



Citta' Metropolitana di Catania



Comune di Catania

PROTOCOLLO D'INTESA

**IN MATERIA DI CONCESSIONI E APPALTI PUBBLICI DI LAVORI, FORNITURE,
SERVIZI TRA COMUNE DI CATANIA, CITTA' METROPOLITANA DI CATANIA,
COMUNI DELLA CITTA' METROPOLITANA DI CATANIA
RAPPRESENTANZE IMPRENDITORIALI E DEI LAVORATORI**

PALAZZO MINORITI

CATANIA 21 Luglio 2016

PROTOCOLLO D'INTESA
IN MATERIA DI CONCESSIONI E APPALTI PUBBLICI DI LAVORI, FORNITURE, SERVIZI
TRA COMUNE DI CATANIA, CITTA' METROPOLITANA DI CATANIA, COMUNI DELLA CITTA'
METROPOLITANA DI CATANIA, RAPPRESENTANZE IMPRENDITORIALI E DEI LAVORATORI

Premesso che

- La legge 6 novembre 2012, n.190, recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica Amministrazione”* tende a implementare politiche pubbliche di contrasto alla corruzione nella Pubblica Amministrazione;
- L’emanazione della legge rappresenta per le Pubbliche Amministrazioni e, più in generale, per il sistema Paese, una grande opportunità per l’attuazione di politiche integrate di contrasto alla corruzione articolata sia sul livello nazionale che su quello territoriale e tendenti, nel loro complesso, a contrastare i fenomeni di corruzione;
- Il contrasto alla corruzione costituisce una priorità negli obiettivi delle politiche pubbliche quale principale causa dell’inefficienza del sistema Paese, del dissesto delle finanze pubbliche, della disaffezione dei cittadini nei confronti delle istituzioni democratiche e, più in generale, della perdita di competitività e attrattività territoriale;
- Le misure di contrasto preventivo alla corruzione messe in campo dall’insieme del sistema normativo costituiscono un organico e complesso ventaglio di strumenti organizzativi, amministrativi e tecnici la cui implementazione efficace necessita sicuramente di profondi cambiamenti strutturali e culturali delle Pubbliche Amministrazioni;
- In particolare, l’area della contrattualistica pubblica ha mostrato, in parecchi casi, segni di forte permeabilità alle infiltrazioni esterne mafiose e criminali ed è percepita come un ambito in cui devono essere approntati strumenti più incisivi per la trasparenza e la correttezza delle procedure;
- Tra le misure di prevenzione della corruzione , l’art.1, comma 17, della L.190 stabilisce che le stazioni appaltanti possano prevedere, negli avvisi, nei bandi di gara o nelle lettere d’invito che *“il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara”*.
- La legge 190/2012 come modificata ed integrata con il DL 90/2014 convertito con modificazioni dalla Legge 11 agosto 2014 n.114, ha affidato all’ANAC i compiti e le funzioni svolte dalla soppressa Autorità di Vigilanza in aggiunta alle funzioni generali di vigilanza, controllo e di ordine in materia di prevenzione della corruzione.

Visto

- il D.Lgs del 18 Aprile 2016 n.50 recante *“Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE 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”*che, tra l'altro, interviene a disciplinare, nella delicata materia degli appalti pubblici , alcuni interventi volti a contrastare la corruzione e , in generale, l'illegalità nel segno della maggiore efficienza amministrativa e competitiva del Paese;

Dato atto

- che l'impegno per la legalità e lo sviluppo costituisce una priorità per la Città Metropolitana di Catania e per i Comuni che la compongono nella ferma consapevolezza che non può esservi sviluppo duraturo e sostenibile fuori dalla legalità;

Considerato

- che, in conseguenza, è interesse di tutto il territorio della Città Metropolitana di Catania intraprendere ogni iniziativa utile a rafforzare il contrasto alla corruzione, mediante la promozione e l'adozione di strumenti utili al raggiungimento di tali obiettivi;
- che i protocolli d'intesa rappresentano un modello operativo che, di fronte a temi complessi, e nel rispetto delle competenze e dei ruoli di ciascun firmatario, stimolano e favoriscano una migliore collaborazione tra gli attori istituzionali e sociali per il raggiungimento di obiettivi condivisi;
- che i protocolli collaborativi tra Stazioni Appaltanti e operatori economici, pur non comportando l'inserimento nei procedimenti di gara di domande di clausole, rappresentano un modello operativo efficace in quanto impegnano le parti ad avviare percorsi condivisi e trasparenti e a portare avanti iniziative comuni per la legalità;

