



Presidenza del Consiglio dei Ministri

IL COMMISSARIO DEL GOVERNO PER LA RICOSTRUZIONE NEI TERRITORI
INTERESSATI DAL SISMA DEL 24 AGOSTO 2016

Ordinanza n. 41 del 2 novembre 2017

Misure dirette ad assicurare la regolarità contributiva delle imprese operanti nella ricostruzione pubblica e privata. Modifiche all'ordinanza n. 13 del 9 gennaio 2017, all'ordinanza n. 21 del 28 aprile 2017, all'ordinanza n. 24 del 12 maggio 2017, all'ordinanza n. 29 del 9 giugno 2017, all'ordinanza n. 32 del 21 giugno 2017, all'ordinanza n. 33 dell'11 luglio 2017, all'ordinanza n. 37 dell'8 settembre 2017 ed all'ordinanza n. 38 dell'8 settembre 2017

(...)

Visto il decreto legge n. 189 del 2016, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* 18 ottobre 2016, n. 244, recante "*Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dal sisma del 24 agosto 2016*", convertito con modificazioni dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 294 del 17 dicembre 2016, e s.m.i. e, in particolare:

(...) **m)** l'articolo 35 il quale prevede:

- al comma 1 che la realizzazione degli interventi relativi alla riparazione, al ripristino o alla ricostruzione di edifici privati danneggiati o distrutti dagli eventi sismici, per i quali è concesso un contributo ai sensi dell'articolo 6 del presente decreto, è assoggettata alle disposizioni previste per le stazioni appaltanti pubbliche relativamente alla osservanza integrale del trattamento economico e normativo stabilito dai contratti collettivi nazionali e territoriali, nonché con riguardo al possesso del documento unico di regolarità contributiva (DURC);
- al comma 2 che la richiesta del DURC, per le imprese affidatarie o esecutrici dei lavori di cui al comma 1, deve essere effettuata dagli uffici speciali per la ricostruzione di cui all'articolo 3 con riferimento ai lavori eseguiti e al periodo di esecuzione degli stessi;
- al comma 3 che le imprese affidatarie o esecutrici delle opere di cui al comma 1 e di lavori di riparazione o ricostruzione di immobili pubblici danneggiati dal sisma hanno l'obbligo di iscrizione e di versamento degli oneri contributivi presso le Casse edili/Edilcasse provinciali o regionali riconosciute dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e regolarmente operanti nelle Province di Rieti, Ascoli Piceno, Fermo, Macerata, Perugia, Terni, L'Aquila e Teramo;
- al comma 4 che le imprese di cui al comma 3 sono obbligate a provvedere ad una adeguata sistemazione alloggiativa dei propri dipendenti e sono tenute a comunicare ai Sindaci dei Comuni ove sono ubicati i cantieri interessati dai lavori ed ai comitati paritetici territoriali per la prevenzione infortuni, l'igiene e

l'ambiente di lavoro (CPT) le modalità di sistemazione alloggiativa dei suddetti dipendenti, l'indirizzo della loro dimora e quant'altro ritenuto utile;

- al comma 5 che le organizzazioni datoriali e sindacali presenti sul territorio possono definire gli standard minimi alloggiativi per i lavoratori di cui al comma 4;

- al comma 6 che le imprese di cui al comma 3 sono altresì tenute a fornire ai propri dipendenti un badge, con un ologramma non riproducibile, riportante, ai sensi delle leggi vigenti in materia e in particolare di quanto previsto dagli articoli 18 e 26 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e dall'articolo 5 della legge 13 agosto 2010, n. 136, gli elementi identificativi dei dipendenti medesimi;

- al comma 7 che, presso i centri per l'impiego e le casse edili delle Province interessate sono istituite apposite liste di prenotazione per l'accesso al lavoro. Dette liste si articolano in due distinte sezioni, una per i lavoratori residenti nei territori interessati dagli eventi sismici e un'altra per i lavoratori residenti al di fuori;

- al comma 8 che, presso le prefetture interessate sono stipulati appositi protocolli di legalità, al fine di definire in dettaglio le procedure per l'assunzione dei lavoratori edili da impegnare nella ricostruzione, prevedendo altresì l'istituzione di un tavolo permanente.

