



CODICE DEGLI APPALTI PUBBLICI E DELLE CONCESSIONI OSSERVAZIONI CGIL, CISL, UIL, ALL'AUTORITA' NAZIONALE ANTICORRUZIONE

L'approvazione, e la conseguente pubblicazione, del nuovo Codice degli appalti pubblici e delle concessioni sono state accompagnate, da parte del Consiglio dei Ministri, da dichiarazioni che ne sottolineavano il carattere innovativo in un ambito da troppo tempo investito da fenomeni degenerativi che ne bloccavano la ripresa dal punto di vista economico e occupazionale. Altresì, il lavoro preparatorio che ha accompagnato la redazione del testo approvato congiuntamente dalle Commissioni Ambiente di Camera e Senato, facevano ben sperare il recepimento di anche alcune osservazioni elaborate da Cgil, Cisl, Uil.

La conseguente lettura di quanto pubblicato in Gazzetta Ufficiale ci lascia tuttavia numerose perplessità in ordine al contrasto di alcuni fenomeni tipici che hanno nel tempo segnato il comparto degli appalti pubblici per mancato rispetto delle regole del lavoro, scarsa trasparenza e mancanza di capacità di selezionare mercato a vantaggio degli operatori più virtuosi.

Di seguito abbiamo voluto evidenziare alcune criticità presenti nei vari articoli del Codice.

1) Articolo 29 Principi in materia di trasparenza

Consideriamo importante la fase che attiene alla pianificazione, programmazione e progettazione, di lavori, beni e servizi.

E' in questa prima fase che è necessario, per contrastare adeguatamente fenomeni corruttivi e di penetrazione delle organizzazioni criminali, innestare un percorso di massima trasparenza. Attraverso la pubblicazione degli atti e il coinvolgimento di diversi soggetti è possibile esercitare una forma di controllo sociale, per come previsto anche dallo stesso Piano Nazionale Anticorruzione.

E' per tali ragioni che auspichiamo il coinvolgimento, in tale percorso, delle organizzazioni sindacali di Categoria e Confederali, sin dalla fase iniziale mediante una interlocuzione sistematica con le stazioni appaltanti e la stessa P.A.

2) Articolo 35 soglie di rilevanza comunitaria

Il comma 9 e seguenti, dell'art. 35, necessiterebbero di chiarimenti applicativi in quanto, mentre il punto a) afferma che il valore da considerare è la somma degli importi stimati di tutti i lotti di un unico appalto, ed aggiudicati solo contemporaneamente, senza prevedere aggiudicazioni temporali diverse dell'intero appalto, come invece è chiarito nell'art.54 (accordi quadro), il punto b) conferma che il massimo ribasso non può essere applicato per valori pari o superiori alle soglie comunitarie. Invece il comma 11, in deroga ai commi precedenti, rende possibile il massimo ribasso per valori eccedenti fino al 20% di 1 mlne di euro, infine, tutte le fattispecie elencate devono tener conto dell'art. 51 (lotti) che lascia la possibilità alla stazione appaltante di aggiudicare ad un solo operatore economico l'intero pacchetto di lotti, considerando anche che potrebbe essere un'unica impresa proprietaria delle quote di maggioranza di imprese giuridicamente diverse tra loro ma riconducibili ad una unica proprietà. La stessa situazione potrebbe verificarsi nell'ambito delle aste elettroniche (art.56) con la possibilità di determinare situazioni peggiori in tema di ribasso e trasparenza e maggiore elusione delle condizioni di lavoro.

3) Articolo 45 operatori economici

Riteniamo che per operatori economici s'intenda sia imprese italiane che estere, europee ed extraeuropee e che per tutte sia verificato l'adempimento contributivo ed il corrispondente pagamento delle retribuzioni dei prestatori d'opera, sia per il contraente diretto che per il subappaltatore, attenendosi tutti ai contenuti dell'intero art.30.

4) articolo 36 contratti sotto soglia

Al comma 7 dell'art.36 è previsto l'intervento dell'ANAC a supporto delle stazioni appaltanti nelle procedure dei contratti sotto soglia, sarebbe determinante la scelta di applicare tutto l'art.30 nell'affidamento dei lavori e non solamente il comma 1, questo per applicare correttamente il concetto d'imparzialità di trattamento anche verso i lavoratori.

5) Articolo 37 Aggregazione e centralizzazione delle Committenze

E' indispensabile, per quanto concerne le aggregazioni e centralizzazioni delle committenze, procedere con assoluta rapidità affinché questi processi si sviluppino a livello nazionale con un orientamento omogeneo.

E' opportuno che la P.A. proceda sollecitamente alle attività di aggiornamento del proprio organico dotandosi di competenze adeguate, formate e selezionate, in grado di affrontare le molteplici implicazioni afferenti alla gestione di una procedura pubblica nelle sue diverse fasi.

6) procedure di scelta del contraente per i settori ordinari

Per quanto riguarda le procedure di aggiudicazione, articoli da 59 a 63, è rischiosa la procedura negoziata senza previa pubblicazione ed in particolare il comma 5 dell'art.63 che si presta ad una successiva automatica aggiudicazione allo stesso operatore economico senza neanche possibilità di congrua valutazione del prezzo. Ugualmente, al comma 2 dell'art.63, segnaliamo, per quanto concerne l'uso della procedura negoziata senza bando di gara per lavori, che la Commissione europea prima, e lo stesso Consiglio di Stato, nelle sue osservazioni, suggerivano per tale modalità di contratto la massima attenzione, in quanto possibile strumento di discrezionalità da parte delle stazioni appaltanti.

