

PRESENTAZIONE DEL PIANO DI ATTIVITA' 2024 DELL'AGENZIA INTERCENT – ER
ADDENDUM AL PROTOCOLLO DI INTESA TRA REGIONE EMILIA ROMAGNA E CGIL –
CISL- UIL ER IN MATERIA DI LEGALITA' E APPALTI

Bologna - 21 giugno 2024

VERBALE

In data 21 giugno 2024, presso la sede dell'Agenzia regionale Intercent-ER, si è svolto un incontro, promosso dalla stessa Agenzia, per presentare e condividere con le organizzazioni sindacali CGIL – CISL – UIL ER, la propria programmazione delle attività per l'anno 2024, alla presenza dell'Assessore al Bilancio, Personale, Patrimonio, Riordino istituzionale, Paolo Calvano .

I presenti manifestano un esplicito apprezzamento per l'iniziativa e per la metodologia adottata, concordando sulla necessità di rendere strutturali tali momenti di confronto, con l'istituzionalizzazione di appuntamenti a cadenza annuale in cui Intercent-ER condivide la pianificazione delle attività con tutti i suoi stakeholder, tra cui le stesse organizzazioni sindacali e le associazioni di categoria delle imprese, nonché altri rappresentanti del settore pubblico e privato.

Nello specifico, le organizzazioni sindacali evidenziano la crescente rilevanza e la centralità sempre maggiore assunta da Intercent-ER sul territorio, anche alla luce dei risultati conseguiti nel 2023 e del trend di incremento riscontrato negli ultimi anni. Tra i parametri di maggior interesse, vi sono sia l'impatto più strettamente economico della centrale di acquisto regionale (con volumi di spesa che lo scorso anno hanno superato i 3,8 miliardi di euro e un'incidenza sugli acquisti del Sistema Sanitario Regionale che si attesta al 63% del totale), sia la sua capacità di intercettare e far dialogare gli Enti del territorio e il mondo imprenditoriale attraverso una piattaforma di e-procurement in continua evoluzione, con più di 40mila operatori economici registrati e oltre 9mila procedure di gara bandite sul Sistema per gli Acquisti Telematici dell'Emilia-Romagna (SATER) nel solo 2023.

Particolare apprezzamento, riceve altresì, la costante attenzione rivolta dall'Agenzia ai temi della sostenibilità, soprattutto in riferimento all'introduzione, di criteri etici e sociali nelle procedure di gara. In questo ambito, infatti, nel 2023 l'Agenzia ha ulteriormente ampliato il proprio impegno, inserendo clausole etiche in 12 Convenzioni Quadro (a fronte delle 6 nel 2022). A questo dato, che rappresenta il valore più alto mai raggiunto da Intercent-ER, si affiancano ulteriori 8 bandi di gara, con criteri sociali pubblicati nel corso dell'anno.

In relazione all'illustrazione delle linee di attività che orienteranno l'azione di Intercent-ER per l'anno in corso e alla programmazione di dettaglio delle gare per il 2024, viene rimarcato dai presenti, come il piano delle procedure che l'Agenzia prevede di sviluppare, sia come centrale di acquisto e soggetto aggregatore, sia su delega degli Enti regionali, risulti particolarmente sfidante. All'indizione e all'aggiudicazione di un elevato numero di gare aventi ad oggetto l'acquisizione di beni e servizi, si aggiungono nuove procedure per

I'affidamento di lavori pubblici, con la prospettiva futura di un ulteriore potenziamento di un settore di attività a cui la centrale regionale si è aperta solo nell'ultimo anno.

Le organizzazioni sindacali, sottolineano, nello specifico, le opportunità di sviluppo associate all'imminente estensione del Mercato Elettronico dell'Emilia-Romagna (MERER) a nuove categorie di beni e servizi e soprattutto al settore dei lavori pubblici. Tale operazione, infatti, consentirà sia alle Pubbliche Amministrazioni del territorio di potersi avvalere di questo strumento a supporto della ricostruzione post-alluvione del 2023, con una semplificazione e velocizzazione delle procedure di affidamento, sia a nuovi Operatori Economici, soprattutto Piccole e Medie Imprese, di entrare nel mercato della fornitura pubblica.

