

PROTOCOLLO D'INTESA
IN MATERIA DI CONTRATTI PUBBLICI RELATIVI A LAVORI, FORNITURE E SERVIZI

TRA

COMUNE DI GENOVA

E

CONFEDERALI CGIL

CONFEDERALI CISL

CONFEDERALI UIL

CONFINDUSTRIA Associazione Industriali della Provincia di Genova

ANCE Associazione Nazionale Costruttori Edili

CNA Confederazione Nazionale dell'Artigianato e delle Piccole e Medie Imprese

CONFARTIGIANATO Associazione Artigiani della Provincia di Genova

ASCOM Associazione del Commercio

CONFESERCENTI Associazione di categoria imprenditoriale

ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE

VISTI

- L'articolo 13 della legge 13 agosto 2010, n. 136 (Stazione unica appaltante)
- Il D.P.C.M. 30 giugno 2011, Stazione Unica Appaltante, in attuazione dell'articolo 13 della legge 13 agosto 2010, n. 136 - Piano straordinario contro le mafie
- Il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136 (Piano straordinario contro le mafie)
- La legge 6 novembre 2012, n. 190, Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e

dell'illegalità nella pubblica amministrazione (Elenco fornitori c.d. white list)

- Il decreto 6 giugno 2012 “Guida per l’integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici”
- Le direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE, 2014/25/UE (cd. nuove direttive)sull’aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture
- L’articolo 18 della legge regionale 29 dicembre 2014, n. 41, disposizioni collegate alla legge finanziaria 2015 (Centralizzazione degli acquisti e Stazione Unica Appaltante)
- L’atto di segnalazione al Governo dell’Autorità Nazionale Anticorruzione n. 3 del 25 febbraio 2015
- La sentenza della Corte di Giustizia dell’Unione europea del 17 novembre 2015 c115 /14 in materia di rispetto del salario minimo
- La sentenza della Corte di Cassazione 12 aprile 2016 n.7121 sulla configurabilità di trasferimento d’azienda in caso di acquisizione di un complesso stabile organizzato di persone che assolve stabilmente un’attività comune
- Il decreto legislativo n. 50 del 18 aprile 2016 di attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE (cd. nuovo Codice dei contratti pubblici)

PREMESSO

- che, in considerazione della perdurante crisi economica che iniziava a manifestare i suoi pesanti effetti sul tessuto economico e produttivo locale, ed in particolare tra le piccole e medie imprese, con conseguenti rilevanti problemi occupazionali soprattutto per le fasce sociali più deboli, il Consiglio Comunale, in data 23/03/2011 con deliberazione n. 10 aveva definito le linee di indirizzo per l’affidamento degli appalti di servizi da parte della civica amministrazione al fine di sostenere l’inserimento lavorativo delle fasce deboli e in difficoltà;
- che durante le crisi economiche tendono ad aumentare la concorrenza sleale, il ricorso al lavoro irregolare, nonché il tentativo dell’attività criminale e mafiosa di condizionare l’economia legale;
- che in data 29/07/2011 veniva stipulato un “Accordo per la tutela della legalità nel settore degli appalti e concessioni di lavori per il rispetto della qualità ed economicità dei lavori” tra il Comune di Genova e le Confederazioni sindacali e Assedil-liguria, CNA, Confartigianato finalizzato a diffondere una cultura comune della legalità e a rafforzare e garantire la libera concorrenza fra gli operatori economici nel rispetto delle regole in materia di sicurezza sul lavoro;
- che in data 6 febbraio 2012, tra il Prefetto di Genova, il Presidente della Regione Liguria, il Presidente della Provincia di Genova e il Sindaco di Genova, veniva sottoscritta una dichiarazione d’intenti per costituire tre stazioni uniche appaltanti, quali strumenti capaci di conseguire livelli sempre più elevati di trasparenza e legalità nel settore degli appalti pubblici;

