

AUDIZIONE
COMMISSIONE AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI
28 NOVEMBRE 2024

Illustre Presidente, Membri della Commissione Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici,

in trent'anni dalla sua istituzione, con la legge quadro sui lavori pubblici n. 109 del 1994, il RUP non ha mai avuto l'opportunità di partecipare alla redazione della normativa del settore come avvenuto in questa legislatura. Ringraziamo quindi il Governo in persona del Sottosegretario Ferrante ed il Parlamento nelle Vostre persone ed in particolare dei firmatari delle risoluzioni discusse ad agosto per aver consentito di affrontare nel merito le richieste di correzione del Codice. ASSORUP ha raccolto da 66 stakeholders indicazioni su possibili miglioramenti della disciplina ed il nostro Centro Studi si è riunito per adottare le nostre proposte che lasciamo agli atti della Commissione sia in forma estesa che sintetica.

PREMESSA

In merito al correttivo nel suo complesso, Assorup rileva che alcune le criticità già esposte dall'Associazione non risultano essere state risolte, quasi nemmeno toccate, dall'intervento correttivo.

Ad ogni buon conto, di seguito si espongono alcuni rilievi e proposte riferite al testo normativo.

In allegato l'elenco completo delle proposte di modifica elaborato dall'Associazione, già consegnato all'On. Le Ferrante, nell'auspicio che alle problematiche sollevate dai RUP, gli attori "in trincea" della realizzazione dei contratti pubblici, venga data risposta.

Si propone di valutare interventi relativi a:

- 1. Norme sul PPP: istituzione di una struttura di supporto al RUP specializzata e dedicata.** il ruolo del RUP in questo tipo di interventi richiede competenze specifiche in ambito bancario, finanziario e commerciali, ulteriori a quelle tecnico amministrative normalmente possedute dai RUP. Si chiede pertanto di prevedere obbligatoriamente l'istituzione di una funzione di supporto per le operazioni di PPP composta da esperti adeguatamente qualificati, quale condizione per l'avvio di iniziative in PPP, limitandone comunque l'ammissibilità a progetti di adeguato valore economico, in rapporto allo sforzo tecnico-organizzativo necessario per condurre tali iniziative ;
- 2. Norme sul CCT: inserire nell'allegato V.2 le modalità di calcolo dei compensi aggiornate alle nuove funzioni del CCT.** Assorup segnala che le attuali disposizioni delle Linee guida per il calcolo dei compensi non sono adeguate ad

un organo che dovrà operare obbligatoriamente e costantemente, in forza della modifica normativa introdotta. Sarebbe bene inerire dette norme nell'allegato V.2, non rinviare ad altra disposizione attuativa, per non pregiudicare l'operatività dei collegi già formati.

- 3. Le tutele lavoristiche: Fornire elenchi di contratti equivalenti, con valore orientativo.** Assorup propone di creare un elenco di CCNL collegato alle categorie di lavori, servizi e forniture ed ai CPV che possa fungere da riferimento per le stazioni appaltanti ed i RUP, semplificandone il lavoro e di individuare un parametro preciso di ammissibilità dello scostamento tra diversi contratti collettivi.
- 4. Incentivi ai dirigenti: riconoscere gli incentivi anche ai dirigenti.** Assorup auspica che venga rimosso il limite oggi esistente che impedisce ai dirigenti di percepire gli incentivi alle funzioni tecniche.

1. Contributo A: norme sul PPP – art.45 e ss. del correttivo

In generale, Assorup osserva che l'attuazione di un intervento di PPP richiede al RUP un notevole sforzo e competenze che vanno ben al di là di quelle normalmente possedute, anche da RUP preparati. Si tratta infatti di competenze tecniche cui si aggiungono competenze economiche, di finanza, diritto e tecnica bancaria, assicurativa.

Si ritiene quindi che il legislatore dovrebbe:

- inserire un limite minimo per il valore dei progetti di PPP, poiché la complessità degli stessi richiede sforzi organizzativi e di acquisizione di competenze, attualmente non possedute quasi da nessun RUP, che si giustificano soltanto a fronte di un adeguato valore del progetto medesimo.
- inserire la previsione dell'obbligo per gli enti di istituire una struttura specifica di supporto al RUP permanente, incaricata di seguire tutte le iniziative di PPP che saranno attivate dall'ente. Questo organo, composto di esperti interni (ove presenti) o di esperti esterni, proprio grazie alla natura permanente, consentirebbe una gestione efficace ed efficiente delle iniziative. La sua stabilità, oltretutto, garantirebbe la formazione di un patrimonio di competenze ed esperienze che potranno essere efficacemente impiegate nel tempo per moltiplicare l'uso del PPP.
- costituire una categoria specifica di RUP, formati specificamente per la gestione di iniziative di PPP, in possesso di competenze acquisibili con un percorso didattico dedicato e certificabile (v. patente del RUP).