A margine della presentazione del piano e delle iniziative in fase di sviluppo, le organizzazioni sindacali evidenziano altresì la rilevanza strategica del settore degli appalti pubblici e l'importanza che sotto questo profilo assume il tema della qualificazione delle stazioni appaltanti. In questo quadro, la presenza sempre più consolidata di Intercent-ER – ente di per sé in possesso di qualificazione per il suo ruolo di Soggetto Aggregatore – viene concordemente ritenuta un fattore di garanzia e tutela per la correttezza, l'efficacia e la trasparenza nell'impostazione, nella gestione e nell'esito delle gare pubbliche, come testimoniato anche dalle indagini di gradimento promosse dall'Agenzia. Tali rilevazioni, condotte a inizio 2024 presso Pubbliche Amministrazioni e Operatori Economici, riscontrano percentuali di soddisfazione molto elevate (circa il 90%) in tutte le principali caratteristiche dei bandi e delle Convenzioni Quadro pubblicati dall'Agenzia.

Alla luce dei dati presentati e della programmazione condivisa, le organizzazioni sindacali ribadiscono il valore e le potenzialità dell'esperienza di Intercent-ER, sottolineando l'importanza di rendere strutturale questo appuntamento; l'Assessore Paolo Calvano concorda pienamente dando mandato all'Agenzia di istituzionalizzare questo momento di condivisione della propria programmazione con tutti gli stakeholder.

A questo punto della discussione, con riferimento ad aspetti più operativi collegati all'applicazione del codice appalti, le parti, premesso che :

- il 23 dicembre 2021 è stato sottoscritto il "Protocollo d'intesa tra Regione Emilia-Romagna e CGIL-CISL-UIL ER in materia di legalità e appalti" che ha confermato il "Protocollo regionale per le procedure di affidamento in appalto in Sanità (Sistema Sanitario Regionale)" sottoscritto il 28 dicembre 2017, estendendone il campo di applicazione ed integrandone i contenuti;
- i Protocolli sottoscritti hanno rappresentato un importante punto di avanzamento condiviso nella direzione di qualificare il sistema degli appalti pubblici regionali, contrastando ogni tentativo di infiltrazione della criminalità organizzata e promuovendo la qualità del lavoro. Le parti sottolineano in particolare l'importanza di continuare a dare seguito al confronto preventivo previsto dai paragrafi 4 e 6 del Protocollo del 23 dicembre 2021, strumento fondamentale per prevenire eventuali conflittualità e assicurare il più corretto svolgimento di positive relazioni sindacali;
- tali obiettivi, sui quali è incardinato il Patto per il Lavoro e per il Clima, continuano a rappresentare una fondamentale direzione strategica per la Regione Emilia-Romagna e per le Organizzazioni Sindacali firmatarie del presente Protocollo;
- il 1 luglio 2023 ha acquisito efficacia il nuovo Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. 36/2023), superando così la disciplina degli appalti pubblici contenuta nel D.Lgs. 50/2016;
- l'obiettivo di un Addendum, alla luce delle modifiche legislative intervenute, è quello di confermare i contenuti delle intese sottoscritte il 28 dicembre 2017 e il 23 dicembre 2021, insieme alla Declaratori allegata sottoscritta il 6 dicembre 2022, aggiornandone i contenuti;
- l'impegno ad assumere tutte le iniziative necessarie, per quanto di propria competenza, al fine di promuovere i contenuti del Protocollo d'Intesa e affinché tali contenuti vengano assunti dalle stazioni

appaltanti, dalle centrali uniche di committenza e dalle Autorità regolatrici presenti in Emilia-Romagna, è condiviso dalle parti;

concordano sui punti di seguito riportati che integrano e aggiornano il sopra citato protocollo:

ADDENDUM

Corretta applicazione contrattuale

1. La stazione appaltante indica nei bandi di gara, negli avvisi o negli inviti il contratto collettivo che deve essere applicato al personale dipendente impiegato nell'appalto. La stazione appaltante individua il CCNL applicabile dalla "Declaratoria allegata al Protocollo d'Intesa tra Regione Emilia-Romagna e CGIL-CISL-UIL ER in materia di Legalità e Appalti" sottoscritta il 6 dicembre 2022 tra Regione Emilia Romagna e CGIL CISL UIL Emilia Romagna e parte integrante del presente Protocollo, così come periodicamente aggiornata. Tale previsione sarà in ogni caso oggetto di confronto nell'ambito della procedura di confronto preventivo alla pubblicazione del bando di gara o degli atti equivalenti di cui al paragrafo 4 del Protocollo del 23/12/2021.
2. La stazione appaltante recepisce gli elenchi regionali dei prezzi più aggiornati (elaborati da parte della Regione Emilia-Romagna e/o dal Provveditorato Interregionale per le Opere pubbliche Lombardia-Emilia Romagna) e indica nei documenti di gara i costi della manodopera. I costi della manodopera e della sicurezza, indicati separatamente e chiaramente nei documenti di gara, sono scorporati dall'importo assoggettato al ribasso, fermo restando quanto previsto dall'art. 41, comma 14, ultimo capoverso, e sono oggetto del confronto preventivo previsto dal paragrafo 4 del Protocollo del 23/12/2021.
3. La stazione appaltante prevede nei documenti di gara l'obbligo per le imprese di indicare nell'offerta il CCNL applicato e i relativi costi per la manodopera previsti. Qualora i costi della manodopera indicati nell'offerta siano inferiori a quelli indicati nella documentazione di gara, la stazione appaltante in sede di valutazione dell'offerta richiede all'operatore economico di giustificare il minor costo della manodopera previsto nell'offerta. Qualora l'operatore economico non dimostri che il ribasso dei costi della manodopera deriva da una più efficiente organizzazione aziendale, la valutazione della stazione appaltante non potrà essere positiva.

Appalti di lavori

4. Per gli appalti riguardanti le attività riportate nell'allegato X al D.Lgs. 81/2008, specificato che rientrano nel settore edile tutte le attività, comprese quelle affini, direttamente e funzionalmente connesse all'attività resa dall'impresa affidataria dei lavori, è obbligatoria per tutti i lavoratori l'applicazione dei CCNL edili sottoscritti dalle OOSS comparativamente più rappresentative sul piano nazionale (codici F012, F015 e F018), l'iscrizione ad una delle Casse Edili del territorio regionale e l'utilizzo della tessera di riconoscimento da queste rilasciata, previo accordo tra le parti sociali. La stazione appaltante si impegna a verificare il DURC e a richiedere, a fine lavori e al termine dell'ultimo stato avanzamento lavori prima di procedere al saldo, l'Attestato della Congruità per la verifica della manodopera impiegata nei lavori edili (ai sensi del D.M. 143/2021). Nel caso le verifiche attuate segnalassero inadempienza contributiva relativa a uno o più

soggetti impiegati nell'esecuzione del contratto, la stazione appaltante attiverà la procedure di intervento sostitutivo previsto dall'art. 11 c. 6 D.Lgs. 36/2023. L'assenza di Durc di congruità regolare comporta la sospensione dei pagamenti da parte della stazione appaltante e, in caso di mancata regolarizzazione, l'applicazione delle misure previste dall'ordinamento a tutela della stazione appaltante, fino all'eventuale risoluzione contrattuale, nonche' delle sanzioni, stabilita, a carico dell'operatore economico.

Appalti di servizi e forniture

5. In fase di gara, la stazione appaltante richiede all'impresa l'impegno ad applicare il CCNL indicato nei documenti di gara. Qualora l'operatore economico indichi un diverso CCNL applicato, la stazione appaltante verifica che il CCNL indicato garantisca ai dipendenti le stesse tutele economiche e normative di quello indicato dalla stazione appaltante.

Cambio di appalto e clausola sociale

6. La stazione appaltante si impegna ad inserire nei documenti di gara la clausola sociale per garantire la stabilità occupazionale del personale impiegato nell'appalto, secondo quanto previsto dagli artt. 57 e 102 D.Lgs. 36/2023, fermo restando quanto disciplinato ai paragrafi 6 e 7 del protocollo sottoscritto in data 23/12/2021.

7. La stazione appaltante nei bandi, negli avvisi e negli inviti richiederà agli operatori economici di assumere gli impegni di cui agli artt. 57 e 102 D.Lgs. 36/2023. A tal fine, l'operatore economico indica nell'offerta le modalità con le quali intende adempiere quegli impegni.

La stazione appaltante verifica l'attendibilità degli impegni assunti con qualsiasi adeguato mezzo, anche con le modalità di cui all'articolo 110 D.Lgs. 36/2023, solo nei confronti dell'offerta del potenziale aggiudicatario, e con l'eventuale coinvolgimento delle Organizzazioni Sindacali.

La stazione appaltante non procede all'aggiudicazione dell'appalto qualora dalla verifica espletata risulti che le modalità di attuazione della clausola sociale per la garanzia della stabilità occupazione del personale impiegato nell'appalto non siano conformi a quanto previsto dagli artt. 57 e 102 D.Lgs. 36/2023 e/o dai CCNL applicati e/o dalle previsioni del presente Protocollo.