- che questo impegno si concretizzava il 18/09/2012 con la sottoscrizione delle convenzioni per la costituzione di una stazione unica appaltante regionale, di una stazione unica provinciale e di una stazione unica del comune capoluogo, con ambiti operativi differenziati nell'intento di non creare sovrapposizioni;
- che la centralizzazione degli acquisti e delle gare consente di sviluppare competenze professionali specifiche e di alto livello in grado di affrontare la complessità della materia, con benefici anche in termini di qualità degli atti e delle procedure e ottimizzazione delle risorse
- che nel corso del 2014 sono state emanate le nuove direttive dell'unione europea n.23, n.24 e n.25 che hanno introdotto significative novità nella disciplina di affidamento e gestione degli appalti pubblici, finalizzate al conseguimento di maggiore qualità , tutela ambientale, sociale e lavorativa;
- che, in particolare, la direttiva 2014/24/UE, già nel secondo considerando ribadisce che “gli appalti pubblici svolgono un ruolo fondamentale nella strategia Europa 2020,(omissis), in quanto costituiscono uno degli strumenti , basati sul mercato, necessari alla realizzazione di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva garantendo contemporaneamente l'uso più efficiente possibile dei finanziamenti pubblici” e all'art. 18, comma 2, dispone che “gli Stati membri adottano misure adeguate per garantire che gli operatori economici, nell'esecuzione di appalti pubblici, rispettino gli obblighi applicabili in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro stabiliti dal diritto dell'unione europea, dal diritto nazionale, da contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro”;
- che da quanto sopra, si rileva come per il legislatore europeo la finalità sociale degli appalti pubblici sia strumentale al raggiungimento di obiettivi più ampi di crescita economica;
- che a livello nazionale, sono entrate in vigore le nuove disposizioni in materia di appalti pubblici introdotte dal decreto legislativo n. 50/2016 (di seguito Codice);
- che la suddetta riforma, nel recepire i principi comunitari sopra espressi, ha dedicato un'esplicita disciplina agli aspetti sociali negli appalti, prevedendo, fra l'altro, all'art 50, la facoltà, da parte delle stazioni appaltanti, di inserimento nei bandi di specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale, nel rispetto dei principi comunitari;
- che il Codice prevede inoltre all'art.112 la facoltà delle stazioni appaltanti di riservare la partecipazione alle procedure di gara, o di riservare l'esecuzione dei contratti, ad operatori economici e a cooperative sociali il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate
- che l'inasprirsi ed il prolungarsi della crisi economica rendono necessaria la sottoscrizione di un nuovo accordo pattizio fra il Comune ed i Soggetti rappresentanti il mondo economico e sociale genovese egualmente interessati a garantire legalità e trasparenza, stabilità occupazionale, buona occupazione, qualità e coesione sociale nell'economia cittadina per una crescita intelligente, sostenibile, inclusiva;
- che le parti riconoscono ai rappresentanti del mondo economico e del lavoro un ruolo importante in materia di contrasto ai fenomeni di infiltrazione della criminalità organizzata ed in tema di lavoro e sicurezza aziendale;
- che è pertanto intenzione delle parti stipulare un protocollo d'intesa per rafforzare l'economia legale, prevenire il rischio di inserimento nel settore degli appalti di imprenditoria non qualificata e promuovere la coesione sociale ed il lavoro regolare e dignitoso;

Si conviene e si stipula quanto segue. Le premesse sono parte integrante della presente convenzione.

Articolo 1 Oggetto

Il presente protocollo regola i rapporti tra le parti firmatarie, al fine di assicurare forme di collaborazione e omogeneità di comportamenti nei processi di affidamento e di gestione dei contratti pubblici, di promuovere il lavoro regolare, la coesione sociale, la stabilità occupazionale e di operare con modalità efficaci nella lotta all'illegalità, alla corruzione e alle infiltrazioni mafiose, assicurando trasparenza, regolarità, economicità ed efficienza nell'attività contrattuale dei soggetti pubblici.

