

LA VALORIZZAZIONE DEGLI ASPETTI SOCIALI NEGLI APPALTI PUBBLICI NEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI

Dicembre 2014

LA VALORIZZAZIONE DEGLI ASPETTI SOCIALI NEGLI APPALTI PUBBLICI NEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI

IL DOCUMENTO È STATO REDATTO DA:

MARJORIE BREYTON, COORDINATRICE DI IMPRONTA ETICA
LORENZA BITELLI, RICERCATRICE PRESSO NUOVA QUASCO
CARLOTTA CREPALDI, RICERCATRICE PRESSO NUOVA QUASCO
DANIELE GANAPINI, RESPONSABILE AREA QUALIFICAZIONE E SVILUPPO
DEL COSTRUIRE PRESSO NUOVA QUASCO

SI RINGRAZIANO PER I LORO CONTRIBUTI E LA LORO PARTECIPAZIONE AL
PROGETTO:

LE IMPRESE E LE PERSONE CHE HANNO PARTECIPATO AL

PERCORSO FORMATIVO: PAOLO ANDREOLI (CMB), CESARE BATTISTI
(CPL CONCORDIA), SAVERIO DE FRANCESCO (CLC), SILVIA GARDINI
(COOP COSTRUZIONI), FRANCESCO LEI (CMB), DONATELLA LOTTI (CCC),
LEONARDO POTENZA (CMC), ALESSIA PURRONE (COOP COSTRUZIONI),
MARIA DONATA RIBAUDO (CCC), SANDRA TRAMPETTI (CMC), MARCO
UGHINI (UNIECO);
MASSIMO CATALDI, GIACOMO SANTI, STEFANO STEFANI (NUOVAQUASCO)
CHE HANNO COLLABORATO NELLA STESURA DEI CONTENUTI DEL
PERCORSO FORMATIVO;

I MEMBRI DI COMITATO SCIENTIFICO: MARCO MINGRONE E FRANCESCA
ZARRI (ANCPL LEGACOO), MARIA LUISA PARMIGIANI (IMPRONTA ETICA),
CLAUDIA STRASSERA (BUREAU VERITAS), MAURIZIO BALDISSERRI E
MARINA BERNARDI (REGIONE EMILIA-ROMAGNA), EMANUELA VENTURINI
(ARPA EMILIA-ROMAGNA), DAVIDE DAL MASO (FORUM PER LA FINANZA
SOSTENIBILE)

I REFERENTI E TECNICI INTERVISTATI PRESSO LE AMMINISTRAZIONI

COINVOLTE: GIANFRANCO GUERZONI (ACER MODENA), FRANCESCA
GHILLANI E MICHELA PANCALDI (ACER PARMA), ELISA ARTIOLI E EMILIA
IORI (ACER REGGIO EMILIA), GABRIELE CERVATO (AUSL FERRARA),
FABIO ANDREON E FRANCESCO ERRANI (COMUNE DI BOLOGNA),
ANTONIO BERTELLI (COMUNE DI LIVORNO), ENRICA MONTANARI
(COMUNE DI REGGIO EMILIA), DOMENICO TURAZZA (CONSORZIO DI
BONIFICA DELL'EMILIA CENTRALE), VALERIA GUIZZARDI (HERA SPA),
FABRIZIO RANUCCI (ITALFERR SPA), MAURO ODDI (GRUPPO IREN), SILVIA
SIGNORELLI (PROVINCIA DI REGGIO EMILIA), LEONARDO DRAGHETTI
(REGIONE EMILIA-ROMAGNA).

IL PRESENTE DOCUMENTO È STATO REALIZZATO CON IL CONTRIBUTO DI
COOPFOND SPA FONDO PER PROMOZIONE COOPERATIVE ADERENTI A
LEGACOO



