

## **PROTOCOLLO D'INTESA PER L'AFFIDAMENTO DI SERVIZI, LAVORI E FORNITURE E L'INSERIMENTO LAVORATIVO DEI SOGGETTI SVANTAGGIATI**

Premesso che il 14.12.2020 è stato sottoscritto da Regione Emilia Romagna, Organizzazioni Sindacali, ANCI, UPI, Associazioni imprenditoriali, Forum del Terzo settore, Ufficio Scolastico Regionale, Università dell'Emilia Romagna, Comuni capoluogo di provincia dell'Emilia-Romagna, Province dell'Emilia Romagna ed altri, il *Patto per il Lavoro e per il Clima*, il quale costituisce la cornice entro la quale si colloca il presente Protocollo.

Inoltre, che in data 21.01.2021 CGIL-CISL-UIL, ANCI e UPI dell'Emilia Romagna hanno sottoscritto un *Protocollo regionale in materia di Legalità, Appalti e Concessioni* i cui contenuti costituiscono parte integrante della presente intesa, anche con riferimento alle disposizioni di cui all'art. 66 del DL N° 50 del 18 aprile 2016.

Che la presente intesa si inserisce nella cornice dei patti di cui sopra con la finalità di stabilire i riferimenti per il Comune di Reggio Emilia e per le società, le istituzioni e gli enti pubblici e privati controllati dallo stesso, per l'affidamento di appalti e concessioni pubbliche di servizi, lavori e forniture.

### **Art. 1 - Finalità del Protocollo**

Al fine dell'applicazione del presente protocollo sono assimilati a servizi i lavori per i quali il Comune stipula contratti remunerati a misura o a canone forfettario, che abbiano ad oggetto contratti di durata per la manutenzione complessiva e non puntuale del proprio patrimonio immobiliare.

Pertanto nei contratti che abbiano ad oggetto servizi o lavori ad essi assimilabili, il Comune di Reggio Emilia s'impegna a:

- a) dare centralità nella procedura di gara al fattore lavoro inserendo, nei bandi di gara o nelle procedure negoziate, quali condizioni di esecuzione dell'appalto:
  - (a1) L'obbligatorietà di applicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali di settore sottoscritti tra le associazioni d'impresa e le OO.SS. comparativamente più rappresentative sul piano nazionale secondo le disposizioni dell'articolo 30 comma 4 del DL N° 50 del 18 aprile 2016, anche per quanto attiene gli appalti di lavori. Pertanto gli statuti e regolamenti interni delle società aggiudicatarie di qualunque tipo, nonché dei subappaltatori, non potranno essere in contrasto con i CCNL di riferimento.
  - (a2) La clausola sociale di salvaguardia per il riassorbimento, da parte dell'aggiudicatario eventualmente subentrante, del personale impiegato dall'appaltatore uscente
  - (a3) Negli appalti di lavori, servizi e forniture con posa le assegnazioni dovranno avvenire, di norma, mediante il ricorso al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa nelle procedure di assegnazione, salvo affidamenti diretti ovvero casi debitamente motivati, prevedendo un peso preponderante diverso dal prezzo, secondo le modalità e le percentuali riportate al successivo punto b.
  - (a4) nei contratti di durata pluriennale di servizi e forniture, a inserire clausole di adeguamento prezzi che prevedano un meccanismo di indicizzazione alla variazione generale dei prezzi e, al verificarsi di circostanze rilevanti che determinino significativi squilibri, a negoziare i meccanismi di revisione specifici.
  
- b) creare opportunità di lavoro per persone svantaggiate mediante l'inserimento nei bandi di gara e/o procedure negoziate, quando possibile in ragione della mansioni richieste, di punteggi premianti in sede di valutazione dell'offerta tecnica secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa; allo scopo di valorizzare al meglio la qualità dell'offerta, per l'attribuzione del punteggio economico si privilegerà la formula c.d. "bilineare spezzata sulla media" (cfr. Linee Guida

n. 2 ANAC e Formula 2 Allegato "C" Delibera della Giunta regionale n.969/2016 relativa a "Adozione delle linee guida regionali sull'affidamento dei servizi alla cooperazione sociale") con coefficiente X = 0,90 e assegnano un peso relativo alla qualità dell'offerta almeno pari a 80/100.