Qualora l'impresa affidataria non ottemperi all'impegno assunto e confermato contrattualmente, la stazione appaltante potrà avvalersi dei rimedi previsti dal contratto per grave inadempimento, applicando previo contraddittorio con l'appaltatore le penali e, nel caso di maggiore gravità, la risoluzione del contratto.

Subappalto

8. Il RUP prima di autorizzare il subappalto verificherà il rispetto di quanto previsto dall'art. 119 c. 7 e 12 D.Lgs. 36/2023. Su richiesta delle OOSS firmatarie del presente Protocollo e/o delle loro articolazioni territoriale e di categoria, il RUP fornirà alle OOSS stesse le informazioni riguardanti il CCNL applicato da

tutti i subappaltatori coinvolti nell'appalto a qualsiasi titolo. Il RUP verificherà inoltre che il subappaltatore sia qualificato per le lavorazioni o le prestazioni da eseguire, che non sussistano a suo carico le cause di esclusione previste dal D.Lgs. 36/2023, ivi compreso il DURC di congruità, e che all'atto dell'offerta siano stati indicati le parti di lavori o servizi che si intende subappaltare. Come previsto dall'art. 119 c. 12, il RUP verifica che l'affidatario corrisponde i costi della sicurezza e della manodopera, relativi alle prestazioni affidate in subappalto, alle imprese subappaltatrici senza alcun ribasso.

9. Le stazioni appaltanti, sulla base delle motivazioni generali individuate dall'art. 119 c. 2 D.Lgs. 36/2023, specificheranno nella decisione di contrarre che nei documenti di gara saranno previsti limiti specifici alle attività che l'aggiudicatario potrà conferire in subappalto. Nell'ambito della procedura di consultazione preventiva prevista dal paragrafo 4 del Protocollo del 23/12/2021, le stazioni appaltanti si confronteranno con le OOSS firmatarie per definire i limiti delle attività che potranno essere conferite in subappalto e le relative motivazioni.

Saranno escluse dal subappalto:

- a) le attività a più forte rischio di infiltrazione criminale di cui all'art. 1 c. 53 L. 190/2012, ad eccezione del caso in cui i subappaltatori siano iscritti nell'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori di cui al comma 52 dell'articolo 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190
- b) le attività con particolari rischi per la tutela della salute e sicurezza sul lavoro (es: presenza di molteplici lavorazioni in contemporanea, lavoro in galleria, armamento ferroviario, lavori di demolizione, ecc), anche prendendo a riferimento i settori produttivi regionali (edilizia, agricoltura e logistica) e territoriali a più alto rischio di infortuni sul lavoro individuati nel Protocollo regionale per la tutela della salute e sicurezza sul lavoro e nei conseguenti atti condivisi a livello territoriale;
- c) le attività in cui occorre garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro, prendendo in particolare a riferimento i settori individuati dalla L.R. 18/2016.

10. Le parti condividono in via generale di escludere il ricorso al subappalto a cascata, alla luce della necessità di contrastare tentativi di infiltrazione criminale, di rafforzare la tutela della salute e della sicurezza sul lavoro e di garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro.

Modalità e criteri per l'aggiudicazione degli appalti

11. Per le procedure di appalto sotto soglia, fatti salvi i principi di proporzionalità, ragionevolezza e semplificazione delle procedure amministrative, le stazioni appaltanti valuteranno il ricorso alle procedure di scelta del contraente di cui agli artt. 70 e ss. D.Lgs. 36/2023, esercitando la facoltà di scelta disponibile come chiarito dalla Circolare del MIT n. 298 del 20/11/2023 (pubblicata nella G.U. del 23/11/2023).

12. In riferimento agli appalti di lavori sotto soglia aggiudicati mediante affidamento diretto in applicazione dell'art. 50 c. 1 lettere a) D.Lgs. 36/2023, le parti firmatarie condividono l'opportunità che sia data diffusione alla consultazione di almeno 3 operatori economici.

13. Per gli appalti di lavori di importo pari o superiore a 1 milione di euro di cui alla lettera d) dell'art. 50 c. 1 D.Lgs. 36/2023, la stazione appaltante valuterà favorevolmente le procedure di scelta del contraente di cui agli artt. 70 e ss. D.Lgs. 36/2023 in luogo della procedura negoziata senza bando.

14. Qualora le stazioni appaltanti valutino l'utilizzo della procedura di cui all'art. 44 del D.Lgs. 36/2023, convocheranno le OOSS firmatarie del presente Protocollo prima di procedere all'avvio delle procedure per l'aggiudicazione, per espletare una fase di confronto preventivo, al fine di valutarne i presupposti.