PROGETTO GRAFICO E IMPAGINAZIONE : **OPEN GROUP**
STAMPATO NEL GENNAIO 2015

SOMMARIO

INTRODUZIONE	6
<i>Il ruolo degli investimenti pubblici per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva</i>	6
<i>Contenuti ed obiettivi</i>	6
I L'introduzione di aspetti sociali negli appalti pubblici come ulteriore leva per lo sviluppo e la diffusione della responsabilità sociale d'impresa (RSI)	9
<i>I.1 Gli investimenti e gli appalti pubblici come modalità per valorizzare la RSI</i>	10
<i>I.2 Cosa si intende per aspetti sociali negli appalti pubblici ?</i>	12
<i>I.3 L'introduzione di aspetti sociali negli appalti pubblici: il panorama italiano</i>	13
<i>I.3.1 IL DECRETO DEL MINISTERO DELL'AMBIENTE DEL 6 GIUGNO 2012: GUIDA PER L'INTEGRAZIONE DEGLI ASPETTI SOCIALI NEGLI APPALTI PUBBLICI</i>	13
<i>I.3.2 L DECRETO MINISTERIALE DEL 6 GIUGNO 2012: GLI STRUMENTI ESISTENTI</i>	14
<i>I.3.3 ANNOTAZIONI IN MATERIA AMBIENTALE E DI LEGALITÀ</i>	16
II. Il percorso del progetto di ricerca e di formazione	19
<i>II.1 Obiettivi del percorso</i>	20
<i>II.2 I soggetti coinvolti</i>	20
<i>II.3 Le diverse fasi del progetto</i>	21
<i>II.3.1 RICERCA DI ESPERIENZE DI VALORIZZAZIONE DI ASPETTI SOCIALI IN APPALTI PUBBLICI NEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI IN EUROPA E IN ITALIA</i>	21
<i>II.3.2 WORKSHOP CON IMPRESE DEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI PER EVIDENZIARE ELEMENTI DA VALORIZZARE NEGLI APPALTI PUBBLICI E ANALIZZARE ULTERIORI BANDI DI GARA REPERITI</i>	21
<i>II.3.3 CONFRONTO CON STAZIONI APPALTANTI PUBBLICHE E PRIVATE IN MERITO ALLA LORO ESPERIENZA IN TERMINI DI VALORIZZAZIONE DI ASPETTI SOCIALI IN APPALTI PUBBLICI</i>	22
<i>II.3.4 IL SET DI POSSIBILI TEMI DI RSI DA PRENDERE IN CONSIDERAZIONE NELLA STESURA DEI BANDI DI GARA</i>	22
<i>II.3.5 QUESTIONARIO SULL'APPLICABILITÀ NELLE DIVERSE FASI DELLA GARA DEI TEMI SOCIALI IDENTIFICATI</i>	23
III. L'integrazione degli aspetti sociali negli appalti di lavori	27
<i>III.1. Il quadro normativo a livello europeo e nazionale</i>	28
<i>III.1.1. SENTENZE RILEVANTI DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (CGUE)</i>	28
<i>III.1.2. SENTENZE NAZIONALI RILEVANTI</i>	29
<i>III.1.3 LE INNOVAZIONI INTRODOTTE DALLE NUOVE DIRETTIVE COMUNITARIE IN MATERIA DI CONCESSIONI E APPALTI</i>	30
<i>III.1.4. NORMAZIONE ITALIANA A LIVELLO NAZIONALE E REGIONALE</i>	31
<i>III.2. Strategie per la diffusione degli appalti socialmente responsabili: casi introduttivi</i>	36

IV. Le fasi dell'appalto pubblico secondo un approccio socialmente responsabile	43
<i>IV.1. Definire i requisiti dell'appalto</i>	49
<i>IV.2. Selezionare l'offerente</i>	57
<i>IV.3. Aggiudicare l'appalto</i>	66
<i>IV.4. Prestazioni in esecuzione del contratto</i>	73
V. Riepilogo e riflessioni sulle innovazioni nel rapporto tra pubblico e privato e inclusione degli aspetti sociali	81
<i>V.1 Le nuove direttive europee sugli appalti, concessioni e settori speciali: opportunità e prospettive</i>	82
<i>V.2 Casi di aspetti sociali nelle operazioni di partenariato pubblico-privato (PPP)</i>	84
<i>V.3 Le opportunità di valorizzazione della qualità nell'offerta economicamente più vantaggiosa</i>	98
<i>V.4 Casi dell'indagine su gare svolte con offerta economicamente più vantaggiosa: opportunità e criticità riscontrate</i>	99
<i>V.5 Nuove tecnologie e casi di innovazione nella partecipazione a gare pubbliche</i>	105
<i>V.6 Riepilogo e riflessioni</i>	108
VI. Conclusioni	113
VII Allegati	115
Allegato 1: Il set di possibili temi di RSI da prendere in considerazione nella stesura dei bandi di gara	117
Allegato 2: Il questionario sulla valorizzazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici	122
Allegato 3: Allegato I del DECRETO 6 giugno 2012 "Guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici". (12A07621)	131
Allegato 4: Allegato II del DECRETO 6 giugno 2012 "Guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici". (12A07621)	132
Allegato 5: Allegato III del DECRETO 6 giugno 2012 "Guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici". (12A07621)	134
Allegato 6: Protocollo di intesa per l'individuazione di "azioni" per lo sviluppo del territorio cittadino tra Comune di Livorno e CGIL Livorno, CISL Livorno, UIL Livorno, CIA Livorno, CNA Livorno, COLDIRETTI Livorno, CONFAGRICOLTURA Livorno, CONFARTIGIANATO Livorno, CONFCOMMERCIO Livorno, CONFSCOOPERATIVE Livorno, CONFESERCENTI Livorno, CONFINDUSTRIA Livorno, LEGA COOPERATIVE Livorno, 27 giugno 2013	137
Allegato 7: Circolare 26/2000 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.	140

INTRODUZIONE

La presente pubblicazione mira a **chiarire** e a **diffondere concetti, metodologie e strumenti riguardanti gli appalti pubblici socialmente responsabili** (*social responsible public procurement*, nella dizione più comune a livello internazionale, in sigla SRPP) con **particolare riferimento agli appalti di lavori** e all'**inclusione di aspetti sociali in appalti pubblici che riguardano il settore delle costruzioni**, laddove il committente sia un'amministrazione pubblica o un concessionario di servizio pubblico.