- c) Creare opportunità di lavoro per persone svantaggiate individuando, in sede di programmazione delle procedure di affidamento di servizi e forniture in cui la partecipazione e/o l'esecuzione del contratto sia riservata a soggetti che impiegano lavoratori svantaggiati.

Negli appalti di lavori, servizi e forniture con posa la scelta dell'appaltatore di subappaltare parte dell'esecuzione del contratto non può costituire giustificazione per eludere gli impegni assunti in termini di assorbimento del personale e impiego di lavoratori svantaggiati. I subappaltatori sono comunque tenuti a rispettare quanto definito al punto (a1) in materia di applicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali nel rispetto comunque delle disposizioni dell'art. 105, comma 14, del DL N° 50 del 18 aprile 2016, fatti salvi i subappalti che abbiano come oggetto principale prestazioni specialistiche diverse dalle prestazioni prevalenti. Ferme restando le politiche interne delle singole Cooperative in materia di promozione associativa, i lavoratori dipendenti dell'appaltatore uscente tutelati dalla clausola sociale nel cambio di appalto, in caso di proposta di ammissione a socio da parte della Cooperativa subentrante, esercitano in sede di assunzione la libera opzione fra diventare socio e dipendente previa adeguata informazione.

La presente regolamentazione rappresenta l'orientamento generale nei casi di affidamento diretto, fatti salvi i principi di proporzionalità, ragionevolezza e di semplificazione delle procedure amministrative riportate all'entità degli affidamenti medesimi.

Il presente Protocollo d'intesa integra e sostituisce, ove in contraddizione con il presente testo, i precedenti Protocolli d'intesa in materia sotto riportati:

- Protocollo d'intesa tra Comune di Reggio Emilia e Consorzio di solidarietà "Oscar Romero" e Consorzio Cooperative sociali "Quarantacinque" approvato con delibera Consiglio comunale n. 7172/93 del 29.3.-19 96 stipulato in data 19.5.2004 n. 54631 di REP.
- Linee di indirizzo per l'affidamento di servizi e forniture comunali alle cooperative sociali di tipo B e loro consorzi allo scopo di favorire l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati approvato con delibera Giunta comunale n. 14718/188 del 28.7.2010.
- Protocollo d'intesa tra Provincia di Reggio Emilia, Azienda Unità Sanitaria Locale di Reggio Emilia, Distretti della Provincia, INAIL di Reggio Emilia, Consorzio di solidarietà "Oscar Romero" e Consorzio Cooperative sociali "Quarantacinque" per l'inserimento e l'accompagnamento al lavoro delle persone disabili e delle persone in condizione di svantaggio approvato con delibera Giunta comunale n. 685/16 del 26.1.2011.
- Rinnovo del Protocollo d'intesa tra Provincia di Reggio Emilia, Azienda Unità Sanitaria Locale di Reggio Emilia, Distretti della Provincia, INAIL di Reggio Emilia, Consorzio di solidarietà "Oscar Romero" e Consorzio Cooperative sociali "Quarantacinque" per l'inserimento e l'accompagnamento al lavoro delle persone disabili e delle persone in condizione di svantaggio approvato con delibera Giunta comunale n. 31717/307 del 18.12.2013.
- Nuovo PROTOCOLLO D'INTESA PER L'INSERIMENTO LAVORATIVO DI SOGGETTI SVANTAGGIATI E PER L'AFFIDAMENTO DI SERVIZI SOCIO ASSISTENZIALI E EDUCATIVI approvato con delibera Giunta comunale n. 225 del 22.11.2016.
- Protocollo di intesa in materia di affidamento dei contratti pubblici di lavori, forniture e servizi dopo il correttivo al codice dei contratti pubblici. Valorizzazione della qualità negli appalti e dei principi di legalità".

- Protocollo d'intesa tra Comune di Reggio Emilia, Cgil-Cisl e Uil "attuazione su scala territoriale L.R. 18/2016".