Ritenuto

pertanto, opportuno stipulare un Protocollo d'intesa tra le istituzioni comunali della Città Metropolitana di Catania coinvolgendo anche gli attori sociali

Per quanto premesso, considerato, ritenuto e visto

**La Città Metropolitana di Catania, i Comuni della Città Metropolitana e le Parti
Sociali come individuati nel presente documento**

convengono quanto appresso:

=====

Art. 1

Recepimento delle premesse

Il contenuto della premessa forma parte integrante del presente Protocollo.

Art. 2

Accordo di collaborazione

Con il presente protocollo le parti firmatarie intendono collaborare attivamente affinché nella gestione delle concessioni e degli appalti pubblici siano raggiunti obiettivi che si rivelino efficaci:

- 1) ad affermare i principi di trasparenza e legalità nella gestione delle risorse pubbliche;
- 2) nel soddisfare esigenze specifiche di pubblica utilità;
- 3) nel conseguimento di livelli di sviluppo compatibili con l'ambiente;
- 4) nella creazione di nuovi livelli di occupazione;
- 5) nella tutela dei posti di lavoro esistenti;
- 6) nell'offrire opportunità di esplicazione del saper fare impresa sui versanti della organizzazione e della innovazione tecnologica.

Prendono atto, pertanto, delle indicazioni del nuovo codice degli appalti (approvato con D.Lgs n.50 del 18 aprile 2016), individuato in prosieguo con il termine codice, relative:

- 1) alla semplificazione, alla trasparenza ed alla accelerazione delle procedure di gara nel contesto di legalità definito dalla legislazione in vigore
- 2) alla tutela della sicurezza nei luoghi di lavoro
- 3) al subappalto
- 4) alla puntuale applicazione delle disposizioni del codice prescrittive del metodo di aggiudicazione dell'OEPV (Offerta Economicamente Più Vantaggiosa)

- 5) al rating di legalità
- 6) alla White list ;

Art.3

Misure ulteriori di contrasto alla corruzione

Nel riconoscere che l'effettivo raggiungimento degli obiettivi di cui al precedente Art. 2 può essere più efficacemente conseguito attraverso la messa in campo di azioni atte a garantire al processo di sviluppo territoriale condizioni di legalità, integrità e sicurezza, quale preconditione per una crescita duratura con la introduzione di misure di contrasto alla corruzione ed in generale all'illegalità, ulteriori rispetto a quelle previste dalle norme vigenti ed in particolare :

- 1) la regolamentazione del c.d. " *management risk* " (la PA dovrà analizzare i fattori di rischio corruzione in senso lato, relativi alle singole fasi delle procedure di concessione e/o di appalto nelle varie tipologie di aggiudicazione e affidamento, con individuazione delle contromisure necessarie; in tal modo si potrà ridurre il rischio corruzione, non lasciando solo il responsabile del procedimento, che dovrà essere messo in condizione di conoscere ex ante puntuali norme di comportamento a cui attenersi);
- 2) l'intensificazione da parte della P.A. del controllo per il rispetto delle norme in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro, a salvaguardia della salute e della incolumità dei lavoratori per l'intera durata della esecuzione del contratto, con adozione di apposito atto di concertazione coinvolgente il responsabile del procedimento, il responsabile aziendale della sicurezza, il dirigente di settore, il direttore dei lavori, il direttore di cantiere nonché con previsione specifica, per le costruzioni, di tutte le forme di coinvolgimento del sistema bilaterale;
- 3) la possibilità di prevedere nel bando o nell'avviso di gara per l'aggiudicazione dei contratti di importo inferiore al limite previsto dall'articolo 35 del codice, riguardanti fattispecie particolari, indicazione obbligatoria da parte dei partecipanti alle gare, all'atto delle offerte, di terne di subappaltatori nei casi in cui si intendano subappaltare o concedere in cottimo a micro, piccole o medie imprese lavori, parti dell'opera, servizi, forniture, parti di servizi e forniture;
- 4) la previsione di criteri o linee guida che per fattispecie predeterminate specifichino se debbano trovare applicazione le normative dello statuto delle imprese (ex art. 13 comma 2 lettera a della legge 11 novembre 2011 n.180) e dell'art. 51 comma 1 del codice sul favor a micro, piccola, media impresa , ovvero la normativa dell'art.35 comma 6 del codice , che sancisce il divieto di frazionamento artificioso dei contratti ;
- 5) l'incentivazione della regolarità del lavoro da parte delle stazioni appaltanti; al riguardo da un canto il d.u.r.c. richiamato dall'art. 105, comma 16 del codice sarà