Il documento nasce dall'esperienza di un **progetto di formazione e di ricerca sulla valorizzazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici nel settore delle costruzioni** sviluppatosi tra il 2013 e il 2014 e intende riportarne alcuni dei principali risultati. Tale progetto fa seguito e aveva l'obiettivo di dare continuità ad un precedente progetto di ricerca condotto a livello europeo ed intitolato "BRC – *Building Responsible Competitiveness*", conclusosi nel 2010, che mirava a promuovere la responsabilità sociale d'impresa (RSI) all'interno del settore delle costruzioni, in particolare cercando di analizzare come l'adozione di comportamenti socialmente responsabili (quando non episodica ma approcciata con visione strategica) possa migliorare la competitività delle imprese nel settore delle costruzioni e del territorio su cui operano.

Sempre con l'obiettivo di favorire la diffusione della responsabilità sociale nel settore delle costruzioni, il **progetto di formazione e di ricerca sulla valorizzazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici nel settore delle costruzioni** ha avuto il precipuo **scopo di indagare diverse forme di inserimento di aspetti sociali nelle procedure pubbliche per l'acquisizione di beni, servizi e lavori**, andando oltre all'assegnazione di appalti a soggetti connotati da finalità sociali (quali ad esempio le cooperative sociali)², ormai frequentemente utilizzate e ampiamente disciplinate.

Secondo questa logica, il presente documento intende quindi **rappresentare un quadro ragionato delle principali opportunità che il sistema attualmente offre, evidenziando i principali parametri e strumenti normativi e metodologici di riferimento**, mediante l'esposizione di esempi frutto della ricerca svolta sia sul campo sia tramite l'analisi della letteratura italiana e estera. Occorre considerare, nell'analizzare i casi concreti e le conclusioni tratte, che **la materia è attualmente particolarmente fluida**, in particolare alla luce della **recente riforma del sistema normativo comunitario in materia di appalti pubblici** col recepimento delle tre direttive comunitarie n. 2014/24/UE sugli appalti pubblici, n. 2014/25/UE, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e n. 2014/23/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione.

IL RUOLO DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI PER UNA CRESCITA INTELLIGENTE, SOSTENIBILE E INCLUSIVA

La finalità delle attività condotte nell'ambito del progetto consiste principalmente **nell'analisi di concrete opportunità per un utilizzo strategico degli appalti pubblici per favorire la diffusione della responsabilità sociale d'impresa**.

Tenendo conto delle regole e principi che caratterizzano il settore dei contratti pubblici (relativamente al prezzo, alla qualità della prestazione, alla tutela della concorrenza, alla parità di trattamento tra gli offerenti), si è cercato di **analizzare il modo in cui le stazioni appaltanti possono favorire**, attraverso lo strumento dell'appalto pubblico, **la creazione di valore per il territorio, considerando non solo gli aspetti sociali ed ambientali del prodotto** (l'opera edile) **ma anche le modalità con cui viene prodotto ed in particolare gli impatti che il processo può avere sia sul tessuto imprenditoriale che sulle comunità locali adottando una visione di lungo termine**.

Questa riflessione si inserisce, sia in Italia che in altri paesi europei in un dibattito più ampio sulla **qualità della domanda pubblica** e il ruolo degli appalti pubblici nell'indirizzare percorsi favorevoli alla diffusione della responsabilità sociale e dell'innovazione (come è in particolare il caso in Olanda, nel Regno Unito, in Belgio, ecc). Si tratta di una questione di assoluta rilevanza sulla quale occorre un **deciso orientamento strategico** che vada al di là del tema del solo contrasto all'illegalità, in un combinato disposto reso ancor più significativo nel settore delle costruzioni - fortemente caratterizzato e dipendente da norme e committenza pubblica - per considerare l'impatto che le politiche di investimenti pubblici hanno sul territorio in un'ottica omnicomprensiva.

La sempre maggiore scarsità di risorse a disposizione dovrebbe portare oggi le amministrazioni a considerare e ripensare **l'importanza cruciale degli obiettivi delle loro politiche di investimento, dandosi una visione strategica a lungo termine sul tema**. È attraverso la spesa pubblica, e in particolare attraverso nuove politiche ed orientamenti strategici, che la pubblica amministrazione potrà **far sì che gli investimenti pubblici incoraggino la diffusione di comportamenti responsabili e virtuosi**, perseguendo al contempo il miglioramento della qualità dei servizi offerti ai cittadini e la garanzia di uno **sviluppo economico intelligente, sostenibile e inclusivo**. Questo richiede sia un deciso cambiamento culturale di approccio e di prassi all'interno della pubblica amministrazione, sia una cauta calibratura rispetto alle esigenze di contemperamento rispetto alle finalità tradizionalmente proprie degli appalti: temi che saranno ripresi più volte nel testo e nelle parti conclusive.

CONTENUTI ED OBIETTIVI

Il documento si rivolge essenzialmente agli operatori professionali del settore, sia di natura pubblica (quali gli enti locali e le stazioni appaltanti, anche privatizzate), sia di natura privata (quali le imprese operanti nel settore delle costruzioni e che partecipano a gare per l'affidamento di lavori pubblici).

Il testo ripercorre la **struttura e i contenuti della guida pubblicata dalla Commissione europea a gennaio 2011 ed intitolata "Acquisti sociali. Una guida alla considerazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici"**³: è stata mantenuta in particolare l'articolazione secondo le diverse fasi delle gare e viene riportata per ogni capitolo la sintesi fornita dalla guida per facilitare il collegamento tra i contenuti del manuale (incentrati sugli appalti di lavori e il settore delle costruzioni) e il quadro più ampio dato dalla guida.