Il presente Protocollo d'intesa si inserisce nell'ambito delle previsioni della legislazione nazionale e regionale in materia con particolare riferimento a:

- D.lgs. 50/2016 in materia di affidamento di appalti e concessioni e successivi atti di attuazione approvati con Decreto o alla luce delle indicazioni previste dalle linee guida ANAC.
- Legge 276/03 e successive modificazioni, di cui all'art 29 comma terzo, in materia di "subentro di nuovo appaltatore".
- Delibera ANAC n. 32 del 20.1.2016 in materia di affidamento di servizi a Enti del Terzo settore e Cooperative sociali.
- Linee Guida ANAC n. 2 di attuazione del D.lgs. 18.4.2016 n. 50, recanti "Offerta economicamente più vantaggiosa" approvata dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 1005, del 21.9. 2016, aggiornata al D.lgs. 19.04.2017 n. 56 con delibera n. 424 del 02.05.2018.
- L. 381 /1991 in materia di cooperative sociali.
- L.R. 12/ 2014 in materia di cooperative sociali.
- Delibera della Giunta regionale n. 969/ 2016 relativa a "Adozione delle linee guida regionali sull'affidamento dei servizi alla cooperazione sociale".
- Delibera G.C. Comune di Reggio Emilia n. 213 del 26.11.2015 relativa a: "Linee di indirizzo in materia di appalti pubblici di servizi, forniture e lavori".
- Delibera G.C. Comune di Reggio Emilia n. 132 del 7.7.2016 relativa a: "Linee di indirizzo in merito alla prima applicazione del D.lgs. 18.4.2016 n. 50 in materia di aggiudicazione di concessioni e di appalti pubblici".
- Legge Regionale n° 18/2016

A partire da quanto definito nel Patto per il Lavoro e per il Clima, ribadendo quanto enunciato anche in quello precedente del luglio 2015, è la convinzione dei sottoscrittori il presente protocollo che la crescita della nostra società e la sua capacità di generare buona occupazione si fondino, tra le varie azioni, anche "su un sistema di welfare come leva per creare buona e nuova occupazione, ridurre le disuguaglianze e migliorare la coesione sociale".

Il Patto, individuando i driver dello sviluppo segnala tra gli interventi prioritari il nuovo welfare e i nuovi lavori sociali, il terzo settore e l'autorganizzazione sociale.

Tra gli obiettivi del Patto c'è quello di promuovere il lavoro quale più potente strumento di inclusione sociale e di rafforzare e generare un nuovo welfare aperto alla collaborazione tra pubblico e privato, capace non solo di promuovere sviluppo e innovazione sociale ma anche di creare nuova occupazione di qualità.

Il presente protocollo riconosce il valore del documento sottoscritto nel luglio 2018 per la costituzione della "Consulta permanente per la legalità di Reggio Emilia", assumendo tra le proprie finalità anche il contrasto alle illegalità, a partire da quelle che investono il lavoro e che vedono nell'infiltrazione della criminalità organizzata nell'economia legale una delle gravi emergenze presenti anche nel nostro territorio.

L'azione di contrasto ai principali fenomeni di illegalità deve vedere protagoniste le Istituzioni locali e l'insieme dei soggetti economici e sociali, impegnati in un'azione coordinata di tutela dei diritti fondamentali nel lavoro, nel funzionamento del sistema degli appalti, nel contrasto all'evasione fiscale e contributiva, nell'attività rivolta all'anticorruzione nella pubblica amministrazione, nella gestione dei beni sequestrati e confiscati.

Il presente protocollo, infine, riconosce come fondamentale aspetto degli affidamenti di appalti pubblici di lavori, forniture e servizi la gestione della salute e sicurezza sul lavoro, intesa come l'insieme delle misure preventive e protettive da adottare per gestire al meglio la salute, la sicurezza e il benessere dei lavoratori, in modo da evitare o ridurre al minimo possibile l'esposizione dei lavoratori ai rischi connessi all'attività lavorativa, riducendo o eliminando gli infortuni e le malattie professionali. Resta intesa la responsabilità del committente nella verifica del rispetto delle norme riguardanti la salute e la sicurezza e della copertura,

nell'offerta economica, degli oneri derivanti da tali obblighi, ferma restando l'applicazione dei Protocolli nazionali, aziendali, territoriali e settoriali di contrasto alla diffusione del Covid-19.