Visto il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recante il *“Codice dei contratti pubblici”*, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 91 del 19 aprile 2016, come modificato dal decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56, recante *“Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50”*, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 103 del 5 maggio 2017, e in particolare:

a) l'articolo 23, comma 16, in base al quale *“per i contratti relativi a lavori, servizi e forniture, il costo del lavoro è determinato annualmente, in apposite tabelle, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali sulla base dei valori economici definiti dalla contrattazione collettiva nazionale tra le organizzazioni sindacali e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative, delle norme in materia previdenziale ed assistenziale, dei diversi settori merceologici e delle differenti aree territoriali. In mancanza di contratto collettivo applicabile, il costo del lavoro è determinato in relazione al contratto collettivo del settore merceologico più vicino a quello preso in considerazione. Per i contratti relativi a lavori il costo dei prodotti, delle attrezzature e delle lavorazioni è determinato sulla base dei prezzi regionali aggiornati annualmente. Tali prezzi cessano di avere validità il 31 dicembre di ogni anno e possono essere transitoriamente utilizzati fino al 30 giugno dell'anno successivo, per i progetti a base di gara la cui approvazione sia intervenuta entro tale data. In caso di inadempienza da parte delle Regioni, i prezzi sono aggiornati, entro i successivi trenta giorni, dalle competenti articolazioni territoriali del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sentite le Regioni interessate. Fino all'adozione delle tabelle di cui al presente comma, si applica l'articolo 216, comma 4. Nei contratti di lavori e servizi la stazione appaltante, al fine di determinare l'importo posto a base di gara, individua nei documenti posti a base di gara i costi della*

manodopera sulla base di quanto previsto nel presente comma. I costi della sicurezza sono scorporati dal costo dell'importo assoggettato al ribasso”;

b) *l’articolo 24, comma 8, in base al quale “Il Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, approva, con proprio decreto, da emanare entro e non oltre sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente codice, le tabelle dei corrispettivi commisurati al livello qualitativo delle prestazioni e delle attività di cui al presente articolo e all'articolo 31, comma 8. I predetti corrispettivi sono utilizzati dalle stazioni appaltanti quale criterio o base di riferimento ai fini dell'individuazione dell'importo da porre a base di gara dell'affidamento”;*

c) *l’articolo 30, comma 4, in base al quale “al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture 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”;*

c) *l’articolo 30, comma 5, in base al quale “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 di cui all'articolo 105, 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”;*

d) *l’articolo 30, comma 5-bis, in base al quale “in ogni caso 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.”;*

e) *l’articolo 30, comma 6, in base al quale “in caso di ritardo nel pagamento delle retribuzioni dovute al personale di cui al comma 5, il responsabile unico del procedimento invita per iscritto il soggetto inadempiente, ed 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 sopra assegnato, la stazione appaltante paga anche in corso d'opera direttamente ai lavoratori le retribuzioni arretrate, detraendo 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 ai sensi dell'articolo 105.”;*

f) *l’articolo 95, comma 10, in base al quale “nell'offerta economica l'operatore deve indicare i propri costi della manodopera e gli oneri aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro ad esclusione delle forniture senza posa in opera, dei servizi di natura intellettuale e degli affidamenti ai sensi dell'articolo 36, comma 2, lettera a). Le stazioni appaltanti,*

relativamente ai costi della manodopera, prima dell'aggiudicazione procedono a verificare il rispetto di quanto previsto all'articolo 97, comma 5, lettera d)";

g) *l'articolo 97, comma 5, in base al quale "la stazione appaltante richiede per iscritto, assegnando al concorrente un termine non inferiore a quindici giorni, la presentazione, per iscritto, delle spiegazioni. Essa esclude l'offerta solo se la prova fornita non giustifica sufficientemente il basso livello di prezzi o di costi proposti, tenendo conto degli elementi di cui al comma 4 o se ha accertato, con le modalità di cui al primo periodo, che l'offerta è anormalmente bassa in quanto: a) non rispetta gli obblighi di cui all'articolo 30, comma 3; b) non rispetta gli obblighi di cui all'articolo 105; c) sono incongrui gli oneri aziendali della sicurezza di cui all'articolo 95, comma 10 rispetto all'entità e alle caratteristiche dei lavori, dei servizi e delle forniture; d) il costo del personale è inferiore ai minimi salariali retributivi indicati nelle apposite tabelle di cui all'articolo 23, comma 16";*