Inoltre, il manuale riporta, nel contesto di una **sintesi aggiornata dell'attuale panorama legislativo in materia di appalti, alcuni esempi di casi internazionali e nazionali** di introduzione di aspetti sociali negli appalti pubblici, analizzati ed approfonditi durante il percorso di ricerca e di formazione, con l'obiettivo di riportare esperienze concrete di gare pubbliche, nelle quali vi era l'opportunità di valorizzare, in sede di gara, sia per la partecipazione alle procedure pubbliche ma anche e soprattutto in fase di esecuzione dei contratti aggiudicati, **proposte progettuali innovative sotto gli aspetti inerenti la salute e sicurezza dei lavoratori, l'ambiente, l'innovazione, la valorizzazione delle competenze dei lavoratori, la gestione della catena di fornitura nonché le modalità utilizzate dalle imprese per rendicontare i loro impegni in termini di responsabilità sociale d'impresa**.

Questo con l'obiettivo specifico di **riportare in un documento sintetico**, tuttavia sostanzialmente completo, **informazioni operative utili agli attori del ciclo dell'appalto**, da un lato orientate a chiarire i limiti imposti dalla normativa dettata soprattutto dai principi di derivazione europea, dall'altro **le opportunità offerte da un mercato concorrenziale ancora alla ricerca di specifiche modalità di dialogo tra stazioni appaltanti e mondo delle imprese. Il tutto contestualmente alla ricerca di una maggiore trasparenza** nei confronti di cittadini e utenti ai quali devono rispondere, non solo le amministrazioni che li governano, ma anche il mondo dei privati chiamati a collaborare nell'amministrare il bene pubblico.

NOTE INTRODUZIONE

- 1 Maggiori informazioni sul progetto BRC sono disponibili al seguente link: <http://www.improntaetica.org/2010/09/progetto-brc-responsabilita-sociale-e-competitivita-nel-settore-delle-costruzioni-2/>
Sono disponibili in particolare le linee guida finali del progetto: http://www.improntaetica.org/file/docs/CSR_Guideline_ITA_web.pdf
- 2 Si tratta infatti, in questo caso, di clausole di applicazione ormai frequentemente utilizzate e ampiamente disciplinate, come si può appurare attraverso le considerazioni dell'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici (AVCP) e la Deliberazione n. 3 del 1 agosto 2012 sull'affidamento di contratti pubblici a favore delle cooperative sociali.
- 3 La guida è disponibile al seguente link: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6457&langId=it>

I.

L'introduzione di aspetti
sociali negli appalti pubblici
come ulteriore leva per lo
sviluppo e la diffusione
della responsabilità sociale
d'impresa (RSI)

I.1 GLI INVESTIMENTI E GLI APPALTI PUBBLICI COME MODALITÀ PER VALORIZZARE LA RSI

Nella sua Comunicazione per una **“strategia rinnovata dell’UE per il periodo 2011-14 in materia di responsabilità sociale delle imprese”**¹ pubblicata ad ottobre 2011, la Commissione europea ha proposto una nuova definizione della responsabilità sociale d’impresa (RSI) come “responsabilità delle imprese per il loro impatto sulla società”. Insiste sul fatto che per soddisfare pienamente la loro responsabilità sociale, le imprese devono avere in atto un processo che integra preoccupazioni sociali, ambientali, etiche e di diritti umani nelle proprie attività e nella strategia, in stretta collaborazione con i propri stakeholder, con l’obiettivo di:

- Massimizzare la creazione di valore condiviso per i proprietari/ azionisti e per gli altri stakeholder e la comunità in senso più ampio, attraverso un approccio strategico di lungo termine alla RSI e lo sviluppo di prodotti, servizi e modelli d’impresa innovativi;
- Identificare, prevenire e mitigare i suoi possibili impatti negativi.

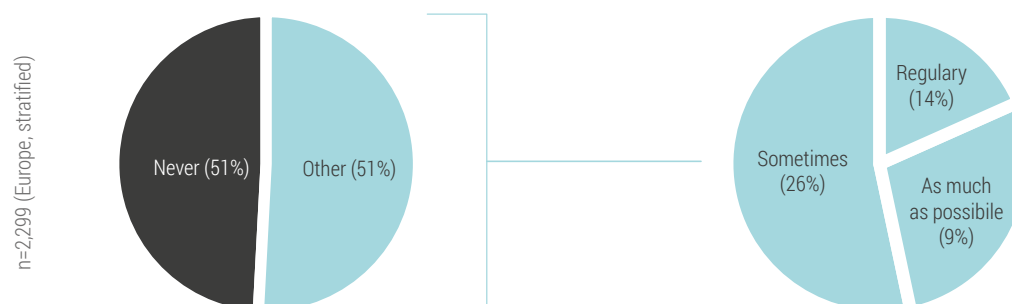
Sempre in tale strategia, **la Commissione europea ha identificato diversi fattori che possono contribuire a potenziare ulteriormente l’impatto della sua politica in materia di RSI**. Sottolinea in particolare “la **necessità di sostenere un “premio di mercato” per il comportamento responsabile delle imprese, anche nell’ambito della politica degli investimenti e degli appalti pubblici**”. Nel suo programma di azione per il periodo 2011-2014, la Commissione europea si proponeva di riflettere sulle modalità che le avrebbero permesso di sfruttare le politiche in materia di appalti pubblici per rafforzare gli incentivi di mercato per la RSI, in particolare attraverso il percorso di revisione delle direttive sugli appalti pubblici. Nel 2013, il piano d’azione nazionale sulla responsabilità sociale d’impresa 2012-2014 redatto dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dal Ministero dello Sviluppo Economico poneva la promozione di appalti pubblici che integrino criteri sociali ed ambientali come azione del piano².