strumento di contrasto al fenomeno del lavoro sommerso e irregolare, dall'altro si mirerà a raggiungere l'obiettivo di evitare infiltrazioni della criminalità organizzata nella esecuzione dei contratti (l'appaltatore e il subappaltatore si impegneranno ad utilizzare lavoratori non collegati ad organizzazioni criminali; preliminarmente rispetto all'inizio effettivo delle attività di lavoro forniranno alla stazione appaltante l'elenco dei lavoratori da impiegare e la stazione appaltante potrà attivarsi, previa assunzione di informazioni da organi di sicurezza locali e/o nazionali, se ritenuto necessario, per verificare la sussistenza o meno di controindicazioni sui lavoratori comunicati; delle controindicazioni emerse sarà data notizia sollecitata all'appaltatore ed al subappaltatore per la determinazione degli effetti previsti dalla normativa vigente; inoltre negli appalti di servizi per i quali opera la clausola sociale, sempre allo scopo di evitare infiltrazioni della criminalità organizzata, sei mesi prima della scadenza dei contratti in corso la stazione appaltante dovrà acquisire gli elenchi dei lavoratori in effettivo servizio presso l'appaltatore);

- 6) la previsione nei bandi, avvisi, inviti alle gare, delle clausole sociali, nei limiti di cui all'art.50 del codice - contenute nei contratti nazionali di categoria sottoscritti dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative e nei corrispondenti contratti di 2° livello - che garantiscono ai lavoratori continuità di lavoro senza periodo di prova, qualora ai dipendenti dell'appaltatore subentrante si applichi lo stesso contratto di categoria dell'appaltatore sostituito, contenente le indicate clausole sociali o previsione analoga; per la individuazione dei contratti si richiama la disposizione del comma 4 dell'art. 30 del codice, da applicare anche alle imprese con sedi all'estero (tale indicazione va inserita nei bandi);
- 7) la considerazione nella programmazione degli appalti e/o concessioni di servizi dell'istituto degli appalti - concessioni riservati, secondo la disposizione dell' art. 111 del codice;
- 8) nei casi in cui si procede, con il metodo di aggiudicazione dell'Offerta Economicamente Più Vantaggiosa, impegno della stazione appaltante, a valutare il riconoscimento di premialità specifiche alle offerte che prevedono assunzioni o mantenimenti in servizio come lavoratori di soggetti disabili e/o svantaggiati, individuati dal comma 2 dell'art.112 del codice, con effettivo relativo utilizzo, compatibile con l'oggetto dei lavori appaltati e/o della concessione e secondo un adeguato piano operativo d'inserimento sociale, appositamente predisposto;
- 9) l'assicurazione di leale concorrenza e pari opportunità a tutti i partecipanti alle gare nella fase di individuazione del contraente;
- 10) la garanzia di esecuzione corretta della concessione e/o dell'appalto aggiudicato, con sottoscrizione dalla stazione appaltante e dalla impresa aggiudicatrice, di patto di integrità; il patto deve contenere obbligazione reciproca di concedente – concessionario e/o appaltante - appaltatore di conformare i rispettivi comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza, correttezza, con espresso impegno anticorruzione a non offrire, accettare, richiedere somme di denaro o qualsiasi altri ricompensa, vantaggio, beneficio, sia direttamente sia indirettamente ; il documento va sottoscritto anche dal dirigente o dai dirigenti della PA preposti ai controlli relativi, con possibilità di previsione per il concessionario o appaltatore di

individuate premialità o sanzioni, in caso, nell'ordine, di rispetto del patto e di esecuzione puntuale del contratto o di mancato rispetto degli impegni assunti; il personale della PA preposto è impegnato ad eseguire i controlli necessari e a condividere con le imprese la *ratio* del patto di integrità (di qui la giustificazione della sottoscrizione bilaterale del patto) ; con la condivisione delle forme di controllo e l'assunzione bilaterale di responsabilità si mira a rafforzare la cultura della buona amministrazione, a sostenere il senso del giusto comportamento e della giusta procedura;

