposto
*Art 97 comma 2 lettera g), dopo " della sicurezza" inserire "**e del costo del personale**"; cancellare la frase "comma 9" e sostituire con "**comma 10**"*

MOTIVAZIONE

La presente modifica consegue a quanto sopra proposto in merito all'art. 95 comma 10.
Il richiamo al comma 9 presente in questo comma è un refuso presente nello schema di Decreto Legislativo che si propone, pertanto di correggere.

****

Art.l05
(Subappalto)

…..omissis
4. I soggetti affidatari dei contratti di cui al presente codice possono affidare in subappalto le opere o i lavori, i servizi o le forniture compresi nel contratto esclusivamente alle seguenti condizioni, previa autorizzazione della stazione appaltante:
a) che tale facoltà sia prevista espressamente nel bando di gara anche limitatamente a singole prestazioni e, per i lavori, sia indicata la categoria o le categorie per le quali è ammesso il subappalto. Tutte le prestazioni nonché le lavorazioni, a qualsiasi categoria appartengano, sono subappaltabili **purché l'affidatario sia qualificato nella relativa categoria.**
b) che all'atto dell'offerta abbiano indicato i lavori o le parti di opere ovvero i servizi e le forniture o parti di servizi e forniture che intendono subappaltare o concedere in cottimo;

c) che il concorrente dimostri l'assenza in capo ai subappaltatori dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80.
Omissis……

Emendamento Proposto

*Art. 105 comma 4, lettera a) dopo la parola "subappaltabili" inserire "***purché l'affidatario sia qualificato nella relativa categoria."**

MOTIVAZIONE

La completa liberalizzazione del subappalto così come profilata all'art. 105 (con l'unica eccezione per le opere di particolare specialità di cui all'art. 89 comma 10) in mancanza di idonei requisiti di qualificazione non è condivisibile non solo perché rappresenta un travisamento dei principi informatori delle Direttive Europee che prevedono la reale qualificazione degli operatori che partecipano alla gara (in particolare, Art.58 numero 4 della Direttiva 2014/24/UE) ma anche perché comporterebbe un pesante abbattimento della qualità complessiva delle opere, venendo meno il legame, ora previsto, tra le opere stesse e le imprese qualificate che posseggono l'idonea capacità tecnica ad eseguirle. Comporterebbe, inoltre, un consistente aumento del rischio della sicurezza in cantiere, rischio notoriamente contenuto quando le opere sono eseguite direttamente dalle imprese specializzate; un potenziale (ma di fatto reale) allargamento dell'area suscettibile di infiltrazioni malavitose; una significativa ed irreversibile penalizzazione degli investimenti compiuti dalle imprese specialistiche che, per la natura stessa della loro attività, producono, investono ed innovano, garantendo stabile occupazione, nel nostro Paese e che, con tale sistema, verrebbero ancor più relegate nel subappalto.
Un danno quindi irreparabile per 17.000 imprese con oltre 200.000 occupati (senza considerare l'indotto), diffusamente distribuite su tutto il territorio nazionale.
E' pertanto percorribile l'ipotesi di una maggiore liberalizzazione del subappalto solo qualora in fase di gara siano verificati i requisiti di qualificazione sia degli affidatari che dei relativi subappaltatori, in caso contrario non si deve poter ricorrere al subappalto ma ai raggruppamenti temporanei di imprese, con soggetti aventi i necessari requisiti.
In sostanza il nuovo Codice deve salvaguardare e premiare le Vere imprese dal crescente dominio delle scatole vuote, da quei contenitori che millantando professionalità costituiscono esclusivamente un'intermediazione economica "in danno" dell'Amministrazione appaltante e dei veri esecutori dell'opera.
Si propone, a questo proposito, l'inserimento sopra riportato in assenza del quale dovrebbe assolutamente essere reinserito il limite al subappalto al 30% attualmente previsto .

****

Art.l05
(Subappalto)

….. omissis

13. La stazione appaltante corrisponde direttamente al subappaltatore, al cottimista, al prestatore di servizi ed al fornitore di beni o lavori, l'importo dovuto per le prestazioni dagli stessi eseguite nei seguenti casi:
a) quando il subappaltatore o il cottimista è una microimpresa o piccola impresa;
b) in caso inadempimento da parte dell'appaltatore o anche su richiesta del subappaltatore ~~e se la natura del contratto lo consente.~~
c) qualora la natura del contratto lo consenta, a richiesta del prestatore di servizi e del fornitore di beni o lavori

Omissis……

Emendamento Proposto

*Art. 105 comma 13, lettera b) dopo la parola "subappaltatore" cancellare " e se la natura del contratto lo consente"; Aggiungere alla fine del comma 13 la lettera "**c) qualora la natura del contratto lo consenta, a richiesta del prestatore di servizi e del fornitore di beni o lavori "***

MOTIVAZIONE

L'attuale previsione del comma 13 è in contrasto con la lettera rrr) art. 1, comma 1 della Legge Delega che prevede esplicitamente il pagamento diretto dei subappaltatori non solo in caso di inadempimento da parte dell'appaltatore ma anche a semplice richiesta senza alcuna esplicita limitazione, nonché il pagamento diretto per servizi, forniture e lavori forniti, nel caso in cui la natura del contratto lo consente.
L'aver posto una limitazione al pagamento diretto per i primi ed avere escluso i secondi da questa possibilità è un evidente travisamento della Delega.
Quanto precede è anche in assoluto contrasto con lo Small Business Act che mira a consentire un migliore esercizio d'impresa da parte delle piccole aziende che senza i necessari finanziamenti per servizi già prestati, beni già forniti o lavori già effettuati rischiano di fallire pur in presenza di una gran quantità di crediti da esigere.

****

Art.l05
(Subappalto)

….. omissis

14. L'affidatario deve praticare, per le prestazioni affidate in subappalto, gli stessi prezzi unitari risultanti dall'aggiudicazione, con ribasso non superiore al venti per cento, nel rispetto degli standard qualitativi e prestazionali previsti nel contratto di appalto. L'affidatario corrisponde i costi della sicurezza **e del personale,** relativi alle prestazioni affidate in subappalto, alle imprese subappaltatrici senza alcun ribasso; la stazione appaltante, sentito il direttore dei lavori, il coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione, ovvero il direttore dell'esecuzione, provvede alla verifica dell'effettiva applicazione della presente disposizione. L'affidatario è solidalmente responsabile con il subappaltatore degli adempimenti, da parte di questo ultimo, degli obblighi di sicurezza previsti dalla normativa vigente.

Emendamento Proposto

*Art. 105 comma 14, dopo l'espressione "costi della sicurezza" aggiungere "**e del personale**"*

MOTIVAZIONE

Al pari degli obblighi connessi alla sicurezza, anche i costi del personale non dovrebbero essere soggetti a ribasso per evitare che sul costo del lavoro, difficilmente comprimibile se non in danno del lavoratore stesso, si riversino economie di cui l'impresa subappaltatrice non è responsabile.