Ciò mette in evidenza il **ruolo fondamentale che può avere l’amministrazione pubblica sia al livello nazionale che locale nel fare crescere una cultura di RSI e di sostenibilità**. Questo ruolo della pubblica amministrazione nella promozione di pratiche socialmente responsabili ha un ruolo particolarmente importante nel settore delle costruzioni, settore in cui le amministrazioni pubbliche svolgono una funzione di regolamentazione, di controllo e di verifica ma rappresentano anche uno dei clienti principali delle imprese di costruzione.

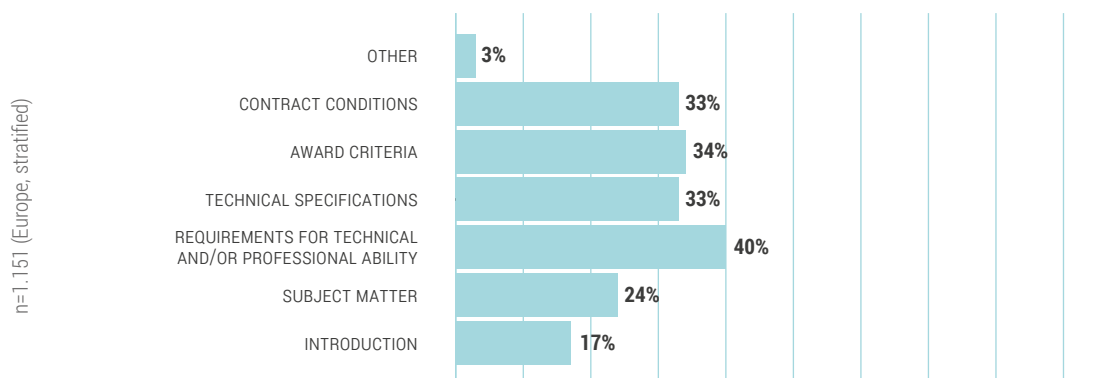
Per illustrare meglio l’importanza che già oggi ricopre l’azione pubblica nel dare effettivo riconoscimento alla responsabilità sociale nei propri processi di acquisto di lavori, forniture e servizi tramite appalti socialmente responsabili (in sigla internazionale SRPP) è interessante riportare alcune statistiche presentate nel recente **studio “Strategic Use of Public Procurement in Europe” (2011) curato da Adelphi**³, nel quale si attestava un **diffuso ricorso all’inserimento di aspetti sociali da parte di circa un 50% delle stazioni appaltanti coinvolte nel corso della ricerca** e compilatrici di un questionario (Cf grafico 1).

Tra le modalità risulta preferita quella riguardante le competenze e le capacità tecnico-professionali, anche se la distribuzione restituisce un quadro dove diversi requisiti risultano presenti in modo significativo (Cf grafico 2).

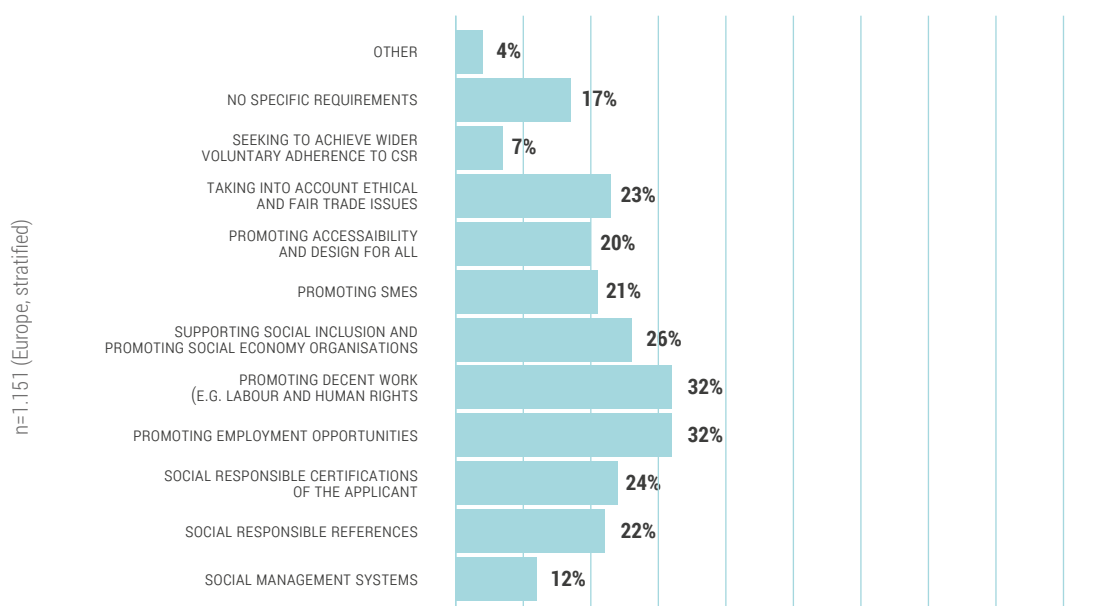
In tal senso appaiono prevalenti le questioni legate ai diritti riguardanti l’occupazione e le relazioni di lavoro, senza però picchi particolarmente accentuati (Cf grafico 3).