Articolo 2 Obiettivi del Protocollo

Nell'ambito delle azioni intraprese dal Comune di Genova, volte a garantire i principi di trasparenza, legalità e correttezza in materia di appalti di lavori pubblici, servizi e forniture, le parti intendono avviare un percorso condiviso al fine di perseguire i seguenti obiettivi:

- I. Salvaguardare la corretta gestione delle procedure di gara;
- II. Stabilire tempistiche coerenti e specifiche in relazione alla tipologia e all'importo dell'appalto;
- III. Prevenire, per quanto di competenza, l'accesso al mercato degli appalti da parte delle imprese collegate alla criminalità organizzata;
- IV. Garantire il rispetto dei contratti di lavoro e la regolarità nei pagamenti previdenziali e assicurativi;
- V. Assicurare il rispetto della norma in materia di salute e di sicurezza sul posto di lavoro;
- VI. Salvaguardare l'occupazione dei lavoratori alle dipendenze dell'appaltatore uscente in occasione dei cambi appalto conseguenti l'aggiudicazione dei nuovi contratti a seguito di procedure di gara;
- VII. Salvaguardare e favorire l'inserimento lavorativo dei lavoratori delle fasce deboli e svantaggiati, così come definiti dalla norma di riferimento;
- VIII. Favorire la partecipazione alle gare delle piccole e medie imprese nel rispetto degli obiettivi del Protocollo, salvaguardando, anche negli appalti di piccole dimensioni, oltre alla qualità del lavoro, anche il sistema di legalità dell'impresa ed i principi di economicità, efficacia, correttezza e tempestività, libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza e proporzionalità;
- IX. Tener conto degli aspetti sociali nella definizione dei bandi di gara per l'acquisto di beni e servizi e per l'esecuzione di lavori, valorizzando le imprese "etiche" o "socialmente responsabili" impegnate a garantire, con riferimento a tutta la catena di fornitura, l'applicazione degli standard sociali riguardanti i diritti umani e le condizioni di lavoro riconosciuti a livello internazionale, la buona occupazione, il lavoro regolare ed i livelli occupazionali

Articolo 3 Linee guida per il perseguimento degli obiettivi

Al fine di procedere con la massima funzionalità, correttezza e trasparenza nella gestione delle procedure di gara e dei contratti e nel contempo assicurare l'applicazione di quanto previsto nella presente convenzione le parti s'impegnano a rispettare le seguenti linee guida:

- a. **INSERIRE NEGLI ATTI DI GARA CLAUSOLE DI LEGALITA'.** Confermare l'impianto organizzativo prescelto dal Comune di Genova, di concerto con la Prefettura, che ha condotto all'istituzione, dal 2012, della Stazione Unica Appaltante del Comune (SUAC), al fine di gestire in modalità centralizzata le procedure di gara per l'affidamento di servizi, forniture e lavori pubblici di interesse dell'Amministrazione e delle sue società partecipate ed Enti strumentali. La gestione delle procedure di gara di importo significativo presso una unica struttura specializzata consente infatti di operare con modalità più efficaci nella lotta all'illegalità, alla corruzione ed alle infiltrazioni mafiose ed assicurare trasparenza, regolarità ed efficienza nell'attività contrattuale. Gli atti di gara gestiti dalla SUAC contengono inoltre clausole di legalità obbligatorie, approvate dal ministero e dalla prefettura, che elevano il livello di prevenzione della illegalità negli appalti e, tramite la collaborazione con la Prefettura, assicurano il monitoraggio degli affidamenti anche in corso d'opera nei cantieri.

Oltre a ciò, la stazione appaltante si impegna ad inserire altresì negli atti di gara apposite clausole contrattuali, in conformità con quanto stabilito dal Decreto 6 giugno 2012 "Guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici", al fine di contrastare il lavoro minorile e garantire il rispetto dei diritti umani e delle condizioni di lavoro lungo tutta la catena di fornitura ed a verificare che sia sempre rispettato quanto previsto in tema di affidamento di contratti pubblici dall'art 80 comma 4 e dall'art 30 comma 5 del Codice in materia di regolarità contributiva. Per il settore edile il documento unico di regolarità contributiva (DURC) dell'appaltatore e di ogni sub affidatario di lavori a qualunque titolo presente in cantiere, deve essere rilasciato dalla Cassa Edile.