h) *l'articolo 105, comma 16, in base al quale "al fine di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso ed irregolare, il documento unico di regolarità contributiva è comprensivo della verifica della congruità della incidenza della mano d'opera relativa allo specifico contratto affidato. Tale congruità, per i lavori edili è verificata dalla Cassa edile in base all'accordo assunto a livello nazionale tra le parti sociali firmatarie del contratto collettivo nazionale comparativamente più rappresentative per l'ambito del settore edile ed il Ministero del lavoro e delle politiche sociali; per i lavori non edili è verificata in comparazione con lo specifico contratto collettivo applicato";*

i) *l'articolo 216, comma 4, secondo periodo in base al quale "fino all'adozione delle tabelle di cui all'articolo 23, comma 16, continuano ad applicarsi le disposizioni di cui ai decreti ministeriali già emanati in materia";*

(...)

Visto il "Protocollo d'intesa in materia di regolarità e congruità negli appalti di ricostruzione post sisma 2016" del 22 giugno 2017, sottoscritto da Confindustria Macerata, dall'Associazione Nazionale Costruttori Edili – Sezione di Macerata, da Confartigianato Imprese Macerata, da ANAEP Confartigianato Macerata, da CNA Macerata, dal Portavoce di Mestiere della CNA Macerata, da CGIL Macerata, dalla Federazione Italiana Lavoratori del Legno e dell'edilizia ed Affini - FILLEA CGIL Macerata, da CISL Marche, dalla Federazione Italiana Lavoratori Costruzioni Edili ed Affini – FILCA CISL Marche, da UIL Marche e dalla Federazione Nazionale Edili ed affini e del Legno – FENEAL UIL Ancona – Macerata;

Visto il testo dello "Accordo delle parti sociali edilizia industria sul tema della congruità del costo della manodopera edile per gli interventi di ricostruzione post eventi sismici 2016" del 6 – 12 luglio 2017, sottoscritto dall'Associazione Nazionale Costruttori Edili – Sezione di Macerata, dall'Associazione Nazionale Costruttori Edili – Sezione di Ascoli Piceno, dall'Associazione Nazionale Costruttori Edili – Sezione di Perugia, dall'Associazione Nazionale Costruttori Edili – Sezione di Terni, dall'Associazione Nazionale Costruttori Edili – Sezione di Teramo, dall'Associazione Nazionale Costruttori Edili – Sezione di L'Aquila, e dalla Federazione Italiana Lavoratori del Legno e dell'edilizia ed Affini - FILLEA CGIL Macerata, dalla Federazione Italiana

Lavoratori del Legno e dell'edilizia ed Affini - FILLEA CGIL Ascoli Piceno, dalla Federazione Italiana Lavoratori del Legno e dell'edilizia ed Affini - FILLEA CGIL Fermo, dalla Federazione Italiana Lavoratori del Legno e dell'edilizia ed Affini - FILLEA CGIL Perugia, dalla Federazione Italiana Lavoratori del Legno e dell'edilizia ed Affini - FILLEA CGIL Terni, dalla Federazione Italiana Lavoratori del Legno e dell'edilizia ed Affini - FILLEA CGIL Teramo e dalla Federazione Italiana Lavoratori del Legno e dell'edilizia ed Affini - FILLEA CGIL L'Aquila, con il quale è stata sollecitata l'adozione da parte del Commissario straordinario del governo di un'ordinanza contenente la disciplina della congruità dell'incidenza della manodopera edile sul valore dei contratti di appalto pubblici e privati inerenti all'attività di ricostruzione nei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016;