2. Contributo B – le disposizioni sul CCT – art. 54 del correttivo

In merito all'art 54 (Modifiche all'articolo 216 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36), si segnala che le stazioni appaltanti potrebbero trovarsi in difficoltà nel mantenere

i CCT nominati ove non si ponga mano al riassetto del compenso.

Assorup osserva che le modalità di quantificazione del compenso previste nelle attuali linee guida non sono compatibili con un organo che da facoltativo e sussidiario diventa, nei fatti, obbligatorio; le modalità di calcolo del compenso e di maturazione dello stesso rischiano, infatti, di comportare l'esaurimento delle risorse disponibili ben prima del termine dell'appalto, con conseguente possibile rinuncia all'incarico da parte dei componenti, stante anche il limite dei 5 incarichi annuali. È quindi necessario che, insieme all'allegato V.2, vedano la luce contemporaneamente anche le Linee guida. In alternativa, si propone di remunerare il lavoro del CCT mediante l'applicazione delle disposizioni sull'equo compenso.

3. Contributo C – le tutele lavoristiche – art. 63 del correttivo

Il condivisibile intento del legislatore di tutela dei lavoratori si riflette nella disciplina dettata dalle numerose disposizioni del codice relative al rispetto dei CCNL e delle adeguate tutele a favore dei lavoratori.

In merito all'art. 63 (Inserimento dell'allegato I.01 al decreto legislativo 31 marzo 2023) (inserimento dell'“Allegato I.01 Contratti collettivi (Articolo 11, comma 2)), Assorup osserva che lo sforzo di semplificazione perseguito con l'introduzione dell'allegato I.01 è apprezzabile ma lascia comunque ampi spazi di valutazione ed incertezza nell'individuazione del CCNL appropriato.

Assorup propone di creare un elenco di CCNL collegato alle categorie di lavori, servizi e forniture ed ai CPV che possa fungere da riferimento per le stazioni appaltanti ed i RUP, semplificandone il lavoro.

Inoltre, l'art. 4 c. 4 dell'allegato I.01 prevede: *“La stazione appaltante può ritenere sussistente l'equivalenza delle tutele quando il valore economico complessivo delle componenti fisse della retribuzione globale annua di cui al comma 2 risulta almeno pari a quello del contratto collettivo di lavoro indicato nel bando di gara o nell'invito e quando gli scostamenti rispetto ai parametri di cui al comma 3 sono marginali”*.

Si osserva che questa dicitura risulta non sufficientemente precisa e lascia margine ad interpretazioni che potrebbero produrre contestazioni e contenzioso. Si propone di definire un importo minimo per lo scostamento al fine di evitare interpretazioni non univoche e quindi contestabili

4. Contributo D – L'eliminazione degli incentivi ai dirigenti

La versione del correttivo licenziata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri conteneva una revisione del comma 4 dell'art. 45, dal quale risultava eliminato il periodo finale attualmente vigente, che esclude i dirigenti dalla percezione degli incentivi.

Il testo bollinato dalla Ragioneria dello Stato ha eliminato questa modifica, con il risultato di escludere “nuovamente” i dirigenti dalla percezione degli incentivi per le funzioni tecniche.

L'Associazione ritiene tale scelta non corretta, lesiva dell'interesse dei propri iscritti e di coloro che assumono grandi responsabilità nel firmare contratti pubblici

In conclusione osserviamo che il decreto correttivo rende il codice dei contratti un'opera incompiuta in quanto non affronta la centrale questione della formazione, certificazione e incentivazione dei RUP. Quanti RUP vengono nominati senza avere i requisiti minimi previsti dall'allegato I.2 del Codice? Davvero si investe nella formazione dei RUP meno di 8 euro l'anno a dipendente come abbiamo rilevato nel mese di maggio? Quanto è applicata la norma sugli incentivi già previsti dalla legge 109?

A queste domande il Parlamento può trovare risposta avviando un'indagine conoscitiva sullo status dei RUP. Un'indagine che consenta di trovare le risposte ma soprattutto di definire le azioni concrete che portino i dipendenti impegnati nell'attività contrattuale (nel 2024 sono già stati impegnati 405 miliardi di euro) ad essere protagonisti e professionisti dei contratti pubblici, con percorsi formativi, una certificazione delle competenze ed il concreto riconoscimento anche economico del valore che apportano alla spesa pubblica nell'interesse della comunità nazionale.