

Proposta di legge di iniziativa popolare: “Garanzia dei trattamenti dei lavoratori impiegati nelle filiere degli appalti privati e pubblici, contrasto alle pratiche di concorrenza sleale tra imprese e tutela dell’occupazione nei cambi di appalto”

Art. 1. Norme in materia di solidarietà negli appalti pubblici e privati.

1. I commi da 2 a 3-ter dell’art. 29 del d.lgs.10 settembre 2003, n. 276 sono sostituiti dai seguenti:

2. *In caso di appalto di opere o di servizi, il committente imprenditore o datore di lavoro o pubblica amministrazione è obbligato in solido con l'appaltatore, nonché con ciascuno degli eventuali subappaltatori entro il limite di due anni dalla cessazione dell'appalto, a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi, comprese le quote di trattamento di fine rapporto, nonché i contributi previdenziali, i premi assicurativi, i contributi agli enti bilaterali, ivi compresa la Cassa edile, ai fondi sanitari e ai fondi di previdenza complementare dovuti in relazione al periodo di esecuzione del contratto di appalto, restando escluso qualsiasi obbligo per le sanzioni civili.*

3. *Le disposizioni di cui al comma precedente si applicano in ogni caso nel quale i lavoratori sono impiegati nello svolgimento di un’opera o un servizio, con organizzazione dei mezzi e con gestione a rischio dell’impresa datrice di lavoro, indipendentemente dalla qualificazione data dall’impresa committente e dall’impresa appaltatrice alla relazione contrattuale instaurata tra le stesse parti, e comunque in ogni caso nel quale i lavoratori sono utilizzati non occasionalmente per la realizzazione di una fase o porzione del ciclo produttivo di un’impresa terza, anche di carattere accessorio o riguardante funzioni logistiche e di trasporto. Le medesime disposizioni si applicano altresì ai rapporti di affiliazione commerciale, a favore dei lavoratori impiegati dall’affiliato.*

4. *Le disposizioni di cui al comma secondo si applicano ai lavoratori utilizzati non occasionalmente per la realizzazione dell’opera o del servizio indipendentemente dalla qualificazione del rapporto di lavoro come subordinato, di collaborazione autonoma coordinata e continuativa, anche a progetto, di associazione in partecipazione o di collaborazione professionale direttamente connessa all’oggetto dell’opera o del servizio.*

5. *I contratti collettivi nazionali di lavoro, sottoscritti dalle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative del settore delle imprese appaltatrici, possono individuare metodi e procedure di controllo e di verifica della regolarità complessiva degli appalti. Essi possono altresì disporre che non si applichi la disposizione sulla responsabilità solidale di cui al comma secondo, alla condizione che istituiscano forme alternative assicurative o mutualistiche in grado di garantire effettivamente ai lavoratori impiegati negli appalti la soddisfazione dei diritti previsti dal medesimo comma secondo, con diritto di rivalsa nei confronti del datore di lavoro inadempiente.*

6. *La gestione della raccolta dei premi o contributi, delle prestazioni di garanzia per i lavoratori e delle azioni di rivalsa ai sensi del comma precedente, è affidata al Fondo di Garanzia istituito presso l’Istituto Nazionale di Previdenza Sociale (INPS) ai sensi del d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 80, sulla base di convenzioni stipulate con le parti firmatarie dei relativi contratti collettivi di lavoro, approvate con decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, le quali devono escludere oneri aggiuntivi per l’Istituto medesimo e prevedere l’erogazione delle prestazioni nei limiti della disponibilità finanziaria garantita dai premi o contributi dei singoli settori. I contratti collettivi di cui al comma precedente possono prevedere l’istituzione di comitati di rappresentanza delle parti sociali per la verifica della gestione dei fondi e delle prestazioni da parte dell’INPS, escludendo qualsiasi compenso per coloro che ne siano chiamati a far parte.*

7. Ove gli strumenti di garanzia istituiti ai sensi del comma quinto, ultimo periodo, non consentano al lavoratore la soddisfazione dei propri diritti entro sei mesi dalla attivazione della relativa procedura, essi potranno comunque agire nei confronti del committente ai sensi del secondo comma.

8. Il committente convenuto in giudizio ai sensi del comma secondo può chiedere la chiamata in causa dell'appaltatore e degli eventuali ulteriori subappaltatori, al fine di far valere ogni diritto di regresso o di garanzia nei loro confronti. Il committente può altresì chiedere la chiamata in causa del Fondo istituito ai sensi dei commi quinto e sesto, ove tenuto alla prestazione a favore del lavoratore attore. Il giudice dispone la chiamata in causa solo ove ritenga che la stessa non provochi un eccessivo ritardo nel giudizio, e la esclude in ogni caso nell'ipotesi in cui l'appaltatore o il subappaltatore appaia manifestamente insolvente o risulti assoggettato a procedure concorsuali. Ove nel corso del procedimento l'appaltatore o il subappaltatore sia assoggettato a procedura concorsuale il giudice dispone la separazione del giudizio tra il committente e tali soggetti, e la causa prosegue nei modi ordinari tra il lavoratore e il committente.

