

## APPUNTI PRESENTAZIONE

Dott. Antonio Bertelli (Resp.le Uff. Provveditorato Comune di Livorno)

### **L'etica delle imprese, la responsabilità sociale nelle procedure d'appalto**

DIR 2014/24/CE *Considerando 89*

La nozione di **criteri di aggiudicazione** è fondamentale per la presente direttiva. È pertanto importante che le disposizioni pertinenti siano presentate nel modo più semplice ed efficace possibile. Ciò può essere ottenuto mediante il ricorso al termine «offerta economicamente più vantaggiosa» in quanto concetto prioritario, dal momento che tutte le offerte vincenti dovrebbero essere infine scelte in base a quella che la singola amministrazione aggiudicatrice ritiene essere la migliore soluzione dal punto di vista economico tra quelle offerte. Per evitare confusione con il criterio di aggiudicazione attualmente noto come «offerta economicamente più vantaggiosa» nelle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, **occorre utilizzare un termine diverso per tradurre tale concetto, il «miglior rapporto qualità/prezzo»**. Di conseguenza, dovrebbe essere interpretato conformemente alla giurisprudenza relativa a tali direttive, salvo in presenza di soluzioni chiaramente diverse nella sostanza nella presente direttiva.

Direttiva 24/2014 Art. 43:

Le amministrazioni aggiudicatrici che desiderano acquistare lavori, forniture o servizi con specifiche caratteristiche ambientali, sociali o di altro tipo, dovrebbero poter far riferimento a particolari etichettatura, quali l'ecoetichettatura europea Ecolabel, ecoetichettature (multi)nazionali o eventuali altre etichettature, **a condizione che i requisiti** per l'etichettatura, quali la descrizione del prodotto e la sua presentazione, compresi gli obblighi relativi all'imballaggio, **siano collegati con l'oggetto del contratto**. È inoltre essenziale che questi requisiti siano elaborati e adottati sulla base di criteri oggettivamente verificabili, utilizzando una procedura alla quale possono partecipare le parti interessate, ad esempio gli organismi governativi, i consumatori, i produttori, i distributori e le organizzazioni ambientali, e che l'etichettatura sia accessibile e disponibile a tutte le parti interessate. Occorre precisare che i soggetti interessati potrebbero essere organismi pubblici o privati, imprese o qualsiasi tipo di organizzazioni non governative (un'organizzazione che non fa parte di un governo e non è un'impresa tradizionale).

## CLAUSOLA SOCIALE

L'Ente appaltante considera che la presa in carico dei lavoratori e delle lavoratrici operanti nel servizio costituisca una forma di capitalizzazione dell'esperienza acquisita garantendo continuità nell'erogazione dei servizi, e nel contempo risponda all'esigenza di consolidare gli attuali livelli occupazionali e condizioni contrattuali. In ragione di ciò l'operatore economico che risulterà aggiudicatario, con la sottoscrizione del presente capitolato, assume l'impegno ad utilizzare **prioritariamente** il personale attualmente occupato nel servizio in appalto. Si precisa che all'aggiudicatario viene richiesto di assumere gli operatori già presenti e in possesso dei requisiti professionali richiesti senza periodo di prova come dipendenti diretti, garantendo il riconoscimento delle condizioni contrattuali in essere e dei requisiti maturati al momento della stipula del nuovo contratto. Tale personale dovrà essere inquadrato nei livelli retributivi in coerenza con i rispettivi profili professionali e la Ditta aggiudicataria si impegna a riconoscere a tale personale l'anzianità di servizio maturata. Il presente impegno è assunto tenendo conto del rispetto dell'autonomia organizzativa dell'aggiudicatario e delle specifiche esigenze tecnico-organizzative o di manodopera previste e comunque nel rispetto di quanto stabilito da ANAC (vedi parere sulla Normativa del 30/04/2014 - rif. AG 19/14) e dalla giurisprudenza in materia (vedi da ultimo Consiglio di Stato, Sezione V, sentenza del 26 maggio 2015, n. 2637)2

La Ditta aggiudicataria si obbliga ad applicare integralmente nei confronti del personale dipendente e degli eventuali soci lavoratori con rapporto di lavoro subordinato, il contratto collettivo nazionale di riferimento sottoscritto con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative

La Ditta aggiudicataria si obbliga altresì ad applicare gli eventuali accordi integrativi territoriali in essere nonché a versare con la regolarità prevista dalle norme, i contributi di legge in materia previdenziale, assistenziale ed assicurativa

La Ditta aggiudicataria dovrà comunicare in forma scritta i nominativi delle persone impiegate, le rispettive qualifiche, i curricula, l'inquadramento lavorativo; dovrà comunicare nominativo, curriculum e i recapiti del coordinatore interno che fungerà da referente ed opererà in accordo con il responsabile per l'Ente e del Coordinatore Aziendale di progetto con i necessari recapiti. Identica comunicazione dovrà essere prodotta all'Ente in caso di variazioni di personale in corso d'opera.

Qualora in corso di vigenza dell'appalto fosse approvato un nuovo contratto nazionale e/o accordo integrativo territoriale per le imprese della categoria dell'aggiudicataria, la ditta aggiudicataria si impegna a darne immediata applicazione, senza costi aggiuntivi per l'Ente appaltante.

La **clausola sociale** dell'obbligo di continuità nell'assunzione è stata costantemente interpretata dalla giurisprudenza di questo Consiglio di Stato nel senso che l'appaltatore subentrante "deve prioritariamente assumere gli stessi addetti che operavano alle dipendenze dell'appaltatore uscente, a condizione che il loro numero e la loro qualifica siano armonizzabili con l'organizzazione d'impresa prescelta dall'imprenditore subentrante" mentre "i lavoratori, che non trovano spazio nell'organigramma dell'appaltatore subentrante e che non vengano ulteriormente impiegati dall'appaltatore uscente in altri settori, sono destinatari delle misure legislative in materia di ammortizzatori sociali"

La cosiddetta «Clausola Sociale» che le Amministrazioni sono solite inserire nei bandi per l'affidamento di pubblici servizi, al fine di salvaguardare i livelli occupazionali e le conoscenze circa l'espletamento dei servizi, non rappresenta un obbligo per l'aggiudicatario in quanto essa di solito prevede un assorbimento di personale solo prioritario e il limite della compatibilità con

l'organizzazione aziendale della impresa subentrante. E' quanto ha stabilito il Consiglio di Stato, Sezione V, con la sentenza del 26 maggio 2015, n. 2637 confermando la pronuncia del T.A.R. Piemonte, Sezione I, 1 agosto 2014, n. 1391.

La finalità e le caratteristiche della «clausola sociale» volta all'assunzione di apposito impegno del concessionario subentrante ad assorbire ed utilizzare prioritariamente nell'espletamento del servizio, qualora disponibili, i lavoratori che già vi erano adibiti, compatibilmente con l'organizzazione della sua impresa e con le esigenze tecnico-organizzativo o di manodopera previste, fanno escludere che possa trattarsi di una clausola impositiva di un obbligo in capo all'aggiudicataria di assumere tutti i precedenti lavoratori, né di attribuire loro identiche mansioni.

Alla luce dei principi giurisprudenziali (vedasi Consiglio di Stato, Sezione III, 10 maggio 2013, n. 2533 e Consiglio di Stato, Sezione V, 16 giugno 2009, n. 3900) e coerentemente con una lettura comunitariamente orientata alla libertà di iniziativa economica ex art. 41 Costituzione, la clausola è stata formulata nel capitolato di gara prevedendo soltanto una priorità tanto nell'assorbimento, quanto nell'utilizzo in fase esecutiva del personale attualmente occupato, ma escludendo un obbligo assoluto di totale riassorbimento in automatico dei lavoratori già in forza.

L'espressione "prioritariamente" tempera per l'appunto, l'obbligo di assunzione con l'autonomia organizzativa e le esigenze tecnico organizzative e di manodopera previste dall'impresa aggiudicataria.

## **OFFERTE ANORMALMENTE BASSE**

La verifica d'anomalia verrà svolta a cura della Commissione di concerto con il Responsabile Unico del Procedimento.

– L'Amministrazione si riserva di procedere ai sensi di quanto previsto dai commi 2 e 3 dell'art. 86, dall'art. 87 e dall'art. 88 del D.Lgs. 163/2006.

– In ogni caso l'Amministrazione può valutare la congruità di ogni offerta che, in base ad elementi specifici appaia anormalmente bassa.

– L'Amministrazione comunale si riserva di procedere contemporaneamente alla verifica di anomalia delle migliori offerte, non oltre la quinta, fermo restando quanto previsto ai commi da 1 a 5 dell'art. 88. All'esito del procedimento di verifica saranno dichiarate le eventuali esclusioni di ciascuna offerta che, in base all'esame degli elementi forniti, risultino, nel loro complesso, inaffidabili, e procederà all'aggiudicazione definitiva in favore della migliore offerta non anomala.

**N.B.:** La verifica dell'anomalia, per la parte che attiene agli oneri previdenziali e assistenziali si incentrerà sulla percentuale del premio applicabile che risulterà dai documenti INPS e INAIL. Fermo restando il procedimento contraddittorio, si chiarisce sin d'ora che non potranno essere considerate esaurienti giustificazioni di riduzioni del costo del lavoro determinate da scostamenti sostanziali rispetto alle ore annue teoriche non lavorate previste nelle tabelle ministeriali in materia di malattia, infortuni, maternità, diritto allo studio, permessi sindacali, che dipendano da fattori non controllabili ex ante da parte dell'impresa concorrente, ma invece da incompressibili diritti potestativi attribuiti ai dipendenti o da circostanze di fatto non programmabili.

Tempi teorici inferiori alle ore annue teoriche in materia di diritto allo studio, maternità, permessi sindacali, saranno, fino a prova contraria, giudicate negativamente sotto il profilo di una buona predisposizione all'ottimale gestione delle relazioni con i lavoratori e le loro organizzazioni.



**COMUNE DI LIVORNO**

**SETTORE CONTRATTI PROVVEDITORATO ECONOMATO  
UFFICIO PROVVEDITORATO  
Piazza del Municipio, 1**

**57123 LIVORNO**

**PROT. N: 15148**

Livorno, 10 febbraio 2016

**OGGETTO:** Servizio di sorveglianza armata diurna e notturna e di telesorveglianza presso il Museo G. Fattori ed ex Granai e servizio di ronde notturne . **VERIFICA DELLA PRESUNTA ANOMALIA DELL'OFFERTA AI SENSI DELL'ART. 86 c. 2 e 3 D.Lgs. 163/2006**

**Spett.le**

Preso atto delle risultanze della gara in oggetto, l'Ufficio scrivente procede alla verifica della presunta anomalia dell'offerta ai sensi dell'art. 86, comma 2 e 3 del D. Lgs. 163/2006 e, a tal fine, chiede a codesto Spett.le IVP di produrre i seguenti elementi di chiarimento dell'offerta economica:

- 1) - costo orario del servizio previsto dal relativo CCNL di categoria comprensivo delle voci plurimensili quali ratei di tredicesima, quattordicesima, contributi I.N.P.S. a carico azienda, Irap, trattamento di fine rapporto, contributi I.N.A.I.L. , scatti di anzianità e migliori condizioni economiche;
- 2) numero dei dipendenti utilizzati per l'appalto suddivisi in dipendenti di IV livello e V livello
- 3) poiché inoltre questa Amministrazione ritiene di dover salvaguardare i diritti dei lavoratori alla regolare corresponsione delle proprie spettanze si chiedono documentazioni che garantiscano in tal senso.

Si invita codesto Spett.le Istituto a presentare dette giustificazioni per posta elettronica attraverso il sistema delle gare on line entro e non oltre le ore 12,00 del giorno 25 febbraio 2016.

Il Responsabile dell'Ufficio Provveditorato  
Dott. Antonio Bertelli

# NUOVO PRESIDIO OSPEDALIERO LIVORNO ADEGUAMENTO VIABILITA' LOTTO 1

## CRITERI DI VALUTAZIONE DELLE OFFERTE

La procedura concorsuale per l'aggiudicazione dell'appalto in oggetto viene individuata nelle procedure di cui agli artt. 55 e 83 del D. Lgs. 163/2006, con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

L'aggiudicazione sarà conferita dalla stazione appaltante a suo insindacabile giudizio al concorrente che, in possesso dei requisiti economici tecnici e finanziari richiesti, avrà presentato le condizioni che saranno ritenute migliori sia dal punto di vista tecnico-organizzativo e gestionale, sia con riguardo all'aspetto economico, sulla base dei seguenti criteri:

**Stabilito in 100 il punteggio complessivo assegnabile, si definisce la seguente attribuzione:**

### 1) Valutazione offerta economica.

Valutazione offerta economica: massimo **30 punti** che saranno attribuiti secondo la seguente formula:

$$P_i = P_{max} * C_i$$

dove:

$P_i$  = Punteggio ottenuto dal concorrente i-esimo

$P_{max} = 30$

e  $C_i$  = coefficiente attribuito al concorrente i-esimo e calcolato come segue

$C_i$	(per $A_i \leq A_{soglia}$ )	=	$X * A_i / A_{soglia}$
$C_i$	(per $A_i > A_{soglia}$ )	=	$X + (1,00 - X) * [(A_i - A_{soglia}) / (A_{max} - A_{soglia})]$

dove:

$C_i$	=	coefficiente attribuito al concorrente i-esimo
$A_i$	=	valore dell'offerta ( <i>ribasso</i> ) del concorrente i-esimo
$A_{max}$	=	valore dell'offerta ( <i>ribasso</i> ) più conveniente
$A_{soglia}$	=	media aritmetica dei valori delle offerte ( <i>ribasso sul prezzo</i> ) dei concorrenti
$X$	=	0,80 coefficiente di moltiplicazione

### 2) Valutazione requisiti tecnici

Punteggio massimo: **70 punti** con assegnazione del punteggio ai singoli elementi di valutazione di seguito elencati:

**A. CRITERI AMBIENTALI NELLE MODALITA' DI ESECUZIONE DELL'OPERA** con utilizzo di mezzi operativi, descrizione del parco mezzi, utilizzo e recupero dei materiali e riduzione dei rifiuti. Sarà apprezzata la descrizione del parco mezzi specifici che saranno EFFETTIVAMENTE dedicati ai lavori con indicazione dell'anno di immatricolazione ed il piano di ammortamento di ogni singolo mezzo e le relative certificazioni ambientali. La Commissione apprezzerà l'età e la varietà dei mezzi messi a disposizione con riferimento al loro impatto ambientale e le attrezzature e i macchinari saranno valutate nei termini dei seguenti "criteri motivazionali":

- 1) utilizzo di attrezzature, macchinari e prodotti "glocal" ossia di provenienza locale;
  - 2) utilizzo di attrezzature e macchinari con un ridotto impatto ambientale (riduzione dell'emissione di polveri, riduzione dell'inquinamento acustico, risparmio energetico);
  - 3) utilizzo di attrezzature e macchinari con elevato livello di produttività
- massimo 16 punti.**

B. QUANTIFICAZIONE e QUALIFICAZIONE del PERSONALE specificatamente dedicato ed effettivamente utilizzato nei lavori previsti con indicazione dei livelli retributivi. La Commissione apprezzerà il numero e la qualificazione degli addetti proposti dal concorrente per almeno il 70% dei lavoratori impiegati per l'espletamento dei lavori con esperienza lavorativa e stabilità del rapporto di lavoro di almeno 10 anni presso la ditta medesima che saranno EFFETTIVAMENTE utilizzati nei lavori specifici. La Commissione valuterà l'esperienza, la formazione professionale e il curriculum dei lavoratori di cui sopra con gli attestati di corsi di formazione specifici su lavori stradali. - **massimo 16 punti**.

RAGIONE SOCIALE E RUOLO				
Nominativo dipendente	qualifica	Mansione sul cantiere	Anzianità di servizio	Tipo di rapporto di lavoro

C. RELAZIONE DESCRITTIVA SPECIFICA ED ORGANIZZATIVA DELL'IMPRESA (struttura aziendale anche in modalità associative) E DEL SISTEMA OPERATIVO a disposizione del cantiere che si intende adottare per realizzare i lavori previsti dal progetto con una stesura massima di 20 pagine e conseguente penalizzazione per eventuali sforamenti da tale limite. La Commissione apprezzerà l'efficienza e l'efficacia del sistema operativo ed organizzativo proposto - **massimo 20 punti**

D. CAPACITA' DI ESEGUIRE LE LAVORAZIONI previste dal progetto interamente con PERSONALE, MEZZI E MAESTRANZE ALLE PROPRIE DIPENDENZE e/o con modalità associative tra imprese da cui emerga una stabilità del loro rapporto (anche producendo documentazione dalla quale risultino precedenti collaborazioni) e capacità del concorrente di essere immediatamente e costantemente operativo per disponibilità dei materiali per quantità e tipologia e indicazione del personale che verrà effettivamente impiegato nella prestazione - **massimo 10 punti**

E. MIGLIORAMENTO DELLO STANDARD DI SICUREZZA SUL CANTIERE, L'impresa concorrente potrà presentare una proposta migliorativa delle condizioni di sicurezza. Tali misure dovranno essere aggiuntive rispetto a quelle già previste nel PSC, Le misure aggiuntive dovranno essere esplicitate in apposita relazione nella quale saranno indicate e motivate e, ove necessario, accompagnate dalla relativa documentazione, le soluzioni messe in atto per assicurare maggiori condizioni di sicurezza dei lavoratori nell'esecuzione dell'appalto. Là dove tali misure aggiuntive di sicurezza siano connesse o derivanti da una particolare organizzazione di cantiere o da processi lavorativi o da una diversa organizzazione delle fasi lavorative, se ne dovrà esplicitamente dar conto nella relazione, spiegandone anche le motivazioni e dovrà inoltre essere indicato come tali misure si coordinano con il PSC redatto dal coordinatore della sicurezza. Tali misure, che dovranno essere rispondenti ai requisiti minimi di cui all'art. 76, comma 4, del Codice dei contratti, saranno valutate nei termini dei seguenti "criteri motivazionali":

- 1) coerenza con il PSC;
- 2) efficacia delle misure per la maggiore sicurezza dei lavoratori;
- 3) esecutività della proposta ovvero illustrazione e modalità realizzative della stessa;

**massimo 4 punti**

F. RIDUZIONE DEI TEMPI DI REALIZZAZIONE DELL'APPALTO espressa in giorni rispetto a quelli previsti dal capitolato speciale di appalto (475gg.) corredati da una relazione tecnica che consenta alla Commissione di appurare e valutare mediante una rimodulazione ed

ottimizzazione del cronoprogramma lavori la tempistica proposta. La Commissione apprezzerà la riduzione dei tempi ma il periodo indicato dall'Impresa non potrà eccedere 60 gg. lavorativi quelli già previsti dal cronoprogramma e dal capitolato speciale d'appalto, onde non penalizzare eccessivamente i flussi di traffico nella zona - **massimo 4 punti**

RISULTA NECESSARIA L'ATTESTAZIONE COMPROVANTE L'AVVENUTO SOPRALLUOGO RILASCIATA DAL COMUNE DI LIVORNO. SARANNO AMMESSI AL SOPRALLUOGO SOLO I DIRETTORI TECNICI O I LEGALI RAPPRESENTANTI O INSTITORI (ART. 2203 DEL CODICE CIVILE). OGNI SOGGETTO POTRÀ RAPPRESENTARE SOLO UN CONCORRENTE. IL SOPRALLUOGO SARA' SVOLTO PREVIO APPUNTAMENTO DA CONCORDARE CON: GEOM. GIANNI CAVALLINI TEL. 0586 820822 / 3357480669 - ING. ROBERTO DEL CORSO TEL. 0586 820841 / 335 7480667.

SI PRECISA CHE TALI SOPRALLUOGHI SARANNO PREDISPOSTI DI MARTEDI' E GIOVEDI' ALLE ORE 15,00 PRESSO SCALI DEL VESCOVATO 24-26 STANZA 211 E 212.

IN CASO DI RAGGRUPPAMENTO TEMPORANEO DI IMPRESE SARA' SUFFICIENTE LA PRESENZA DI UNO DEI SOGGETTI CHE LO COMPONGONO, PURCHÉ MUNITO DI AUTORIZZAZIONE SCRITTA DELLA CAPOFILA.

IL COMUNE PROVVEDERA' A RILASCIARE APPOSITO DOCUMENTO A CERTIFICAZIONE DELL'AVVENUTO SOPRALLUOGO.

SI AVVERTE CHE LA MANCATA CERTIFICAZIONE DEL SOPRALLUOGO COMPORTERA' L'ESCLUSIONE DALLA GARA.

IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO  
Ing. Gianfranco Chetoni



## **LEGGE 28 gennaio 2016, n. 11**

*Deleghe al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, 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. (16G00013) (GU n.23 del 29-1-2016 )*

ff) utilizzo, nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, per l'aggiudicazione degli appalti pubblici e dei contratti di concessione, del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, seguendo un approccio costo/efficacia, quale il costo del ciclo di vita e includendo il «miglior rapporto qualità/prezzo» valutato con criteri oggettivi sulla base degli aspetti qualitativi, ambientali o **sociali** connessi all'oggetto dell'appalto pubblico o del contratto di concessione; regolazione espressa dei criteri, delle caratteristiche tecniche e prestazionali e delle soglie di importo entro le quali le stazioni appaltanti ricorrono al solo criterio di aggiudicazione del prezzo o del costo, inteso come criterio del prezzo più basso o del massimo ribasso d'asta, nonché indicazione delle modalità di individuazione e valutazione delle offerte anomale, che rendano non predeterminabili i parametri di riferimento per il calcolo dell'offerta anomala, con particolare riguardo ad appalti di valore inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria;

gg) aggiudicazione dei contratti pubblici relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonché a quelli di **servizi ad alta intensità di manodopera**, definiti come quelli nei quali il costo della manodopera è pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto, esclusivamente sulla base del criterio dell'offerta **economicamente più vantaggiosa**, come definita dalla lettera ff), escludendo in ogni caso l'applicazione del solo criterio di aggiudicazione del prezzo o del costo, inteso come criterio del prezzo più basso o del massimo ribasso d'asta;

ddd) valorizzazione delle esigenze sociali e di sostenibilità ambientale, mediante introduzione di criteri e modalità premiali di valutazione delle offerte nei confronti delle imprese che, in caso di aggiudicazione, si impegnino, per l'esecuzione dell'appalto, a utilizzare anche in parte **manodopera o personale a livello locale** ovvero in via prioritaria gli addetti già impiegati nel medesimo appalto, in ottemperanza ai principi di economicità dell'appalto, **promozione della continuità dei livelli occupazionali**, semplificazione ed implementazione dell'accesso delle micro, piccole e medie imprese, tenendo anche in considerazione gli aspetti della **territorialità e della filiera corta** e attribuendo un peso specifico anche alle ricadute occupazionali sottese alle procedure di accesso al mercato degli appalti pubblici, comunque nel rispetto del diritto dell'Unione europea;

fff) previsione di una disciplina specifica per gli appalti pubblici di servizi, diversi da quelli aventi natura intellettuale, con particolare riguardo a quelli ad alta intensità di manodopera, definiti come quelli nei quali il costo della manodopera è pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto, prevedendo l'introduzione di «clausole sociali» volte a promuovere **la stabilità occupazionale del personale impiegato, prendendo a riferimento, per ciascun comparto merceologico o di attività, il contratto collettivo nazionale di lavoro che presenta le migliori condizioni per i lavoratori** ed escludendo espressamente il ricorso al solo criterio di aggiudicazione del prezzo o del costo, inteso come criterio del prezzo più basso o del massimo ribasso d'asta, comunque nel rispetto del diritto dell'Unione europea;

ggg) previsione di una disciplina specifica per gli appalti pubblici di lavori e servizi che introduca **clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale** del personale impiegato e stabilisca che i contratti collettivi nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni devono intendersi quelli **stipulati 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 e svolta dall'impresa, anche in maniera prevalente.

## Art. 26

### Clausole sociali del bando di gara e degli avvisi

(lettere ddd), fff), ggg) delega)

I bandi di gara e gli avvisi e gli inviti disciplinati dal presente codice possono prevedere clausole sociali compatibilmente con il diritto dell'Unione e con i principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità.

Per gli affidamenti dei contratti di concessione e di appalto, di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale, con particolare riguardo a quelli ad alta intensità di manodopera, le «clausole sociali» sono **volte a promuovere** la stabilità occupazionale del personale impiegato, prendendo a riferimento, per ciascun comparto merceologico o di attività, il contratto collettivo nazionale di lavoro che presenta le migliori condizioni per i lavoratori stipulati 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. I servizi ad alta intensità di manodopera sono definiti come quelli nei quali il costo della manodopera è pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto.

Le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori indicano nel bando di gara, nell'avviso o nell'invito, i criteri premiali che intendono applicare alla valutazione dell'offerta, nei confronti delle imprese che, in caso di aggiudicazione, si impegnino, per l'esecuzione dell'appalto, a utilizzare anche in parte manodopera o personale a livello locale ovvero, in via prioritaria gli addetti già impiegati nel medesimo appalto.

Le linee guida sui bandi tipo definiscono le modalità di comunicazione all'Autorità da parte delle amministrazioni aggiudicatrici ed enti aggiudicatori dei bandi di gara, degli avvisi e degli inviti che contengono clausole sociali ai fini della verifica di compatibilità con il diritto dell'Unione.

## **Criteri reputazionali**

Revisione del vigente sistema di **qualificazione degli operatori economici** in base a criteri di omogeneità, trasparenza e verifica formale e sostanziale delle capacità realizzative, delle competenze tecniche e professionali, ivi comprese le risorse umane, organiche all'impresa, nonché delle attività effettivamente eseguite, introducendo, inoltre, misure di premialità, regolate da un'apposita disciplina generale fissata dall'ANAC con propria determinazione e connesse a **criteri reputazionali** basati su parametri oggettivi e misurabili e su accertamenti definitivi concernenti il rispetto dei tempi e dei costi nell'esecuzione dei contratti e la gestione dei contenziosi, nonché assicurando gli opportuni raccordi con la normativa vigente in materia di rating di legalità;

DELIBERA

**Oggetto: Indirizzo politico per l'inserimento generalizzato di criteri sociali, di promozione della legalità ed ambientali, fra i requisiti di ammissione e di valutazione nelle gare ad offerta economicamente più vantaggiosa**

## LA GIUNTA COMUNALE

**Premesso che:**

Il programma dell'amministrazione comunale di Livorno ha, quali temi centrali, la tutela dell'ambiente, il sostegno all'occupazione, la promozione della legalità e della trasparenza nella pubblica amministrazione;

la realizzazione del programma esige che le azioni capaci di incidere sulla eccezionalità e gravità della crisi economico sociale che ormai da tempo ha investito fasce sempre più ampie di popolazione attraverso puntuali iniziative di sostegno all'occupazione. Tali iniziative debbono essere realizzate privilegiando la qualità del lavoro e nel contesto dello sviluppo sostenibile della città, riducendo al minimo l'impatto ambientale di tutte le attività, siano esse economiche, industriali e sociali. Il tutto nel rispetto di della piena legalità e trasparenza dell'azione amministrativa;

Gli appalti pubblici possono costituire uno strumento per sviluppare le predette linee di programma ma per far ciò occorre che siano valorizzati gli aspetti sociali ed ambientali nella selezione delle imprese e delle offerte che sia superata ogni residua tentazione alla logica che privilegia il criterio del prezzo più basso;

Un possibile percorso virtuoso per realizzare quanto sopra può essere rappresentato da modalità di svolgimento delle gare che assegnino un "premio di mercato" ad imprese che abbiano sviluppato pratiche socialmente responsabili in materia di ambiente, lavoro, legalità;

Il Comune di Livorno vanta una consolidata prassi in materia di valorizzazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici attraverso un generalizzato utilizzo di clausole di salvaguardia, di introduzione di criteri sociali, ambientali, di sicurezza dei cantieri, di gestione dei subappalti, nella valutazione delle offerte tecniche, di verifica puntuale della congruità e dell'anomalia delle offerte sotto lo specifico profilo della salvaguardia di istituti quali maternità, diritto allo studio, diritti sindacali, a tutela dei lavoratori da utilizzare negli appalti;

Tale consolidata prassi è riconosciuta al Comune di Livorno anche da studi di carattere nazionale tra cui quello svolto nel corso del 2014 dalla società "Nuova Quasco scarl" e da "Impronta Etica";

Una indicazione di indirizzo a cura della Giunta Comunale potrebbe: contribuire a consolidare la prassi sopra descritta fornendo un supporto ai RUP nella predisposizione delle procedure di gara; creare i presupposti per la sottoscrizione di un protocollo di legalità con le parti interessate, coinvolgendo anche altre importanti amministrazioni pubbliche del territorio;

L'art. 1, comma 2, del Dlgs n° 163.2006, nello stabilire che “il principio di economicità può essere subordinato, entro i limiti in cui sia espressamente consentito dalle norme vigenti e dal presente codice, ai criteri, previsti dal bando, ispirati a esigenze sociali, nonché alla tutela della salute e dell'ambiente e alla promozione dello sviluppo sostenibile” consente, nel rispetto delle norme vigenti, la formulazione di orientamenti in direzione della valorizzazione degli aspetti sociali negli appalti;

L'Italia si è dotata a decorrere dal 2012 di un **Piano Nazionale della Responsabilità sociale d'impresa 2012-2014, adottato a cura del Ministero del Lavoro di concerto con il Ministero dello Sviluppo economico;**

L'Unione Europea ha approvato il 26 febbraio 2014 le Direttive n° 23, 24, 25, in materia di appalti e concessioni che gli Stati membri, tra cui l'Italia, dovranno recepire entro il mese di aprile del 2016;

Le predette direttive evidenziano che gli appalti pubblici svolgono un ruolo fondamentale nella strategia Europa 2020, illustrata nella comunicazione della Commissione del 3 marzo 2010 dal titolo «Europa 2020 — Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva» («strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva»), in quanto costituiscono uno degli strumenti basati sul mercato che dovrebbero consentire di tenere conto anche di considerazioni di rilievo sociale, di promozione della legalità ed ambientale;

In relazione a ciò le sopra citate direttive riportano un elenco, dalle stesse definito non esaustivo, di possibili criteri di aggiudicazione comprendenti aspetti ambientali, di tutela della legalità e sociali specificando che tali criteri debbono comunque risultare collegati all'oggetto dell'appalto;

La Giurisprudenza del Consiglio Di Stato (Cons. Stato, V, 15 giugno 2009, n. 3900) e l'Autorità Nazionale Anticorruzione (parere del 30/04/2014 - rif. AG 19/14 Comune di Andria) hanno indicato alcuni limiti nella predisposizione di clausole sociali cui occorre attenersi;

Il disegno di legge delega n° 3194 in materia di appalti pubblici, attualmente in discussione alla Camera dei deputati introduce importanti novità in materia di valorizzazione delle esigenze sociali e di sostenibilità ambientale, che, ove approvate definitivamente dal Parlamento, potranno consentire di avvalersi di un contesto legislativo favorevole nella direzione di cui alla presente delibera d'indirizzo;

## **Ciò premesso**

Considerato che le condizioni sopra riportate consentono alla Giunta Comunale di elaborare indirizzi generali in materia di appalti che, nel rispetto della distinzione tra ruolo d'indirizzo politico e ruolo gestionale, possano ispirare l'azione degli uffici nello svolgimento delle relative procedure

nonché creare i presupposti per la sottoscrizione di un protocollo di legalità con le parti interessate, coinvolgendo anche altre importanti amministrazioni pubbliche del territorio;

Visto che il piano triennale anticorruzione del Comune di Livorno ha monitorato il processo decisionale “requisiti di qualificazione” individuandone il livello e la tipologia del rischio da affrontare, ed ha stabilito che nelle gare d'appalto del Comune dovranno essere previsti criteri di ammissione, anche scelti tra quelli di cui alle nuove direttive comunitarie, e collegati alle normative in materia di trasparenza ed anticorruzione o individuati tramite l'adozione di un protocollo di legalità;

Visto inoltre che il predetto piano anticorruzione, in relazione al processo decisionale “requisiti di qualificazione”, ha previsto di far adottare alla Giunta Comunale un indirizzo politico finalizzato alla predisposizione di un di un prontuario di requisiti di aggiudicazione ambientali e sociali che il comune si impegna a richiedere in modo generalizzato, compatibilmente con le varie tipologie di appalti. Il contenuto dell'atto di indirizzo dovrebbe poi essere oggetto di informazione agli operatori economici, anche attraverso la pubblicazione su Amministrazione trasparente, e ciò al fine di consentire loro di avere preventiva e piena conoscenza delle condizioni necessarie per partecipare alle gare del Comune di Livorno e di poter per tempo dotarsi di requisiti sociali, ambientali, di legalità, idonei per conseguire punteggi di merito in caso di presentazione di offerte;

Ritenuto per quanto sopra di dover predisporre ed approvare con proprio atto d'indirizzo un prontuario di requisiti di ammissione e criteri di valutazione delle offerte che abbiano lo scopo di favorire la tutela e la promozione di valori ambientali, sociali nonché di garanzia e sviluppo della legalità negli appalti pubblici;

Visto il protocollo d'intesa per l'individuazione di “azioni” per lo sviluppo del territorio cittadino sottoscritto dal Comune di Livorno con le associazioni sindacali e di categoria il 27 giugno 2013;

Visto il Dlgs 163.2006;

Vista la legge 190.2012;

Viste le direttive UE n.23, 24, 25 del 2014;

Ravvisata la propria competenza ai sensi dell'art. 48 D.Lgs 267/2000;

Considerata la necessità di dichiarare la presente deliberazione immediatamente esecutiva ai sensi dell'art. 134, comma 4, D.Lgs 267/2000, stante l'urgenza di provvedere in merito;

Visti i pareri espressi ai sensi dell'art. 49 D.Lgs 267/2000, che costituiscono parte integrante del presente provvedimento;

Con voti unanimi espressi in forma palese, anche per quanto concerne l'immediata esecutività;

## **DELIBERA**

### **per quanto espresso in narrativa:**

- 1) di dare mandato agli Uffici Comunali di predisporre il prontuario dei requisiti di ammissione e dei criteri di valutazione delle offerte di carattere ambientale, sociale, di legalità che il Comune si impegna a richiedere in modo generalizzato, compatibilmente con le varie tipologie di appalti e che è allegato parte integrante del presente provvedimento
- 2) di stabilire che il prontuario come sopra approvato costituirà atto d'indirizzo agli uffici comunali per la predisposizione delle procedure di affidamento degli appalti pubblici nonché al fine di costituire le premesse per la sottoscrizione di un protocollo di legalità con le parti interessate, coinvolgendo anche altre importanti amministrazioni pubbliche del territorio
- 3) di incaricare il Segretario Generale, anche nella sua funzione di Responsabile per la prevenzione della corruzione, di nominare un apposito gruppo tecnico per la stesura del prontuario e per quanto utile ai fini dell'attuazione della presente delibera d'indirizzo
- 4) di dichiarare la presente deliberazione immediatamente esecutiva ai sensi dell'art. 134, comma 4, D.Lgs 267/2000, stante l'urgenza di provvedere in merito.

## **IPOTESI ART.27**

### **RIF. DDL 3194**

*“bb) razionalizzazione delle procedure di spesa attraverso l'applicazione di criteri di qualità, efficienza, professionalizzazione delle stazioni appaltanti, prevedendo la riorganizzazione delle funzioni delle stazioni appaltanti, con particolare riferimento alle fasi di programmazione e controllo, nonché prevedendo l'introduzione di un apposito sistema, gestito dall'ANAC, di qualificazione delle medesime stazioni appaltanti, teso a valutarne l'effettiva capacità tecnica e organizzativa, sulla base di parametri obiettivi;”*

*“dd) contenimento dei tempi e piena verificabilità dei flussi finanziari anche attraverso la previsione dell'obbligo per le stazioni appaltanti di pubblicare nel proprio sito internet il resoconto finanziario al termine dell'esecuzione del contratto, nonché attraverso adeguate forme di centralizzazione delle committenze e di riduzione del numero delle stazioni appaltanti, effettuate sulla base del sistema di qualificazione di cui alla lettera bb), con possibilità, a seconda del grado di qualificazione conseguito, di gestire contratti di maggiore complessità, salvaguardando l'esigenza di garantire la suddivisione in lotti nel rispetto della normativa dell'Unione europea, e fatto salvo l'obbligo, per i comuni non capoluogo di provincia, di ricorrere a forme di aggregazione o centralizzazione delle committenze, a livello di unione dei comuni, ove esistenti, o ricorrendo ad altro soggetto aggregatore secondo la normativa vigente, e garantendo la tutela dei diritti delle minoranze linguistiche come prevista dalla Costituzione e dalle disposizioni vigenti;”*

### **ASSUNZIONI**

La Qualificazione di una Stazione Appaltante è il procedimento mediante il quale una autorità pubblica indipendente “certifica” la capacità di una amministrazione pubblica di approvvigionarsi sul mercato dei beni, servizi e lavori, nel rispetto delle procedure e garantendo un “value for money” delle risorse pubbliche<sup>1</sup>

Al fine di definire un sistema coerente di qualificazione delle stazioni appaltanti è necessario preliminarmente individuare le attività afferenti le medesime.