Tutela della salute e della sicurezza sul lavoro

15. Fermo restando quanto previsto dai CCNL, e in coerenza a quanto condiviso dai firmatari del Patto per il lavoro e per il clima, la componente formativa in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro dovrà permettere ai lavoratori di agire, già in fase di primo inserimento nei contesti e nelle organizzazioni di lavoro, avendo acquisito concetti di rischio, danno, prevenzione, protezione, organizzazione della prevenzione aziendale, diritti e doveri dei vari soggetti aziendali, organi di vigilanza, controllo, assistenza, nonché conoscenza dei rischi riferiti alle mansioni e ai possibili danni e alle conseguenti misure e procedure di prevenzione e protezione caratteristici del settore o comparto di appartenenza dell'azienda. Pertanto, la formazione per la sicurezza dovrà essere erogata tempestivamente nella fase di inserimento nell'organizzazione del lavoro per garantire che i lavoratori possano iniziare a svolgere l'attività lavorativa in condizioni di sicurezza. È responsabilità delle stazioni appaltanti verificare il rispetto delle norme riguardanti la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro, così come previsto dalla normativa vigente.

Tutti i lavoratori, impiegati a qualsiasi titolo nell'appalto, dovranno svolgere la formazione d'ingresso riguardante la sicurezza sul lavoro, in applicazione dell'art. 37 D.Lgs. 81/2008 e di quanto previsto dai contratti collettivi. Le stazioni appaltanti inseriranno nei contratti di appalto clausole che impegnino le imprese appaltatrici a verificare il rispetto degli obblighi formativi sopra richiamati per tutti i lavoratori impiegati a qualsiasi titolo nell'appalto e di quanto previsto dall'Allegato XVII al D.Lgs. 81/2008.

Confronto Preventivo

16. Le parti condividono che, in relazione alle procedure di appalto svolte da Intercent-ER, quanto previsto dai paragrafi 4 e 6 del Protocollo del 23/12/2021 ha trovato una positiva attuazione attraverso la strutturazione di un sistema di relazioni improntato alla trasparenza e alla partecipazione. Per quanto riguarda il paragrafo 4, si sottolinea che le parti hanno condiviso di darne attuazione attraverso l'invio da parte di Intercent-ER di una comunicazione preventiva via e-mail alle Organizzazioni Sindacali firmatarie e la conseguente convocazione del confronto, da tenersi anche nell'ambito delle consultazioni preliminari di mercato. Le parti si impegnano a proseguire nell'attuazione della procedura individuata. Le parti condividono anche l'impegno a realizzare incontri periodici per la presentazione da parte di Intercent-ER della programmazione delle gare d'appalto.

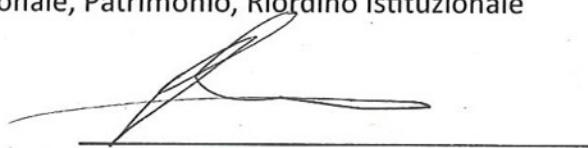
Per quanto concerne le procedure di affidamento/assegnazione in appalto di lavori, servizi e forniture che vengono svolte dalle Aziende USL, dalle Aziende Ospedaliere ed Ospedaliero-Universitarie della Regione Emilia-Romagna, si sottolinea l'impegno di tutte le parti firmatarie affinché sia data piena attuazione a quanto previsto dal Protocollo. In particolare, in relazione all'attuazione delle procedure previste per il confronto preventivo previsto dai paragrafi 4 e 6 del Protocollo del 23/12/2021, si evidenzia la necessità di

rafforzarne la diffusione in tutto il territorio regionale, sostenendo la realizzazione di incontri di approfondimento e, laddove necessario, di specifici accordi operativi.

Per la Regione Emilia-Romagna

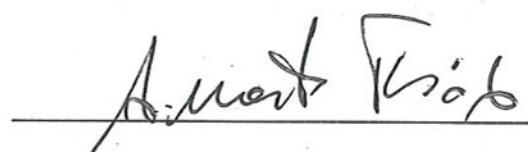
Assessore al Bilancio, Personale, Patrimonio, Riordino Istituzionale

Paolo Calvano

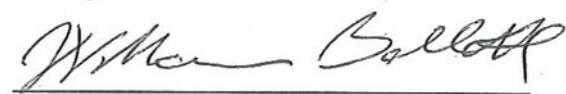


Per le Organizzazioni Sindacali

CGIL



CISL



UIL