- b. **ADOPTARE CRITERI DI AGGIUDICAZIONE DEGLI APPALTI CHE VALORIZZINO LA QUALITA' E LA COESIONE SOCIALE.** Utilizzare quale criterio di aggiudicazione degli appalti di servizi, forniture e lavori pubblici, quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa (OEPV) ai sensi dell'art.95 del Codice, ritenendolo più adeguato a garantire la qualità ed il perseguimento di finalità sociali ed ambientali. Tale criterio è assunto come prioritario nell'aggiudicazione degli appalti di cui all'art. 95 comma 4 del Codice.
- c. **ASSEGNARE UN PUNTEGGIO PREPONDERANTE ALLA QUALITA' RISPETTO AL PREZZO.** Quando l'offerta economicamente più vantaggiosa è individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, attribuire ai criteri premianti relativi alla qualità, agli aspetti sociali ed ambientali un punteggio complessivo superiore a quello assegnato al prezzo al fine di far prevalere in modo significativo la qualità della proposta progettuale, in coerenza con la scelta del criterio adottato. Possono essere individuati, fra i criteri oggetto di valutazione, oltre a quelli elencati al comma 6 dell'art 95 del Codice, i seguenti: le modalità di organizzazione del servizio e/o del cantiere, anche in situazioni di emergenza ed in condizioni climatiche avverse; i piani di manutenzioni delle attrezzature, dei mezzi d'opera, delle apparecchiature e strumenti da utilizzarsi anche ai fini del

rispetto della norma sulla sicurezza; le modalità di gestione della sicurezza e gli accorgimenti che l'operatore economico si impegna a mettere in opera, ivi compreso il piano di formazione dei dipendenti; sostenibilità sociale e/o ambientale; il rating di legalità dell'offerente.

- d. **IMPEGNARE L'AGGIUDICATARIO AL RISPETTO DELLA CLAUSOLA SOCIALE DI RIASSORBIMENTO DEL PERSONALE.** Prevedere, ai sensi dell'art. 50 del Codice, quale condizione di esecuzione dei contratti di concessione e di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale, specifiche clausole sociali di riassorbimento del personale alle dipendenze dell'appaltatore uscente nel caso di avvicendamento di operatori economici per cambio appalto, al fine di promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato. Dette clausole, da interpretarsi nel rispetto dei principi dell'Unione Europea, impegnano le imprese subentranti ad assumere il personale impiegato presso gli operatori economici uscenti. Gli atti di gara per gli affidamenti di contratti di appalto di servizi ad alta intensità di manodopera, e cioè quelli per i quali il costo della manodopera è pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto, contengono sempre le suddette clausole sociali.

Qualora l'appaltatore subentrante sia una cooperativa, i lavoratori operanti nel servizio oggetto di appalto non possono essere obbligati ad associarsi.

- e. **PREVEDERE CRITERI PREMIALI O RISERVE DI PARTECIPAZIONE/ESECUZIONE PER L'INSERIMENTO LAVORATIVO DI PERSONE SVANTAGGIATE.** Prevedere negli atti di gara criteri premiali per l'inserimento lavorativo di persone in condizione di svantaggio, così definiti ai sensi dell'art. 1 del Decreto 20 marzo 2013 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, quali ad esempio i disoccupati e gli inoccupati, se compatibili con la natura del lavoro o del servizio e con l'obbligo di riassorbimento del personale. Ai sensi dell'art. 112 del Codice riservare la partecipazione ad alcune procedure di affidamento o l'esecuzione di contratti ad operatori economici e a cooperative sociali e loro consorzi il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità, così definite ai sensi dell'art. 1 della legge 68/99 o svantaggiate, così definite ai sensi dall'art. 4 della legge 381/91.
- f. **INNOVARE WELFARE E SERVIZI ALLE PERSONE.** Prevedere, per i servizi di natura sociale, forme innovative di gestione integrata tra pubblico e privato sociale, secondo quanto consentito dalla norma regionale (Legge Regione Liguria n.42/2012). Innovare il welfare anche attraverso la progressiva sperimentazione di forme di co-progettazione dei servizi.
- g. **ASSICURARE IL RISPETTO DEL COSTO DEL LAVORO.** Assicurare che, nella costruzione delle basi d'asta e nelle analisi di congruità delle offerte, sia sempre verificato il rispetto del costo del lavoro così come determinato ai sensi di legge (art. 23 comma 16 e art. 97 comma 5 lettera d del Codice), al fine di contrastare l'utilizzo del lavoro nero o di qualsiasi forma di lavoro irregolare. Prevedere l'applicazione da parte dell'aggiudicatario, ai sensi dell'art. 30 del Codice, del 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. Lo stesso disposto si applica in caso di subappaltatori, nonché di appaltatori e subappaltatori con sede produttiva situata fuori dal territorio Italiano, che utilizzano lavoratori con distacco trans-nazionale.