11) l'individuazione di soluzioni alternative alle gare al minor prezzo (previste dal co. 4 dell'art.95 del codice) senza l'esclusione automatica ed il meccanismo antiturbativa (di cui ai commi 2 e 8 dell'art. 97 dello stesso codice) per l'aggiudicazione di concessioni e/o appalti di lavori, forniture, servizi d'importo inferiore alle soglie rispettive, valutando la fattibilità o, con motivazione, la non fattibilità delle soluzioni di :

- optare per il metodo di gara dell'OEPV in presenza di opera , servizio , fornitura che , nonostante il corrispettivo non elevato (entro 1 milione di euro per i lavori e 209.000 euro per i servizi e le forniture) richieda nella esecuzione capacità particolari, per notevole contenuto tecnologico e/o di innovazione
- utilizzare il metodo del minor prezzo con l'esclusione automatica ed il meccanismo antiturbativa, di cui ai commi 2 e 8 dell'art.97 del codice, per l'aggiudicazione dei contratti sotto soglia, riguardanti opere, servizi, forniture non aventi le caratteristiche di tecnologia e innovazione su menzionate ;

12) per le concessioni e/o gli appalti richiedenti consegne sotto riserva di legge e relativi a settori sensibili, a rischio di infiltrazione mafiosa, individuati dal DPCM del 18 aprile 2013 (noli a caldo, movimentazione terra, trasporto e smaltimento rifiuti, guardianie , ecc.), previsione della iscrizione delle imprese nelle white-list della competente Prefettura, come condizione delle consegne.

13) per l'affidamento dei servizi socio-sanitari, socio-assistenziali, educativi e di inserimento lavorativo agli enti del Terzo Settore, valgono le norme di riferimento nazionali e regionali – a partire dalla L. 328/00 – e le determinazioni approvate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Per meglio perseguire gli obiettivi di cui al precedente art. 2 e il contrasto alla corruzione e all'illegalità, si ravvisa la necessità di prevedere criteri di affidamento trasparenti e conseguenti alle norme in vigore, e quindi in grado di garantire prioritariamente la qualità dei servizi, la tutela delle imprese e dei lavoratori. In particolare occorre prevedere: il corretto calcolo del costo del lavoro, gli oneri della sicurezza per i lavoratori, un ribasso parziale e non totale dei costi di gestione e il divieto di richiedere ulteriori prestazioni a carattere oneroso rispetto a quelle oggetto dell'affidamento del servizio.

Art.4

Vigilanza collaborativa

Il Sindaco del Comune e dell'Area Metropolitana di Catania e gli altri Sindaci sottoscrittori, nella ferma convinzione che l'attività di vigilanza e controllo dell'Autorità Nazionale Anticorruzione costituisce un valore strategico nelle azioni di contrasto alla corruzione nella materia dei lavori pubblici, si impegnano a promuovere piani di azione che, per la realizzazione di opere pubbliche di particolare valore o complessità, possano consentire di attivare la vigilanza collaborativa dell'ANAC di cui all'Art. 4 del vigente Regolamento di Vigilanza e accertamenti ispettivi.

Art.5

Durata del Protocollo

Il presente protocollo ha validità biennale .

Le parti sottoscrittrici del Protocollo si impegnano, altresì, ad incontrarsi con periodicità annuale per il primo anno di vigenza del presente Protocollo e con cadenza semestrale per il secondo anno per la verifica del grado di attuazione e dei risultati conseguiti.

Le stesse parti stabiliscono che entro tre mesi dalla scadenza di validità dello stesso si deciderà se confermarlo o meno oppure di provvedere, eventualmente, a modifiche delle prescrizioni.

Il Sindaco del Comune e dell'Area Metropolitana di Catania e gli altri Sindaci sottoscrittori si impegnano a rendere operativo il protocollo anche per le società e gli organismi partecipati.