GRAFICO N. 1 | UTILIZZO DI REQUISITI SRPP IN DOCUMENTI DI GARA

Fonte: Adelphi, *Strategic Use of Public Procurement in Europe, Final Report, UE, 2011, pag. 74*

GRAFICO N. 2 | MODALITÀ DI UTILIZZO DI REQUISITI DI RESPONSABILITÀ SOCIALE NELLA DOCUMENTAZIONE DI GARA

Fonte: Adelphi, *Strategic Use of Public Procurement in Europe, Final Report, UE, 2011, pag. 90*

GRAFICO N. 3 | REQUISITI SPECIFICI SRPP INSERITI NELLA DOCUMENTAZIONE DI GARA

Fonte: Adelphi, *Strategic Use of Public Procurement in Europe, Final Report, UE, 2011, pag. 94*

I.2 COSA SI INTENDE PER ASPETTI SOCIALI NEGLI APPALTI PUBBLICI ?

Indicazioni, per le stazioni appaltanti, sulla considerazione di aspetti sociali negli appalti pubblici erano già presenti nelle precedenti Direttive europee sul tema, (considerando 9 della Direttiva 2004/18 e 2 della Direttiva 2004/17) e nelle comunicazioni della Commissione COM(1998)143 "Gli appalti pubblici nell'Unione europea"⁴ e COM(2001)566 "Comunicazione interpretativa della Commissione sul diritto comunitario degli appalti pubblici e le possibilità di integrare aspetti sociali negli appalti pubblici"⁵, specificamente dedicata alla possibilità di integrare aspetti sociali.

Come si vedrà successivamente, le tre nuove direttive europee in materia di concessioni e appalti pubblici approvate nel 2014 sono fortemente connotate da elementi derivanti dai principi di sostenibilità sociale ed ambientale, ed hanno quindi di fatto aperto nuove opportunità in questo senso.

La guida europea sugli aspetti sociali negli appalti pubblici

La guida "Acquisti sociali. Una guida alla considerazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici" pubblicata dalla Commissione europea a gennaio 2011 **definisce gli appalti pubblici socialmente responsabili** come quelle **"operazioni di appalto che tengono conto di uno o più dei seguenti aspetti sociali: opportunità di occupazione, lavoro dignitoso, conformità con i diritti sociali e lavorativi, inclusione sociale (inclusione delle persone con disabilità), pari opportunità, accessibilità, progettazione per tutti, considerazione dei criteri di sostenibilità tra cui gli aspetti legati al commercio etico, e una più ampia conformità di natura volontaristica con la responsabilità sociale di impresa (RSI)**, nel rispetto dei principi sanciti dal Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) e dalle direttive sugli appalti"⁶.

Tale guida si proponeva di **sensibilizzare le amministrazioni aggiudicatrici in merito ai vantaggi potenziali degli appalti pubblici socialmente responsabili** e declinava in termini pratici le opportunità offerte nell'allora quadro giuridico dell'Unione Europea per introdurre aspetti sociali nei propri appalti pubblici, attraverso la presentazione e l'analisi di esperienze di pubbliche amministrazioni in Europa.

La guida "Acquisti sociali" fa seguito ad un altro documento sulla politica di *Green Public Procurement* (GPP, c.d. acquisti verdi della pubblica amministrazione), il manuale "Acquistare verde! Un manuale sugli appalti pubblici ecocompatibili"⁷ del 2005 (la seconda edizione è stata pubblicata invece più recentemente, nel 2011) secondo cui il GPP rappresenta un processo mediante cui le pubbliche amministrazioni cercano di ottenere beni, servizi e opere con un impatto ambientale ridotto per l'intero ciclo di vita rispetto a beni, servizi e opere con la stessa funzione primaria ma oggetto di una procedura di appalto diversa caratterizzata dall'introduzione, ove possibile di criteri ambientali.

Considerando che l'attuazione di politiche di responsabilità sociale d'impresa significa l'integrazione di preoccupazioni sociali, ambientali, etiche e di diritti umani nelle proprie attività e nella strategia dell'impresa, analogamente e parallelamente al Green Public Procurement, gli appalti pubblici socialmente responsabili considerano gli aspetti sociali, come declinati precedentemente, dalla progettazione dell'appalto fino all'esecuzione del contratto, sancendo un**imprescindibile sinergia tra aspetti ambientali e aspetti sociali**.

La Commissione europea vede negli appalti pubblici socialmente responsabili uno strumento per promuovere ulteriormente la dimensione sociale delle politiche e della legislazione dell'Unione Europea, in particolare se coordinati con altri strumenti messi in campo a livello comunitario quali la promozione del dialogo sociale, il metodo aperto di coordinamento per l'occupazione, la protezione sociale e le politiche di inclusione sociale.