9. Fermo restando quando previsto dagli articoli 18 e 19, le disposizioni di cui al comma secondo non trovano applicazione qualora il committente sia una persona fisica che non esercita attività di impresa o professionale

10. Quando il contratto di appalto sia stipulato in violazione di quanto disposto dal comma primo, il lavoratore interessato può chiedere, mediante ricorso giudiziale a norma dell'articolo 414 del codice di procedura civile, promosso anche soltanto nei confronti del soggetto che ne ha utilizzato la prestazione, la costituzione di un rapporto di lavoro alle dipendenze di quest'ultimo. In tale ipotesi si applica il disposto dell'articolo 27, comma 2.

11. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche nel caso in cui l'appaltatore o il subappaltatore sia stabilito al di fuori del territorio nazionale.

2. Nell'art. 8 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, comma secondo, lettera c), le parole "al regime della solidarietà negli appalti e" sono abrogate.

3. I commi terzo e quarto dell'art. 3 del decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 72 sono abrogati.

Art. 2. Tutele dell'occupazione in caso di successione negli appalti.

1. Dopo l'art. 29 del d.lgs.10 settembre 2003, n. 276 è inserito il seguente articolo:

29-bis. Tutele dell'occupazione in caso di successione negli appalti.

1. In caso di subentro di un nuovo appaltatore nello svolgimento di un'opera o di un servizio, e salvo che il contratto collettivo applicabile a entrambe le imprese appaltatrici, cessante e subentrante, preveda una diversa specifica procedura di consultazione sindacale, il committente, anche pubblica amministrazione, l'appaltatore cessante e l'appaltatore subentrante sono tenuti darne comunicazione per iscritto, almeno quarantacinque giorni prima della scadenza del precedente appalto, alle rappresentanze sindacali unitarie ovvero alle rappresentanze sindacali aziendali costituite nelle imprese uscente e subentrante, nonché alle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative nel settore o che comunque hanno stipulato il contratto o i contratti collettivi applicati nelle stesse imprese uscente e subentrante. L'informazione deve essere indirizzata alle strutture territoriali delle citate associazioni, ovvero a quelle nazionali quando l'appalto riguardi opere o servizi che si svolgono in più di una regione.

2. L'informazione di cui al comma precedente deve riguardare: a) la data della successione nell'appalto; b) le eventuali modifiche del capitolato di appalto riguardanti gli assetti produttivi o organizzativi dell'opera; c) gli organici, distinti per professionalità e livelli di inquadramento, del personale occupato dall'impresa uscente, ivi compreso quello impiegato con contratti di lavoro temporanei, diretti o somministrati, e di collaborazione autonoma anche a progetto, e di quello che sarà occupato

dall'impresa subentrante; d) i trattamenti economici e normativi che saranno applicati dall'impresa subentrante; e) le misure programmate per la tutela dell'occupazione del personale già occupato nell'appalto programmate dall'impresa subentrante, ivi compreso il piano di assunzioni di tale personale, e dall'impresa uscente.