## **Art. 2 - Le clausole sociali e la determinazione dell'importo a base di gara**

Nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività, correttezza, libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità e pubblicità -fermo restando le disposizioni di cui all'art.29 della L.276/03 in materia di cambio appalto- il Comune di Reggio Emilia si impegna a subordinare il principio di economicità a esigenze sociali mediante l'inserimento nella documentazione di gara di quanto previsto nell'art.1 del presente protocollo. Prima dell'aggiudicazione l'operatore economico primo in graduatoria è tenuto a presentare un piano di assorbimento del personale precedentemente impiegato, atto ad illustrare le concrete modalità di applicazione della clausola sociale, con particolare riferimento al numero dei lavoratori che beneficeranno della stessa e alla relativa proposta contrattuale (inquadramento e trattamento economico). La mancata presentazione del progetto di assorbimento equivale a mancata accettazione delle condizioni contrattuali. La stazione appaltante anche per il tramite dell'operatore uscente fornisce agli operatori economici concorrenti tutti i dati necessari all'esecuzione di tale adempimento. I contenuti di tale piano di assorbimento viene reso noto alle parti firmatarie del presente protocollo all'atto dell'assegnazione definitiva dell'appalto o della concessione.

Nei contratti di cui al presente protocollo il Comune prevede una speciale clausola che impegna l'appaltatore a presentare tutti i dati necessari per l'applicazione della clausola sociale nell'affidamento del contratto successivo a quello in essere (per ciascun lavoratore impiegato nell'appalto esclusi i lavoratori per i quali non intenda avvalersi della clausola impegnandosi al mantenimento del posto di lavoro: mansioni, inquadramento contrattuale, orario settimanale, retribuzione lorda ecc...) costituendo grave inadempimento e causa di esclusione dalla successiva gara la mancata o incompleta presentazione di tali informazioni in tempo utile al fine della predisposizione del bando di gara.

Nella determinazione dell'importo a base di gara l'Amministrazione comunale, al fine di rispettare criteri di congruità nella componente del costo del lavoro si attiene a quanto previsto dai CCNL nazionali e territoriali, ove presenti, stipulati dalle OO.SS. comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale e dall'art. 23 co. 14 del D. Lgs. 50/2016 e s. m. e i. che recita:

- *"Per i contratti relativi a lavori, servizi e forniture, il costo del lavoro è determinato annualmente, in apposite tabelle, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali sulla base dei valori economici definiti dalla contrattazione collettiva nazionale tra le organizzazioni sindacali e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentativi, delle norme in materia previdenziale ed assistenziale, dei diversi settori merceologici e delle differenti aree territoriali. In mancanza di contratto collettivo applicabile, il costo del lavoro è determinato in relazione al contratto collettivo del settore merceologico più vicino a quello preso in considerazione."*

## **Art. 3 - Inserimento lavorativo di persone svantaggiate negli appalti**

Al fine di creare opportunità di lavoro per persone svantaggiate il Comune valuta la possibilità, motivando ogni volta la scelta in ragione delle specifiche mansioni richieste, di inserire nei subcriteri di aggiudicazione di contratti non riservati ex art. 112 D.lgs. 50/2016, punteggi premianti in sede di valutazione dell'offerta tecnica aggiudicata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità prezzo.

Gli elementi qualitativi relativi all'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati sono, di norma, quelli individuati nella Delibera della Giunta regionale n. 969/ 2016 relativa a "Adozione delle linee guida regionali sull'affidamento dei servizi alla cooperazione sociale".

#### **Art. 4 - Appalti riservati a determinate categorie di operatori economici al fine di favorire l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate**

Con deliberazione G.C. n. n. 213 del 26.11.2015 relativa a: "Linee di indirizzo in materia di appalti pubblici di servizi, forniture e lavori" il Comune di Reggio Emilia" aveva già stabilito che:

"Al fine di favorire l'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate, di cui alla L. 381 del 8.11.1991, l'Amministrazione comunale riserva, nei limiti e con le modalità consentite dalla normativa vigente, l'affidamento di servizi e forniture determinati a cooperative sociali di tipo B di cui all'art. 1 co. 1 lett. b) della suddetta L. 381/1991.

Gli affidamenti di tali servizi o forniture avvengono nelle modalità di cui all'art. 112 del D.Lgs. 50/2016 e della normativa regionale in materia, nel rispetto di quanto stabilito dalla normativa nazionale di recepimento delle direttive comunitarie in materia di contratti pubblici con particolare riferimento alle c.d. "clausole sociali" di cui all'art. 50 D.lgs. 50/2016.