Lo sviluppo di iniziative settoriali per la promozione degli appalti pubblici socialmente responsabili

Come sottolinea la Commissione europea nella guida "Acquisti sociali", negli ultimi anni, alcune organizzazioni sociali hanno elaborato dei vademecum destinati alle organizzazioni e alle autorità pubbliche sull'aggiudicazione degli appalti in settori specifici, in base al quadro giuridico in vigore al momento della redazione. Si tratta in particolare dei settori della ristorazione⁸, delle pulizie⁹, della sicurezza privata¹⁰ e del tessile¹¹. Questi documenti nascono da iniziative indipendenti svolte dalle parti sociali nell'ambito del

processo di dialogo sociale europeo. Sottolineano tuttavia la **necessità di declinazioni ed approfondimenti tecnici sull'uso degli appalti pubblici socialmente responsabili a livello di settori specifici**.

Il presente progetto di ricerca che ha riguardato specificamente il settore delle costruzioni si inserisce in questa logica.

La necessità di uno sviluppo strategico degli appalti pubblici socialmente responsabili

Come sottolineato dalla strategia della Commissione europea sulla RSI, **la diffusione della responsabilità sociale d'impresa richiede un approccio strategico**. Ciò vale anche per lo sviluppo degli appalti pubblici socialmente responsabili che devono diventare un vero e proprio modello di *governance* della pubblica amministrazione, che ne deve fare uno strumento strategico per lo sviluppo di un territorio più sostenibile dal punto di vista sociale ed ambientale, per stimolare l'adozione di comportamenti virtuosi e responsabili e per promuovere un maggiore dialogo con tutti gli attori del territorio (imprese, attori sociali, e cittadini).

I.3 L'INTRODUZIONE DI ASPETTI SOCIALI NEGLI APPALTI PUBBLICI: IL PANORAMA ITALIANO

I.3.1 IL DECRETO DEL MINISTERO DELL'AMBIENTE DEL 6 GIUGNO 2012: GUIDA PER L'INTEGRAZIONE DEGLI ASPETTI SOCIALI NEGLI APPALTI PUBBLICI

Anche sul piano normativo nazionale, il legislatore ha confermato l'integrazione tra criteri ambientali e criteri sociali con l'approvazione di uno dei regolamenti attuativi del PANGPP (Piano di azione nazionale per il Green Public Procurement di cui al Decreto interministeriale dell'11 aprile 2008 e aggiornato nel 2013), il Decreto Ministeriale del 6 giugno 2012¹² dedicato all'introduzione di criteri propriamente sociali (tutela del lavoro, inclusione sociale, ecc.) nel sistema degli appalti pubblici. La considerazione di fondo consiste nel fatto che al di là di questa oggettiva contiguità tra aspetti sociali ed ambientali, l'obiettivo comune è di conformare le operazioni di affidamento di appalti pubblici in modo tale da giungere al soddisfacimento anche di istanze di carattere non strettamente economico.

Il Decreto del Ministero dell'Ambiente del 6 giugno 2012 "Guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici" attuativo del PANGPP contiene **indicazioni operative per tener conto degli aspetti sociali nella definizione dei bandi di gara della Pubblica Amministrazione, per l'acquisto di beni e di servizi e per l'esecuzione di lavori**.

Si tratta di linee guida che sottolineano il fatto che l'attenzione agli aspetti sociali da parte delle amministrazioni pubbliche sia indispensabile per garantire una sostenibilità ambientale, sociale, ed economica. Nel documento sono presi a fondamento i principi evidenziati dalla Commissione Europea nella guida "Acquisti sociali" del 2011 precedentemente citata.

Nel decreto, l'applicazione della Guida è suggerita alle stazioni appaltanti anche in ragione del **grado di rischio di violazione dei diritti umani che si possono verificare nelle diverse catene di fornitura delle varie merceologie oggetto di appalto pubblico** (ad esempio il settore tessile e il settore agro-alimentare possono considerarsi tra i settori a maggior rischio).

Proprio per limitare tale fenomeno, si evidenzia come le pubbliche amministrazioni, integrando i criteri sociali negli appalti pubblici, possano contribuire a migliorare il rispetto dei diritti umani e delle condizioni di lavoro lungo tutta la catena della fornitura, favorendo al contempo lo sviluppo del mercato dei prodotti realizzati con il rispetto di tali diritti e condizioni.

Nonostante le fasi di una procedura per l'affidamento di un contratto pubblico siano varie, dalla progettazione fino alla regolamentazione in corso di esecuzione dell'appalto, come sarà descritto in maniera più approfondita nel corso del presente manuale, **le indicazioni ministeriali del 2012 si focalizzano soprattutto sull'ultima fase della "strategia di gara": l'esecuzione del contratto ed in particolare la catena di fornitura e il subappalto**.

Sotto tali aspetti, risulta evidente l'importanza del settore e della categoria merceologica di riferimento del contratto da affidare poiché non tutti i settori hanno uguali livelli di rischio. In particolare, un settore così articolato e complesso come le costruzioni

meriterebbe specifiche indagini di mercato anche all'interno dei propri comparti, perché anche aspetti apparentemente semplici vanno indagati con grande cura. Si pensi per esempio a un caso come la rimozione di amianto, ove sicuramente il fattore distintivo è costituito dai materiali e componenti da rimuovere ma dove rischi fondamentali per il processo produttivo vanno visti tanto alla luce della frequenza dei lavori in quota o su superfici pericolose quanto alla gestione delle fasi di stoccaggio, movimentazione, trasporto, e conferimento.