3. Su richiesta scritta delle rappresentanze sindacali o delle associazioni sindacati, comunicata entro sette giorni dal ricevimento della comunicazione di cui al comma primo, il committente, l'appaltatore cessante e l'appaltatore subentrante sono tenuti ad avviare, entro sette giorni dal ricevimento della predetta richiesta, un esame congiunto con i soggetti sindacali richiedenti. La consultazione si intende esaurita qualora, decorsi dieci giorni dal suo inizio, non sia stato raggiunto un accordo.
4. Il mancato rispetto degli obblighi previsti dai commi precedenti costituisce condotta antisindacale ai sensi dell'articolo [28 della legge 20 maggio 1970, n. 300](#) e comporta, nel caso di responsabilità del committente per tale condotta, il diritto dei lavoratori già impiegati nell'appalto ad agire direttamente nei suoi confronti per il pagamento delle retribuzioni perse e di ogni risarcimento del danno per il periodo successivo alla cessazione dell'appalto.
5. L'appaltatore subentrante ha l'obbligo di assumere i dipendenti già occupati nell'appalto, ove ciò sia previsto e nei limiti dettati dalla contrattazione collettiva applicabile a entrambe le imprese o dal capitolato di appalto. In ogni caso di violazione dell'obbligo di assunzione da parte dell'appaltatore subentrante dei lavoratori già occupati nell'appalto, da qualunque fonte previsto, il lavoratore interessato ha diritto di agire per la costituzione del rapporto di lavoro in capo all'impresa e per il risarcimento di ogni danno subito per effetto di tale inadempimento.
6. Negli appalti assoggettati alla disciplina del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, il committente pubblico, o comunque tenuto al rispetto di tale disciplina, deve inserire nel bando di gara, nel capitolato e nel contratto di appalto l'obbligo per l'aggiudicatario di garantire la continuità dell'occupazione dei lavoratori già impiegati nell'appalto, eventualmente in proporzione alla diversa configurazione dell'opera o del servizio rispetto al precedente capitolato, quando ciò sia funzionale a garantire la continuità del servizio o sia giustificato dalle specifiche difficoltà o crisi occupazionali del mercato del lavoro territoriale o di settore nel quale rientrano l'opera o il servizio appaltati. Le modalità di adempimento dell'obbligo di cui al presente comma possono essere disciplinate, anche mediante misure dirette a ridurre gli oneri per l'appaltatore subentrante, con accordo collettivo stipulato sulla base dell'adesione maggioritaria dei soggetti partecipanti alla consultazione di cui al comma terzo. L'obbligo di cui all'art. 118, sesto comma del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, comprende il rispetto delle clausole sugli obblighi di assunzione dei lavoratori già impiegati nell'appalto.
7. Nei casi in cui non operino gli obblighi di cui ai commi quinto e sesto, e salvo quanto previsto dal comma decimo, le misure di tutela dell'occupazione dei lavoratori già impiegati nell'appalto potranno essere stabilite con accordo collettivo stipulato sulla base dell'adesione maggioritaria dei soggetti partecipanti alla consultazione di cui al comma terzo. Nel caso in cui tale accordo preveda la cessazione del rapporto intercorrente con l'appaltatore uscente e il differimento temporale dell'assunzione da parte dell'appaltatore subentrante, i lavoratori già impiegati nell'appalto da non meno di quattro mesi prima della sua cessazione avranno in ogni caso diritto a godere dei benefici dell'Assicurazione sociale per l'impiego, anche in assenza dei requisiti contributivi previsti dalla legge.
8. In ogni caso, il lavoratore che risulti disoccupato per effetto della cessazione dell'appalto ha diritto di precedenza, per i dodici mesi successivi, nelle assunzioni effettuate da parte dell'appaltatore subentrante, per mansioni analoghe o equivalenti, per il medesimo appalto e nell'ambito della relativa provincia. I contratti collettivi di lavoro, stipulati dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative, possono disciplinare le modalità operative con le quali si esercita il diritto di precedenza, anche attraverso la costituzione di bacini professionali settoriali o territoriali cui le imprese appaltatrici sono tenute a rivolgersi.

9. *Lo svolgimento della procedura di cui ai commi da primo a terzo del presente articolo tiene luogo per l'appaltatore uscente dell'adempimento degli obblighi di cui agli artt. 4, 5 e 24 della l. 23 luglio 1991, n. 223. La mancata prosecuzione, per qualsiasi motivo, del rapporto di lavoro in capo all'appaltatore subentrante non costituisce di per sé giustificazione per il licenziamento individuale o collettivo dei lavoratori interessati, quando gli stessi possano essere reimpiegati su altri appalti o comunque su altre unità produttive. Ove tale reimpiego sia possibile in relazione all'acquisizione da parte dell'impresa, entro i successivi dodici mesi, di nuove commesse d'appalto di opere o servizi, le misure di tutela totale o parziale della continuità dell'occupazione potranno essere concordate con accordo collettivo stipulato sulla base dell'adesione maggioritaria dei soggetti partecipanti alla consultazione di cui al comma terzo. Nel caso in cui tale accordo preveda la risoluzione del rapporto di lavoro, con impegno alla riassunzione da parte della stessa impresa nel momento di acquisizione delle nuove commesse d'appalto di opere o servizi, per i lavoratori interessati si applicheranno le disposizioni di cui al comma settimo, secondo periodo.*
10. *L'art. 47 l. 28 dicembre 1990, n. 428 e l'art. 2112 cod. civ. trovano applicazione anche nelle ipotesi di successione di imprese negli appalti di opere o servizi, quando l'appaltatore subentrante si avvalga, con qualsiasi modalità negoziale o amministrativa, di beni e attrezzature di proprietà del committente o utilizzate dal precedente appaltatore, anche laddove questi nel loro complesso non costituiscano un'entità economica organizzata funzionalmente autonoma. E' fatto salvo il diritto del lavoratore a opporsi alla successione del rapporto di lavoro in capo alla subentrante, ai sensi dell'art. 2112 cod. civ., rimanendo alle dipendenze dell'impresa appaltatrice cessante.*
11. *Le disposizioni del presente articolo si applicano anche alla successione di contratti di somministrazione a tempo indeterminato tra diversi somministratori ed il medesimo utilizzatore. Le medesime disposizioni si applicano altresì, in quanto compatibili, alla prosecuzione di una attività imprenditoriale da parte di una nuova impresa quando l'impresa appaltatrice sia assoggettata a sequestro o confisca da parte dell'autorità giudiziaria.*

2. Il comma 4-bis dell'art. 7 del d. l. 31 dicembre 2007, n. 248, come modificato dalla l. 28 febbraio 2008, n. 31 è abrogato.