- h. **TUTELARE LE PICCOLE E MEDIE IMPRESE.** Favorire l'accesso alle gare delle piccole medie imprese suddividendo gli appalti in lotti, ove possibile ed economicamente conveniente ed a seguito di attenta valutazione sul loro numero e dimensionamento, e proporzionando ad essi i requisiti di ammissione degli operatori economici. Formare, nel rispetto delle indicazioni di ANAC, elenchi di operatori economici da invitare alle procedure negoziate per l'aggiudicazione di appalti di lavori sino a un milione di euro , che valorizzino le imprese di qualità.

Articolo 4 Impegni

Le parti firmatarie si impegnano a incontrarsi periodicamente per la verifica dei risultati dell'applicazione del presente protocollo e per la messa in comune dati e delle informazioni a livello preventivo (appalti da affidare sulla base degli atti programmatici della stazione appaltante e degli avvisi di pre informazione pubblicati) e successivo (monitoraggio degli appalti in corso di esecuzione). La stazione appaltante definisce le modalità e i tempi per il monitoraggio dell'efficacia e della qualità del servizio rispetto alle risorse impegnate e alle clausole del contratto. Nel merito le parti possono chiedere l'attivazione di uno specifico confronto con la stazione appaltante.

L'inosservanza delle norme di Legge, contrattuali, sulla sicurezza, nonché ritardi e inadempienze relative ai tempi e alla corretta esecuzione o fornitura di beni e servizi, accertate anche sulla base di segnalazioni di una delle Parti firmatarie del presente Protocollo, è motivo per l'applicazione, da parte della Stazione Appaltante, delle relative penali contrattuali o, nei casi di violazioni reiterate o particolarmente gravi, di risoluzione del contratto

Le parti hanno inoltre facoltà di promuovere incontri specifici sulla base di ordini del giorno connessi agli obiettivi ed alle linee guida del presente protocollo.

Il Comune di Genova si impegna a condividere con le proprie società partecipate, controllate, ed enti strumentali, gli obiettivi e le linee guida stabilite nel presente protocollo.

Le parti si danno atto che, dalla data di sottoscrizione del presente protocollo, l' "Accordo per la tutela della legalità nel settore degli appalti e concessioni di lavori per il rispetto della qualità ed economicità dei lavori" sottoscritto il 29/07/2011, rimane in vigore in quanto compatibile.

Articolo 5 Revisione del protocollo

Le parti hanno facoltà di formulare proposte migliorative e/o integrazione al presente protocollo, anche sulla base delle risultanze delle verifiche eseguite nel rispetto dell'art. 4 del presente protocollo; in tal caso il protocollo potrà essere modificato con la sottoscrizione di una apposita appendice allo stesso da parte di tutti i sottoscrittori originari.

Articolo 6 Durata e decorrenza

Il presente protocollo ha durata triennale decorrente dalla data di sottoscrizione.

Articolo 7 Clausola di adesione

Il presente protocollo è da considerarsi aperto all'adesione di ulteriori soggetti rappresentanti del mondo economico e del lavoro.

26 settembre 2016

Letto, approvato e sottoscritto

C.G.I.L. _____

C.I.S.L. _____

U.I.L. _____

CONFINDUSTRIA _____

ANCE _____

CNA _____

CONFARTIGIANATO _____

ASCOM _____

CONFESERCENTI _____

ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE _____