

Protocollo d'intesa in materia di appalti

Tra Comune di Modena, Provincia di Modena, Prefettura di Modena, Inps, Inail, Direzione Territoriale del Lavoro, Casse Edili, Consorzio Attività Produttive, Azienda USL, Scuola Edile - CTP della provincia di Modena, Camera di Commercio di Modena, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Azienda Ospedaliero-Universitaria di Modena, A.C.E.R. Modena, Sindacati Fillea Cgil, Filca Cisl, Feneal Uil, Associazioni imprenditoriali Confindustria/Ance, Lega Coop, Confcooperative, Api/Collegio Imprenditori Edili, Fam/C.I.A.A.L, Cna-Unione Costruzioni, Lapam/Federimpresa, Associazione Generale Cooperative Italiane-A.G.C.L, Osservatorio Provinciale degli Appalti pubblici, Ordini professionali di Modena Ingegneri, Architetti Paesaggisti e Conservatori, Chimici Comuni della provincia di Modena

Ottobre 2012

Protocollo d'intesa in materia di appalti

PREMESSO che:

- gli appalti di lavori pubblici costituiscono una quota importante dell'economia, sia locale che nazionale;
- ancora oggi si assiste a fenomeni di imprenditoria non qualificata, diffusamente irregolare sul fronte della contribuzione previdenziale, contrattuale ed antinfortunistica ed in campo fiscale.
- tale imprenditoria fa concorrenza sleale a quella sana e regolare, utilizzando in misura più o meno intensa il lavoro nero e rivelandosi spesso inadempiente agli impegni contrattuali assunti;
- il lavoro nero e l'evasione contributiva rischiano di diventare elemento strutturale del mercato del lavoro, introducendo fattori degenerativi che stravolgono i normali rapporti economici e concorrenziali, inficiando altresì la realizzazione e la qualità dell'opera in appalto, producendo pesanti effetti in materia di condizioni di lavoro, di sicurezza, con riflessi preoccupanti anche sul piano sociale;
- occorre non sottovalutare il preoccupante fenomeno delle infiltrazioni mafiose e della criminalità organizzata nella costruzione di opere pubbliche;
- ciò rischia seriamente di pregiudicare il libero esercizio dell'attività imprenditoriale e della libera concorrenza;
- è bene intervenire decisamente per debellare un fenomeno insidioso che pregiudica la libertà e la sicurezza delle persone e delle istituzioni;
- nel 1999 è stato costituito a Modena l'Osservatorio Provinciale degli Appalti Pubblici, con l'obiettivo di monitorare gli appalti a livello provinciale, nonché il perseguimento, a livello diffuso, della qualità nei lavori, servizi e forniture sia da parte delle imprese che da parte delle pubbliche amministrazioni;
- perseguendo i fini sopracitati l'Osservatorio si proponeva di fornire dati aggiornati sulla situazione degli appalti, uniformare ed omogeneizzare qualitativamente il comportamento delle Stazioni Appaltanti, di effettuare iniziative tematiche, attività di consulenza e attività di approfondimento giuridico e di confronto con gli altri Enti;
- a tale scopo è stato sottoscritto un Protocollo d'Intesa in materia di appalti fra le varie istituzioni, enti, rappresentanze sindacali, imprenditoriali e di categoria, aggiornato nel 2007;
- il 26.11.2010 è stata approvata la L.R. n. 11 “disposizioni per la promozione della legalità e della semplificazione nel settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e privata”;
- il 31.03.2011 è stato sottoscritto, il Protocollo di legalità presentato dalla Prefettura di Modena, “Protocollo d'intesa per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti e concessioni di lavori pubblici”, che impegna le stazioni appaltanti ad estendere la richiesta di verifiche antimafia ai contratti esclusi per limiti di valore (cosiddetti sottosoglia) ovvero a tutte quelle attività che nell'ambito del sottosoglia finiscono per essere di fatto esenti da ogni forma di controllo

TENUTO CONTO che:

- le procedure di appalto di opere pubbliche sono soggette alle puntuali disposizioni della normativa europea, nazionale e nelle forme previste a quella regionale;
- risulta essenziale l'obiettivo di ottimizzare la spesa relativa agli appalti ricercando la migliore qualità;
- l'utilizzo sostenibile delle risorse è una necessità per tutta la comunità e pertanto si dovrà valutare con la massima attenzione la possibilità di inserire nelle procedure selettive degli appalti anche valutazioni di carattere ambientale e/o sociale;
- nel rispetto dei principi generali derivanti dalla normativa europea, nazionale e regionale è opportuno considerare la possibilità di inserire tra i criteri di aggiudicazione anche elementi di natura ambientale, sociale e della sicurezza del lavoro;

PRESO ATTO che:

- è volontà condivisa assicurare la realizzazione del preminente interesse pubblico alla legalità e alla trasparenza, esercitando appieno tutti gli atti mirati alla prevenzione, nonché i poteri di controllo e contrasto dei tentativi di infiltrazione mafiosa e di verifica della sicurezza e della regolarità dei cantieri di lavoro.
- gli obiettivi, che pertanto si prefiggono i firmatari del presente protocollo, sono i seguenti:
 1. il coordinamento degli interventi diretti:
 - alla promozione della sicurezza, della salute, del benessere e qualità del lavoro;
 - alla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali;
 - al contrasto dell'irregolarità delle condizioni di lavoro;
 - alla diffusione della cultura della legalità;favorendo una piena e più efficace attuazione, anche in sede locale, dei relativi strumenti normativi ed attuativi;
 2. la promozione, nel campo degli appalti pubblici, di azioni positive e l'adozione di intese dirette a:
 - contrastare il fenomeno del lavoro irregolare
 - consentire condizioni efficaci e coerenti di verifica della regolarità, della sicurezza e della qualità del lavoro e delle prestazioni effettuate nell'ambito degli appalti, delle forniture e dei servizi pubblici, nei cui bandi sarà fatto esplicito richiamo agli obblighi di prevenzione degli infortuni sul lavoro;
 - attivare una collaborazione fattiva tra gli enti e le imprese esecutrici, affinché queste possano effettuare le lavorazioni previste dal contratto nella piena attuazione delle procedure necessarie atte a tutelare l'incolumità del lavoratore ed a prevenire gli infortuni;
 - determinare condizioni ambientali positive, a partire dalle prassi seguite dai pubblici uffici, per la diffusione della regolarità e della qualità del lavoro, attivando procedure ed azioni utili alla prevenzione ed al controllo delle prestazioni negli appalti pubblici;

–definire il ruolo e i compiti delle figure chiamate a dirigere i lavori e a sovrintendere alla loro esecuzione per la realizzazione delle opere;

–definire gli indirizzi per stesura e redazione dei capitolati speciali di appalto;

–la promozione della formazione e della informazione nel campo della prevenzione degli infortuni sul lavoro e della cultura della responsabilità e funzione sociale dell'impresa;

3. rinnovare l'impegno, peraltro già profuso, dai firmatari dei precedenti protocolli, per attivare insieme, e ciascuno nel proprio ambito di competenza e di influenza, tutte le azioni volte a:

–promuovere la cultura della legalità anche con specifiche giornate di approfondimento e aggiornamento giuridico;

–promuovere la responsabilità e la funzione sociale delle imprese e l'adozione, da parte delle stesse, di regole volte a disciplinare l'attività dei propri subappaltatori e fornitori;

–responsabilizzare ogni soggetto interessato, imprenditore, professionista o lavoratore, al fine di garantire tutte le cautele e le precauzioni necessarie a preservare la incolumità e la salute proprie e dei propri collaboratori.

SI CONVIENE QUANTO SEGUE:

Le Stazioni Appaltanti si impegnano a recepire il presente Protocollo e conseguentemente ad inserire i principi e gli indirizzi nei capitolati speciali di appalto.

Le Stazioni appaltanti assicurano il rispetto integrale delle finalità istitutive del Protocollo a tutela sia della correttezza dei procedimenti amministrativi che della qualità del lavoro.

- Le amministrazioni si impegnano ad attivare le azioni necessarie :
- alla semplificazione delle procedure amministrative;
- ad assicurare la massima trasparenza;
- alla decertificazione nei controlli, mediante acquisizione d'ufficio delle informazioni attestanti il possesso dei requisiti di moralità, tecnico-economico-professionale, per la partecipazione, l'aggiudicazione, la stipula e l'esecuzione del contratto per appaltatori/subappaltatori/fornitori, promuovendo la collaborazione con gli Enti interessati;
- ai controlli antimafia, così come previsti dal protocollo sottoscritto con la Prefettura.

Le Stazioni Appaltanti procederanno, con carattere preferenziale ogni qualvolta la natura o la tipologia dell'opera da realizzare lo renda opportuno, all'aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, inserendo elementi tecnico – qualitativi adeguati alla natura e all'oggetto del contratto, ai quali attribuire un punteggio sostanzialmente prevalente rispetto a quello del prezzo al fine di qualificare maggiormente la realizzazione dell'opera stessa.

Riguardo alla composizione degli elementi tecnico qualitativi delle offerte, le amministrazioni, in relazione alla natura e all'oggetto del contratto, potranno prevedere l'attribuzione di un punteggio premiale ai concorrenti che saranno in grado di proporre offerte tecnico – qualitative comprendenti elementi di natura ambientale, sociale, di sicurezza del lavoro al fine di perseguire obiettivi di tutela ambientale, risparmio energetico, riutilizzo delle risorse naturali, di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, nonché di riduzione dei rischi e disagi alla collettività nell'esecuzione dei lavori.

Particolare attenzione dovrà essere posta al tema della sicurezza nei cantieri, nonché al contrasto del lavoro irregolare, anche prevedendo idonei strumenti informatici di controllo e registrazione automatica delle presenze autorizzate nei cantieri, volti al riconoscimento dell'identità, dell'accesso e della permanenza nei cantieri degli addetti e dei lavoratori autorizzati (Sistema Regionale REPAC).

I bandi dovranno indicare chiaramente gli elementi o i parametri che valorizzano i suddetti elementi.

INDIRIZZI GENERALI

Le Stazioni appaltanti si impegnano a promuovere le azioni necessarie in ordine all'osservanza dei contratti di lavoro, all'osservanza e procedura sulle norme di sicurezza dei lavoratori, alle verifiche e controlli in cantiere, al subappalto e alle sanzioni previste e convengono di dare attuazione alle seguenti prescrizioni:

1) DATI INFORMATIVI

In continuità con i contenuti dei Protocollo di Intesa siglati nel 1999 e nel 2007 per ogni aggiudicazione di appalto la Stazione Appaltante invierà una specifica comunicazione alle Casse Edili, indicando:

- Denominazione, ragione sociale e codice fiscale della ditta affidataria;
- Tipologia dell'opera o dei lavori,
- Importo complessivo ed incidenza presunta della mano d'opera,
- Localizzazione dell'opera o dei lavori,
- Data prevista inizio e fine lavori,
- Lavori previsti in subappalto, nolo a caldo, fornitura con posa in opera
- Numero iscrizione alla Cassa Edile
- Numero iscrizione all'Inail/Inps

2) MISURE ORGANIZZATIVE E ONERI DIVERSI A CARICO DELL'APPALTATORE DA DIMOSTRARE PRIMA DELL'INIZIO DEI LAVORI

L'Appaltatore per sé e, per suo tramite, le eventuali ditte subappaltatrici, compresi i lavoratori autonomi, dovranno sostenere i costi necessari per la realizzazione delle misure organizzative previste nelle norme vigenti a tutela della sicurezza dei lavoratori, nonché ad assicurare una maggiore qualità nell'esecuzione dei lavori, che si intendono compensati nei prezzi oggetto di gara e non ribassabili, come condizione per la stipula del contratto d'appalto.

L'Appaltatore dovrà applicare ai propri dipendenti impegnati nell'esecuzione dell'appalto un CCNL che preveda le attività corrispondenti alla categoria oggetto dell'appalto oltre ai contratti integrativi.

L'Appaltatore, prima dell'inizio dei lavori, dovrà presentare la documentazione di avvenuta denuncia agli enti previdenziali, assicurativi, infortunistici l'iscrizione ad una cassa edile, secondo quanto specificato al successivo punto 3.

3) ISCRIZIONI ALLE CASSE EDILI

Le imprese che si aggiudicano l'appalto o loro imprese esecutrici, nonché le imprese subappaltatrici dovranno iscriversi, fermo quanto previsto dalla contrattazione provinciale (Modena) e regionale (Emilia Romagna) in materia di trasferta, sin dall'inizio dei lavori ad una Cassa Edile della provincia di Modena per tutta la durata dei lavori e per tutti i lavoratori impiegati negli stessi compresi trasferisti e distaccati, indipendentemente dalla durata dell'appalto stesso.

4) ADEMPIMENTI DI LEGGE NEI CONFRONTI DEI LAVORATORI

Tenuto conto che per essere ammessi alle procedure di gara occorre, oltre ai requisiti generali di partecipazione, il rispetto dei criteri essenziali che connotano il rapporto di lavoro tra le imprese e i dipendenti, criteri che dovranno essere garantiti per tutta la durata contrattuale, si considerano imprescindibili:

- a) Il tassativo ed integrale rispetto – nei confronti dei dipendenti delle imprese affidatarie, comprese le imprese consorziate esecutrici dei lavori e, se impresa cooperativa, anche nei confronti dei soci lavoratori – dei contratti collettivi nazionali di lavoro del settore e degli accordi sindacali integrativi territoriali in vigore per il Settore e per la zona nella quale si svolgono i lavori sottoscritti dalle Organizzazioni Sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative;
- b) Il rispetto del costo del lavoro come determinato periodicamente, in apposite tabelle, dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla base dei valori economici previsti dalla contrattazione collettiva, dalle norme in materia previdenziale e assistenziale dei diversi settori merceologici e delle diverse aree territoriali;
- c) Il rispetto delle norme sulla sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro, con riferimento a quanto previsto dalla Dlgs. n. 81/2008 e successive modificazioni e integrazioni e il rispetto delle norme per il diritto al lavoro dei disabili.
- d) Il rispetto di tutti gli adempimenti di legge nei confronti dei lavoratori, dipendenti o soci.

Qualora nel corso della prestazione la Stazione appaltante accertasse il venir meno degli elementi sopraindicati in capo all'appaltatore o subappaltatori e alle imprese esecutrici dei lavori, ne chiederà l'immediato adeguamento, riservandosi la facoltà di sospendere in tutto o in parte i pagamenti fino alla regolarizzazione della posizione, senza che ciò attribuisca alcun diritto per il ritardato pagamento, adottando altresì i provvedimenti previsti dalla normativa.

5) ESECUZIONE DEL CONTRATTO

1. Ogni impresa presente in cantiere, ha l'obbligo di tenere nell'ambito dello stesso, la seguente documentazione, in originale o copia resa conforme dal legale rappresentante ai sensi del D.P.R. 445/2000:
 - a) copia della trasmissione informatica di assunzione con relativa ricevuta con riferimento ai soli dipendenti occupati nei lavori del cantiere. Per i lavoratori extracomunitari occorrerà conservare copia del permesso di soggiorno in corso di validità. Ogni omissione, incompletezza o ritardo in tale adempimento sarà segnalato dal coordinatore in fase di esecuzione dei lavori alla Direzione Territoriale del Lavoro – Servizio Ispezioni del Lavoro;
 - b) registro infortuni aggiornato;
 - c) Documento unico di regolarità contributiva (DURC) che dovrà essere aggiornato trimestralmente;
 - d) documentazione attestante la formazione di base in materia di prevenzione e sicurezza sui luoghi di lavoro, come previsto dagli accordi contrattuali, effettuata ai propri lavoratori presenti

sul cantiere;

e) documentazione relativa agli obblighi del D.Lgs. 81/2008 e s.m.i., dal POS comprensivo i tutti i contenuti dell' allegato XV del D.Lgs 81/2008, all'eventuale piano di rimozione amianto, al piano di montaggio/smontaggio ponteggi (P.I.M.U.S.)

f) copia contratto d'appalto, di subappalto, di nolo e di fornitura con posa in opera.

g) Qualora le imprese che svolgono attività nel cantiere oppongano rifiuto alla presentazione della suddetta documentazione, dopo formale richiamo e diffida, il Coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione effettuerà la segnalazione al R.U.P. / Responsabile dei Lavori .

Tali violazioni saranno considerate grave inadempimento, consentendo l'eventuale blocco dei pagamenti degli stati avanzamento lavori o stato finale dei lavori, nonché l'attivazione del procedimento previsto dall' Art. 136 del D.Lgs. n. 163/2006 che comporta, in caso di mancata regolarizzazione, la risoluzione contrattuale.

1.1. La Stazione appaltante si impegna a mantenere in cantiere il libro di cantiere aggiornato ed eventuali verbali redatti dal Coordinatore della sicurezza a seguito delle verifiche tecniche amministrative effettuate nel cantiere stesso.

2. Tutti i lavoratori presenti in cantiere o che opereranno all'interno di luoghi di lavoro della Stazione Appaltante e per ogni tipo di intervento, compresi i lavoratori autonomi e indipendentemente dal loro numero complessivo, saranno dotati di una tessera di riconoscimento, rilasciata dall'impresa di appartenenza che riporti :

– fotografia del lavoratore;

– generalità del lavoratore (nome, cognome e data di nascita);

– generalità del datore di lavoro (nome o ragione sociale della ditta, Partita IVA o Codice Fiscale)

– data di assunzione del lavoratore;

– autorizzazione del committente in caso di subappalto.

– in caso di Lavoratore Autonomo va indicato anche il Committente come previsto dall' art. 18, comma 1, lettera u D.lgs 81/2008 e specificato nella legge 136/2010

3. Prima dell'emissione dello stato finale dei lavori e dell'emissione di ogni stato d'avanzamento dei lavori, il Direttore dei lavori richiederà il Documento unico regolarità contributiva delle imprese interessate ai lavori in fase di liquidazione. Il pagamento del SAL o SFL non sarà effettuato in assenza di tale documento. .

Nel caso il DURC segnali un'inadempienza contributiva relativa ad uno o più soggetti impiegati nell'esecuzione del contratto, il RUP trattiene dal certificato di pagamento l'importo corrispondente all'inadempienza. (intervento sostitutivo stazione appaltante art. 4 DPR 207/2010).

La Stazione Appaltante provvede, inoltre, a verificare il regolare pagamento ai subappaltatori, così come previsto dall'art.118 comma 3 del D.Lgs 163/2006 e s.m.i.

4. La Stazione appaltante valuterà l'opportunità in caso di ritardo da parte dell'appaltatore o dei subappaltatori nel pagamento delle retribuzioni dovute al rispettivo personale dipendente, e dietro specifica richiesta, di avvalersi della facoltà di pagamento diretto ai dipendenti dell'appaltatore come previsto dall'Art. 5 del DPR 207/2010 ed effettuerà altresì la segnalazione alla Direzione territoriale del lavoro per il necessario accertamento

6) SICUREZZA IN FASE DI ESECUZIONE

La Stazione Appaltante, oltre a favorire gli accessi in cantiere alle forze preposte per legge ai controlli, tramite il Coordinatore per l'esecuzione dei lavori (C.S.E.), nell'ambito dei compiti ad essa attribuiti dalla legislazione vigente, svolgerà i dovuti controlli in ordine al rispetto delle condizioni di sicurezza del cantiere, anche in relazione alle eventuali fasi lavorative affidate in subappalto e fornitura con posa in opera, al fine della corretta e piena attuazione di quanto disposto dal D.Lgs. 81/2008.

La Stazione Appaltante è impegnata, tramite il C.S.E, a :

- a) verificare, con opportune azioni di coordinamento e controllo, l'applicazione, da parte delle imprese esecutrici e dei lavoratori autonomi, delle disposizioni loro pertinenti contenute nel piano di sicurezza e di coordinamento e la corretta applicazione delle relative procedure di lavoro;
- b) verificare l'idoneità del piano operativo di sicurezza, da considerare come piano complementare di dettaglio del piano di sicurezza e coordinamento di cui all'articolo 100 D.Lgs. 81/2008, assicurandone la coerenza con quest'ultimo;
- c) adeguare il piano di sicurezza e di coordinamento e il fascicolo di cui all'articolo 91, comma 1, lettera b), D.Lgs. 81/2008 in relazione all'evoluzione dei lavori ed alle eventuali modifiche intervenute, valutando le proposte delle imprese esecutrici dirette a migliorare la sicurezza in cantiere, verificando altresì che le imprese esecutrici adeguino, se necessario, i rispettivi piani operativi di sicurezza;
- d) organizzare tra i datori di lavoro, ivi compresi i lavoratori autonomi, la cooperazione ed il coordinamento delle attività nonché la loro reciproca informazione;
- e) verificare l'attuazione di quanto previsto negli accordi tra le parti sociali al fine di realizzare il coordinamento tra i rappresentanti della sicurezza finalizzato al miglioramento della sicurezza in cantiere;
- f) segnalare al R.U.P., previa contestazione scritta alle imprese e ai lavoratori autonomi interessati, le inosservanze alle disposizioni degli articoli 94, 95 , 96 e 97 comma 1) e alle prescrizioni del piano di cui all'articolo 100, del D.Lgs 81/2008 e proporre la sospensione dei lavori, l'allontanamento delle imprese o dei lavoratori autonomi dal cantiere, o la risoluzione del contratto.
- g) sospendere, in caso di pericolo grave e imminente, direttamente riscontrato, le singole lavorazioni fino alla verifica degli avvenuti adeguamenti effettuati dalle imprese interessate.

7) SUBAPPALTO

In tema di subappalto, la normativa da sempre ha dedicato una speciale disciplina al fine di tutelare il committente e garantire il risultato finale dell'appalto contemperando le diverse esigenze.

I firmatari del presente protocollo, ed in particolare le Stazioni Appaltanti, presteranno specifica attenzione alla procedura del subappalto, al fine di:

- evitare il verificarsi di manovre speculative derivanti dalla differenza non giustificata tra prezzo: dell'appalto e quello praticato nei confronti del subappaltatore;
- rafforzare l'esigenza di assicurare una corretta esecuzione dell'appalto;
- tutelare l'interesse generale alla trasparenza, regolarità e semplificazione delle procedure;

- presidiare i tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata.

Si impegnano altresì, oltre ad effettuare tutti i controlli dovuti e previsti dalle norme vigenti, alla applicazione del protocollo contro le infiltrazioni mafiose stipulato con la Prefettura il 31.03.2011 nonché a comunicare le relative autorizzazioni alle Casse Edili per le verifiche di loro competenza.

8) LINEE GUIDA INTERPRETATIVE DEL PROTOCOLLO DI LEGALITA'

Al fine di garantire maggiore omogeneità nell'applicazione, da parte delle stazioni appaltanti del protocollo di legalità contro le infiltrazioni mafiose sottoscritto con la Prefettura il 31.03.2011, nell'ambito della reciproca collaborazione, si allegano, al presente protocollo, le linee guida già adottate dal Comune e dalla Provincia di Modena.(Allegato A- LINEE GUIDA)

Modena, ottobre 2012