A tale scopo l'Amministrazione comunale provvederà a stipulare un nuovo Protocollo d'intesa con i Consorzi delle cooperative sociali della Provincia di Reggio Emilia che aggiorni il precedente protocollo stipulato in data 19.5.2004."

L'art. 21 del D.lgs. 50/2016 stabilisce che:

"Le amministrazioni aggiudicatrici adottano il programma biennale degli acquisti di beni e servizi e il programma triennale dei lavori pubblici, nonché i relativi aggiornamenti annuali. I programmi sono approvati nel rispetto dei documenti programmatori e in coerenza con il bilancio."

Nell'ambito del quadro normativo vigente, ed a seconda dell'importo a base di gara, in sede di programmazione biennale degli acquisti di beni e servizi di cui all'art. 21 D.lgs. 50/2016 e s.m. e i., il Comune di Reggio Emilia si impegna ad individuare procedure di affidamento di servizi e forniture in cui la partecipazione e/o l'esecuzione del contratto sia riservata a soggetti che impiegano lavoratori svantaggiati nelle percentuali stabilite dalla legge.

Inoltre, il Comune di Reggio Emilia si impegna ad individuare nelle procedure di affidamento di servizi e forniture in cui la partecipazione e/o l'esecuzione del contratto sia riservata a soggetti che impiegano lavoratori svantaggiati nelle percentuali stabilite dalla legge, punteggi premianti, in sede di valutazione dell'offerta tecnica aggiudicata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità prezzo, per quelle ditte che impiegano lavoratori svantaggiati in percentuali superiori a quelle stabilite dalla legge per soggetti svantaggiati.

#### **Art. 5 - Istituti della c.d. Amministrazione Condivisa: iniziative e percorsi di co-progettazione**

Il Comune di Reggio Emilia si impegna, nell'ambito delle possibilità previste dalla normativa vigente (D.lgs. n.17/2017, cosiddetto "Codice del Terzo Settore, e successive "Linee Guida su rapporto tra Pubbliche Amministrazioni ed Enti del Terzo Settore negli artt. 55-57 del D.Lgs. n.117/2017"), a valutare e promuovere forme di co-progettazione nel rapporto fra Amministrazione comunale ed Enti del Terzo Settore nell'ambito delle politiche sociali.

Le parti firmatarie sono impegnate nei tre mesi successivi alla sottoscrizione del presente Protocollo a definire congiuntamente le modalità di costituzione di un Osservatorio utile a monitorare, prima della loro emanazione, le procedure di appalto di servizi, lavori e forniture oggetto del presente Protocollo ai sensi dell'art.1

#### **Art. 6 - Tutela creditoria dei lavoratori**

Nel caso le OO.SS. firmatarie del presente protocollo segnalino il mancato pagamento delle retribuzioni da parte dell'impresa aggiudicatrice, ai sensi dell'articolo 1676 del Codice Civile e dell'articolo 30 del D.lgs. n° 50/2016, la stazione appaltante blocca i pagamenti dovuti e attiva la procedura di cui allo stesso articolo 30, comma 6, del "codice dei contratti pubblici".

#### **Art. 7 - Sanzioni**

La stazione appaltante inserisce nel bando di gara le sanzioni previste in caso di mancato rispetto degli obblighi contenuti nell'offerta fino alla risoluzione del contratto di appalto.

#### **Art. 8 - Durata e verifica dello stato di attuazione del presente Protocollo d'intesa**

Il presente protocollo ha durata fino al 31/12/2024 e potrà essere prorogato previo accordo tra le parti. Le parti si impegnano ad una verifica annuale di attuazione del protocollo, entro il mese di febbraio ed eventualmente ad avanzare eventuali proposte di revisione ed aggiornamento allo stesso.

**Reggio Emilia, li 15 Luglio 2022**

per Comune di Reggio Emilia      **Luca Vecchi**      \_\_\_\_\_

per Legacoop Emilia Ovest      **Fabrizio Ramacci**      \_\_\_\_\_

per Confcooperative Reggio Emilia      **Valerio Maramotti**      \_\_\_\_\_

per CGIL Reggio Emilia      **Valerio Bondi**      \_\_\_\_\_

**Davide Mariotti**      \_\_\_\_\_

per CISL Reggio Emilia      **Rosamaria Papaleo**      \_\_\_\_\_

per UIL Reggio Emilia      **Ferdinando Guidetti**      \_\_\_\_\_