Art. 3. Disposizioni in materia di appalti pubblici.

1. Nel caso di appalto assoggettato alla disciplina del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, il giudice investito dell'azione svolta ai sensi dell'art. 29 d. lgs. 10 settembre 2003, n. 276, in caso di accoglimento del ricorso è tenuto a disporre la trasmissione di copia della sentenza all'Autorità nazionale anticorruzione, competente per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture. Il giudice inoltre, anche prima della definizione del giudizio, ed anche in caso di conciliazione della controversia, può disporre la trasmissione alla citata Autorità di copia degli atti di causa qualora ritenga che dagli stessi atti o dagli accertamenti istruttori già compiuti emerga la probabile e significativa violazione da parte dell'appaltatore delle regole legali e dei contratti collettivi in materia di trattamenti dei lavoratori, salute e sicurezza, adempimento degli obblighi contributivi e fiscali.
2. L'Autorità di cui al comma precedente provvede a iscrivere l'impresa appaltatrice segnalata ai sensi del precedente comma, in apposito registro. L'impresa rimane iscritta in tale registro per un periodo di due anni, ovvero di tre anni nel caso in cui la condanna emessa nei confronti dell'ente committente ai sensi del primo comma, superi il 5% del valore dell'appalto nel quale erano impiegati i lavoratori.
3. Il registro di cui al comma secondo è reso pubblico sul sito della medesima Autorità. Ogni pubblica amministrazione o altro ente che deve affidare un appalto assoggettato alla disciplina del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 è tenuto a verificare tale registro e a escludere dalla procedura le imprese che vi risultino iscritte. L'iscrizione al registro determina altresì la decadenza dalle attestazioni SOA previste dalla disciplina

sulla qualificazione per gli appalti di lavori pubblici di cui al decreto legislativo sopra citato.

4. Entro 180 giorni dall'entrata in vigore della presente disposizione il Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e con il Ministero della Giustizia, adotta un regolamento per l'istituzione e la gestione del registro di cui ai commi precedenti, diretto a garantirne l'efficiente tenuta. Il regolamento disciplina i casi in cui l'iscrizione dell'impresa nel registro può essere sospesa o cancellata, anche in considerazione della eventuale sospensione dell'esecutività della sentenza in forza della quale l'impresa è stata iscritta nel registro.
5. Il regolamento di cui al comma precedente prevede che l'impresa iscritta al registro sulla base di segnalazione effettuata ai sensi del comma primo, secondo periodo, possa ottenere la cancellazione dal medesimo ove dia prova del rispetto e del completo adempimento delle regole legali e dei contratti collettivi in materia di trattamenti dei lavoratori, salute e sicurezza, adempimento degli obblighi contributivi e fiscali nei confronti di tutti i lavoratori impiegati nell'appalto che ha dato origine alla controversia.
6. Il regolamento prevede inoltre che l'impresa iscritta al registro possa ottenere la cancellazione ove dia prova del fatto che gli inadempimenti che hanno dato origine alla controversia di cui al comma primo si sono verificati per responsabilità del committente o per gravi ritardi da parte di quest'ultimo nel pagamento del corrispettivo dovuto per l'esecuzione dell'appalto. Tale possibilità è in ogni caso esclusa quando gli inadempimenti per i quali è stata effettuata la segnalazione all'Autorità hanno ad oggetto regole legali in materia salute e sicurezza del lavoro, obblighi contributivi e fiscali.
7. Ogni controversia relativa alla iscrizione, sospensione o cancellazione dal registro ai sensi della disciplina del presente articolo è di competenza del Tribunale ordinario, in funzione di Giudice del lavoro ai sensi degli artt. 409 e seguenti del codice di procedura civile, nella cui circoscrizione è stato eseguito l'appalto in occasione del quale sono state poste in essere le violazioni di cui al comma primo. Ove l'appalto sia stato eseguito in più luoghi, la competenza territoriale si determina con riferimento alla circoscrizione nella quale ha la sede principale la pubblica amministrazione committente.

Art. 4. Disposizioni finali.

1. In caso di mancato rispetto del termine di emanazione del regolamento di cui all'art. 3, comma quarto, il Ministro competente entro il medesimo termine riferirà al Parlamento le ragioni di tale ritardo, indicando l'ulteriore termine, non superiore a novanta giorni, entro il quale il regolamento dovrà essere emanato.
2. La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.