In tal senso il processo di acquisizione di un bene o di un servizio o l'esecuzione di un lavoro viene assimilato ad un processo produttivo articolato nelle seguenti fasi:

Pianificazione

Progettazione

Affidamento

Controllo

---

<sup>1</sup> “Public Procurement -Performance Measurement” Support for Improvement in Governance and Management, Sigma 2011

- 4) **PIANIFICAZIONE:** intesa come organizzazione delle attività di approvvigionamento finalizzata al raggiungimento degli obiettivi programmatici (performance) in un determinato arco temporale
- 5) **PROGETTAZIONE:** intesa come capacità di definire i requisiti tecnici per acquisire una fornitura, un servizio o per la realizzazione di lavori
- 6) **AFFIDAMENTO:** intesa come capacità organizzativa e professionale per bandire gare pubbliche, selezionare i concorrenti, aggiudicare un appalto ovvero di approvvigionarsi attraverso gli altri canali consentiti dalle norme di riferimento
- 7) **Controllo:** è l'attività che si identifica con la fase di collaudo e/o di regolare esecuzione

Le Stazioni appaltanti coincidono con le sole amministrazioni aggiudicatrici così come definite all'art. 2 comma 1 punto 1) della Direttiva 2014/24/UE

Nell'alveo delle Stazioni Appaltanti è inclusa anche la Centrale di Committenza compresa quella che svolge attività ausiliarie. La Centrale di Committenza è una amministrazione aggiudicatrice.

Le Unioni di Centrali di Committenza sono forme di organizzazione stabile tra più amministrazioni aggiudicatrici

Più Stazioni Appaltanti qualificate possono operare congiuntamente anche per appalti e concessioni occasionali a condizione che i requisiti di qualificazione posseduti cumulativamente coprano l'intero valore dell'appalto e/o della concessione

Ci si può qualificare per tipologie di appalti (Forniture, Servizi e Lavori), per tipologie di concessioni (Servizi e Lavori) ovvero per le singole fasi che costituiscono il ciclo produttivo

## **Art. 27**

### **Qualificazione delle stazioni appaltanti e centrali di committenza**

(lett. bb) e dd) delega)

1. Le stazioni appaltanti, così come definite nell'articolo \_\_\_\_\_ del presente Decreto, fermo restando quanto stabilito dall'art. \_\_\_\_\_ in materia di aggregazione e centralizzazione degli appalti, possono procedere direttamente e autonomamente all'acquisizione di beni, servizi o lavori solo se incluse nell'Albo delle Stazioni Appaltanti qualificate, istituito e gestito dall'Anac.
2. Il sistema di qualificazione, in applicazione dei criteri di qualità, efficienza e professionalizzazione, individua i requisiti soggettivi e oggettivi, di carattere qualitativo e quantitativo, che devono essere posseduti dalle stazioni appaltanti ai fini della loro qualificazione. Più amministrazioni aggiudicatrici possono associarsi per conseguire la qualificazione, in tal caso le attività oggetto di qualificazione devono essere svolte congiuntamente.

3. Ci si può qualificare per tipologia di appalti (forniture, servizi o lavori), per tipologia di concessioni (servizi o lavori) o per le singole fasi che caratterizzano il ciclo produttivo di acquisizione di un bene o servizio ovvero di un lavoro come specificate nel successivo comma. Una stazione appaltante qualificata può svolgere anche attività ausiliari, mentre una stazione appaltante qualificata per singole fasi può svolgere, sotto la propria responsabilità, in proprio e per conto di altre amministrazioni aggiudicatrici, esclusivamente le attività relative alla fase per cui la stessa è qualificata. **Non è richiesta la qualificazione per gli appalti di beni, servizi e forniture il cui valore è pari o inferiore a € 40.000,00**

4. Le fasi che caratterizzano il processo di acquisizione di un bene, servizio o lavoro sono le seguenti:

PIANIFICAZIONE: capacità di organizzazione delle attività di approvvigionamento finalizzata al raggiungimento degli obiettivi programmatici (performance) in un determinato arco temporale

PROGETTAZIONE: capacità di produrre tutti i documenti necessari e prodromici alla fase di affidamento con definizione dei requisiti tecnici necessari per procedere all'acquisizione di una fornitura, di un servizio o per la realizzazione di lavori pubblici

AFFIDAMENTO: capacità misurata in termini di organizzazione e professionalità di bandire gare pubbliche, selezionare i concorrenti, aggiudicare un appalto o concessione, oltre che capacità di approvvigionarsi attraverso gli altri canali consentiti dalle norme di riferimento

CONTROLLO: capacità di porre in essere un'efficace attività di monitoraggio in fase esecutiva fino al raggiungimento della fase di collaudo e/o di attestazione di regolare esecuzione

5. I requisiti necessari per conseguire la qualificazione, in coerenza con il principio di proporzionalità devono essere commisurati al valore e alla tipologia contrattuale e devono essere distinti in requisiti soggettivi e oggettivi di carattere qualitativo e quantitativo, da individuarsi sulla base dei seguenti criteri:

- 1) Capacità di spesa rispetto agli obiettivi programmatici;
- 2) Struttura Organizzativa stabile degli uffici e delle figure professionali preposte alle singole fasi di attività;
- 3) Presenza di sistemi di controllo di qualità certificati;
- 4) Velocità nei pagamenti;
- 5) Risparmi di spesa mediante processi aggregati di acquisto;
- 6) Livello del contenzioso;
- 7) Capacità di ricorrere al mercato elettronico;
- 8) Rispetto degli obblighi in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro in fase di scelta del contraente;

6. Due o più amministrazioni aggiudicatrici che intendono svolgere congiuntamente e occasionalmente un appalto o una concessione devono essere qualificate e la qualificazione cumulativamente posseduta deve coprire per intero il valore dell'appalto o della concessione.

7. La qualificazione ha una efficacia di -----cinque anni, con verifica alla scadenza dei tre anni. Al termine del quinquennio il provvedimento di qualificazione è sottoposto a rinnovo, al fine di verificare il permanere dei requisiti di qualificazione.
  
8. Le modalità attuative del sistema di qualificazione, da definirsi sulla base dei di quanto stabilito nei commi precedenti, vengono stabilite dall'ANAC con proprio provvedimento.