Visto il verbale dell'incontro del 26 luglio 2017 tra il Commissario straordinario del governo, i Presidenti delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria, in qualità di vicecommissari, l'Associazione Nazionale Costruttori Edili, la Federazione Italiana Lavoratori del Legno e dell'edilizia ed Affini - FILLEA CGIL, la Federazione Italiana Lavoratori Costruzioni Edili ed Affini – FILCA CISL e la Federazione Nazionale Edili ed affini e del Legno – FENEAL UIL e l'INAIL;

Ritenuto necessario, in attuazione delle previsioni dell'articolo 35 del decreto legge n. 189 del 2016 ed in considerazione dell'avvio degli interventi di riparazione e di ricostruzione del patrimonio edilizio pubblico e privato come regolamentate dalle sopra richiamate ordinanze commissariali, individuare i principi che dovranno ispirare la disciplina uniforme di contrasto del fenomeno del lavoro sommerso ed irregolare nell'attività di ricostruzione nei territori interessati dagli eventi sismici, prevenendo, in particolare:**a)** che il documento unico di regolarità contributiva debba attestare non solo la regolarità contributiva, ma anche la congruità dell'incidenza della manodopera impiegata dall'impresa nel cantiere interessato dai lavori; **b)** che, ai fini dell'erogazione dei contributi previsti dal decreto legge n. 189 del 2016 e disciplinati dalle ordinanze commissariali, l'impresa esecutrice debba essere in regola con il documento unico attestante la regolarità contributiva (DURC) ed in possesso di certificazione relativa alla congruità dell'incidenza della manodopera impiegata dall'impresa nel cantiere interessato dai lavori (DURC di congruità); **c)** l'obbligo di procedere alla verifica della congruità dell'incidenza della manodopera in occasione della presentazione di ciascuno degli stati di avanzamento lavori ed al termine degli stessi e, con specifico riguardo agli interventi di ricostruzione privata, al momento dell'adozione del provvedimento di concessione del contributo; **d)** che il calcolo dell'incidenza della manodopera, nello specifico cantiere interessato dai lavori, venga effettuato sulla base delle percentuali di manodopera, individuate a seguito di apposita analisi delle lavorazioni, raggruppate per classi riferite alla classificazione del prezzario unico del cratere approvato con l'ordinanza n. 7 del 2016; **e)** che la determinazione dell'indice di incidenza della manodopera debba essere effettuata, per ogni intervento, sulla base delle percentuali di manodopera indicate dal progettista in fase di progettazione e sulla base delle percentuali di manodopera rilevate dal Direttore dei lavori in fase di esecuzione e fine lavori; **f)** la qualificazione del certificato di congruità di incidenza della manodopera nel

cantiere rilasciato dalla Cassa edile/Edilcassa territorialmente competente come parte integrante e sostanziale del certificato di regolarità contributiva; **g)** l'istituzione, ove possibile anche attraverso l'implementazione o l'integrazione della piattaforma informatica attualmente utilizzata dal Commissario straordinario del governo, di un sistema informatizzato e georeferenziato che permetta il monitoraggio dei cantieri aperti, delle imprese ivi presenti e della loro mobilità sul territorio, dei controlli effettuati dagli organi preposti e delle irregolarità riscontrate nonché dell'attuabilità delle normative emanate; **h)** l'uso di modalità telematiche di trasmissione della notifica preliminare prevista dall'articolo 99 del decreto legislativo n. 81 del 2008, mediante l'impiego di un sistema informatizzato e georeferenziato di cui alla precedente lettera g);

Ritenuto opportuno disciplinare compiutamente i requisiti e le modalità di rilascio del c.d. DURC di congruità, i criteri di determinazione dell'incidenza della manodopera e di congruità della stessa, le modalità di verifica della congruità dell'incidenza della manodopera da parte della Cassa Edile/Edilcassa territorialmente competente, mediante una successiva ordinanza emessa dal Commissario straordinario del governo ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del decreto legge n. 189 del 2016 sulla base di un apposito accordo, sottoscritto entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente ordinanza, dal Commissario straordinario del governo, dai Presidenti di Regione – Vicecommissari, dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dalla Struttura di Missione istituita presso il Ministero dell'Interno ai sensi dell'articolo 30 del decreto legge n. 189 del 2016, dall'Istituto Nazionale Assicurazione Infortuni sul Lavoro e dalle parti sociali firmatarie del contratto collettivo nazionale comparativamente più rappresentative per l'ambito del settore edile;

(...) **DISPONE**

Articolo 1. Misure dirette ad assicurare la regolarità contributiva
delle imprese operanti nella ricostruzione pubblica e privata

1. Al fine di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso ed irregolare nelle attività di ricostruzione pubblica e privata, nei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria interessate dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016, il responsabile unico del procedimento (RUP), relativamente gli interventi di ricostruzione pubblica, e gli Uffici speciali per la ricostruzione, relativamente agli interventi di ricostruzione privata:

a) verificano che l'impresa esecutrice dei lavori sia in regola con il documento unico attestante la regolarità contributiva (DURC ON LINE): al momento dell'aggiudicazione e alla stipula del contratto, per gli interventi di ricostruzione pubblica; al momento dell'adozione del provvedimento di concessione di contributo, in attuazione di quanto previsto nelle ordinanze adottate dal Commissario straordinario del Governo ai sensi e per gli effetti dell'articolo 2, comma 2, del decreto legge n. 189 del 2016, per gli interventi di ricostruzione privata;

b) in occasione della presentazione degli stati di avanzamento lavori e al termine degli stessi, verificano che l'impresa esecutrice dei lavori sia in regola con il documento unico attestante la regolarità contributiva (DURC ON LINE) ed acquisisce dalla Cassa Edile/Edilcassa territorialmente competente la certificazione relativa alla congruità dell'incidenza della manodopera impiegata dall'impresa nel cantiere interessato dai lavori (DURC di congruità).

2. Mediante apposito accordo sottoscritto, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente ordinanza, dal Commissario straordinario del governo, dai Presidenti di Regione – Vicecommissari, dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dalla Struttura di Missione istituita presso il Ministero dell'Interno ai sensi dell'articolo 30 del decreto legge n. 189 del 2016, dall'Istituto Nazionale Assicurazione Infortuni sul Lavoro e dalle parti sociali firmatarie del contratto collettivo nazionale comparativamente più rappresentative per l'ambito del settore edile, verranno definiti:

a) gli adempimenti a carico dei beneficiari degli interventi di ricostruzione privata, ammessi a contributo ai sensi dell'articolo 6 del decreto legge n. 189 del 2016, e dei direttori dei lavori;

b) gli adempimenti, le condizioni e le modalità di rilascio da parte della Cassa edile/Edilcassa territorialmente competente del certificato di congruità di incidenza della manodopera nel cantiere (DURC di congruità);

c) le modalità calcolo dell'incidenza della manodopera nello specifico cantiere interessato dai lavori effettuato sulla base delle percentuali di manodopera che saranno indicate nel prezzario unico del cratere approvato con l'ordinanza n. 7 del 2016 oppure individuate, in caso di prezzi mancanti, a seguito di apposita analisi;

d) i criteri di congruità della incidenza della mano d'opera nell'effettuazione dei lavori afferenti l'attività di ricostruzione pubblica e privata nei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016;

e) le modalità di svolgimento dell'attività di monitoraggio finalizzata a verificare l'adeguatezza degli indici di congruità, anche in relazione alle specifiche caratteristiche dei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016;

f) le modalità di effettuazione del monitoraggio di tutti cantieri aperti e delle imprese ivi presenti, nonché di esecuzione dei controlli e delle verifiche da parte degli organi preposti,

3. I contenuti dell'accordo previsto dal comma 2 verranno recepiti in un'ordinanza, emessa dal Commissario straordinario del governo ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del decreto legge n. 189 del 2016 entro sessanta giorni dalla data di sottoscrizione del sopra menzionato accordo, nella quale verranno altresì disciplinate le conseguenze derivanti in caso di inadempienza risultante dai documenti di cui al comma 1.

4. Resta ferma l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e ss.mmi. ed all'articolo 35 del decreto legge 17 ottobre 2016, n. 189 e ss.mm.ii. (...)