Pertanto, la necessità di permettere l'utilizzazione dello stesso a condizione di una casistica stringente e inerente essenzialmente alla rimozione di casi urgenti di incolumità pubblica.

A nostro parere la formulazione prevista nel Codice "per ragioni di estrema urgenza derivante da eventi imprevedibili dall'amministrazione" può determinare, se non regolata in un modo più stringente, una utilizzazione fin troppo ampia e arbitraria.

7) Articolo 71 Bandi di gara

Riteniamo che in fase di redazione dei bandi tipo, particolare attenzione debba essere prestata alle tematiche inerenti la regolarità del lavoro e la piena applicazione delle clausole sociali.

Reputiamo inoltre che tale attenzione debba essere rivolta, con modalità che consentano il monitoraggio e la verifica da parte delle stazioni appaltanti, al tema del rispetto della regolarità contributiva e retributiva in caso di operatori economici provenienti da Paesi Esteri. Inoltre, l'Anac potrebbe indirizzare le Regioni, in qualità di stazioni appaltanti, di cui all'articolo 38, di sottoscrivere con le OO.SS. maggiormente rappresentative, protocolli d'intesa che garantiscano la stabilità occupazionale.

8) Articolo 77 comma 3, Commissione di aggiudicazione

Ulteriore problematicità deriva dalla possibilità per le stazioni appaltanti, inerente ai contratti sotto soglia, di poter nominare commissari di aggiudicazione interni alla stesse. La stessa Commissione del Senato, nelle sue osservazioni, aveva determinato la soglia di 150.000 euro.

La precisazione dell' Anac, contenuta nelle linee guida in consultazione, volta a stabilire che il Presidente debba essere scelto tra i commissari esterni va nella giusta direzione.

La stessa indicazione di "opportunità" di servirsi di commissari esterni, anche per gli appalti di soglia inferiore, è importante, ma non risolve il problema, in quanto le amministrazioni potranno, comunque, non applicarla.

9) Articolo 95 comma 4, Criteri di aggiudicazione degli appalti

Riteniamo negativo, per quanto concerne i criteri di aggiudicazione dell'appalto, aver elevato fino a un milione di euro la possibilità di assegnazione al massimo ribasso, di lavori, servizi e forniture.

Sempre la Commissione del senato, nelle sue osservazioni, aveva giustamente determinato, per tale criterio, la soglia pari o inferiore a 150.000 euro.

Oggettivamente una scelta di questa natura ridimensiona di molto l'indirizzo europeo dell'utilizzazione universale dell'offerta economicamente più vantaggiosa e riafferma, con tutte criticità, la centralità del criterio del minor prezzo.

Inoltre nella valutazione dell'offerta è importante che il punteggio attribuito alla parte economica dell'offerta non sia preponderante rispetto alla parte qualitativa.

10) Articolo 105 comma 6, Subappalto

Ha rappresentato un pericoloso arretramento, per quanto concerne il subappalto, aver introdotto l'obbligatorietà della terna dei subappaltatori solo per gli appalti di lavori, servizi e forniture sopra la soglia comunitaria, quando è noto che l'80% dei contratti riguarda appalti sotto soglia.

Sarebbe opportuno, visto che sempre al comma 6 si prevede la possibilità per le stazioni appaltanti di indicare ulteriori casi di obbligatorietà sotto la soglia comunitaria, che l'Anac attraverso le linee guida, espliciti una casistica per determinare un orientamento che valga per l'insieme delle stesse.

Inoltre, riteniamo necessario che per quanto concerne il subappalto l'Anac, attraverso le stazioni appaltanti, pratichi una forte attenzione nella fase esecutiva in particolar modo per quanto concerne i commi 8, 9, 10, 13 e 16 del presente articolo, relativamente alla responsabilità solidale verso i lavoratori e al lavoro sommerso.

11) Articolo 163 Procedure in caso di somma urgenza e di protezione civile

La sola formulazione "in circostanze di somma urgenza" non è sufficiente per determinare il perimetro entro cui si giustifica tale procedura, anche alla luce di quanto disposto dal comma 8, nel quale è previsto che l'affidamento diretto sia possibile anche al di sopra del limite di 200.000 euro "(nel testo: non è comunque ammesso per appalti pari o superiori alla soglia europea)".

Anche per tale procedura auspichiamo una regolamentazione che ponga un argine preventivo a possibili distorsioni.

Inoltre consideriamo auspicabile, come osservato dallo stesso Consiglio di Stato "che le deroghe alla gara pubblica, in caso di eventi di protezione civile siano di stretta interpretazione e limitate allo stretto necessario".

12) Articolo 212 Indirizzo e coordinamento

Ci appare opportuno, per il ruolo che andrà ad assumere la Cabina di regia e in relazione alla sua funzione di indirizzo e coordinamento, prevedere un coinvolgimento delle Organizzazioni sindacali Confederali in qualità di portatori d'interesse a carattere generale.

Roma, 9 giugno 2016

CGIL Corso d'Italia, 25 00198 Roma 06 84761	CISL Via Po, 21 00198 Roma 06 84731	UIL Via Lucullo, 6 00187 Roma 06 47531
--	--	---

--	--	--