I.3.2 IL DECRETO MINISTERIALE DEL 6 GIUGNO 2012: GLI STRUMENTI ESISTENTI

Lo strumento indicato dal Ministero, al fine di perseguire gli obiettivi posti, è quello di avviare un **dialogo strutturato tra le amministrazioni aggiudicatrici e i relativi fornitori**, ossia un flusso informativo con i soggetti economici che deve attivarsi già dalla volontà di inserire nel bando specifici criteri sociali, per proseguire con la **definizione e l'inserimento delle relative clausole**, la sottoscrizione di **una dichiarazione di conformità a standard sociali minimi** (da allegare al capitolato e al contratto di fornitura), il **monitoraggio della conformità agli standard sociali minimi in fase di esecuzione** e soprattutto con il **controllo dell'effettiva applicazione delle clausole sociali**. Per motivi di brevità il presente testo riporta e sintetizza alcune parti del Decreto Ministeriale allo scopo di evidenziarne i principali contenuti operativi mentre in allegato sono riportati il testo standard della dichiarazione di conformità e i due questionari proposti.

La scelta del **dialogo strutturato** ha infatti l'obiettivo di migliorare la conoscenza delle condizioni di lavoro e del rispetto dei diritti umani lungo la catena di fornitura, di trasmettere segnali di attenzione sugli standard sociali lungo la stessa catena e di permettere il monitoraggio dell'applicazione dei criteri sociali dell'appalto, compresa l'attivazione di eventuali meccanismi correttivi in caso di mancato rispetto degli stessi. Pertanto, l'approccio adottato dovrà basarsi sulla **trasparenza e sulla tracciabilità della catena di fornitura** e prevedere la costruzione di un dialogo attivo tra le amministrazioni aggiudicatrici e i relativi fornitori.

Per **facilitare appunto la realizzazione del dialogo strutturato, i criteri sociali riguardano le condizioni di esecuzione contrattuale, oltre alla definizione dell'oggetto dell'appalto**. Le clausole contrattuali prevedono la realizzazione del dialogo con l'aggiudicatario dell'appalto, l'attivazione del flusso di informazioni, e quindi il monitoraggio del rispetto delle stesse clausole. Nelle successive revisioni dei criteri sociali saranno inclusi criteri sociali riguardanti le altre fasi degli appalti pubblici (criteri di selezione dei candidati, specifiche tecniche e criteri di aggiudicazione).

In dettaglio, è previsto che il dialogo possa svilupparsi attraverso le seguenti attività:

- 1. Informazione agli operatori economici:** l'Amministrazione aggiudicatrice, con adeguato anticipo rispetto alla prevista prima applicazione dei criteri sociali, informa gli operatori economici circa la volontà di integrare i criteri sociali nelle proprie attività contrattuali; l'informazione avviene attraverso l'organizzazione di specifici incontri, e altre eventuali forme, dandone pubblica comunicazione;
- 2. Inserimento di clausole contrattuali relative alla conformità a standard sociali minimi tra le condizioni di esecuzione contrattuale:** l'Amministrazione aggiudicatrice inserisce specifiche clausole nel capitolato speciale e nel contratto di fornitura che riguardano gli impegni assunti dall'aggiudicatario relativi sia alla conformità agli standard sociali minimi lungo la catena di fornitura, sia al monitoraggio degli stessi;
- 3. Sottoscrizione di una "Dichiarazione di conformità a standard sociali minimi":** la dichiarazione (da allegare al capitolato e al contratto di fornitura) riporta l'assunzione di impegni dell'aggiudicatario verso il rispetto di standard sociali minimi lungo la catena di fornitura, e la collaborazione con l'Amministrazione aggiudicatrice per il monitoraggio degli impegni assunti (la "Dichiarazione" è riportata nell'Allegato I del Decreto, riportato come allegato 3 del presente manuale);
- 4. Compilazione di un questionario di monitoraggio della conformità agli standard sociali minimi:** nel corso della durata del contratto, l'Amministrazione invia all'aggiudicatario un questionario relativo al monitoraggio della conformità agli standard sociali minimi (Allegati II e III del Decreto, riportati come allegati 4 e 5 del presente manuale), che è tenuto a compilare ed inviare all'Amministrazione entro congrui termini stabiliti dalla stessa; essa analizzerà il questionario allo scopo di valutare il rischio di potenziale violazione delle clausole contrattuali (gli standard sociali minimi), e quindi per l'eventuale effettuazione di ulteriori attività di cui ai punti successivi; l'Amministrazione aggiudicatrice stabilisce specifiche penalità nel caso di

mancata o incompleta compilazione del questionario di monitoraggio da parte dell'aggiudicatario; il questionario è parte integrante della documentazione contrattuale, e quindi le informazioni fornite dall'aggiudicatario attraverso il questionario costituiscono a tutti gli effetti "Dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà" ai sensi del DPR 445/2000, che prevede specifiche sanzioni in caso di dichiarazioni false o mendaci);

5. **Richieste di chiarimenti ed incontri:** l'Amministrazione richiede chiarimenti all'aggiudicatario sulla base delle informazioni contenute nel questionario, nonché organizza incontri tesi a soddisfare necessità informative dell'aggiudicatario, a facilitare la soluzione di eventuali problemi connessi alle informazioni richieste dall'Amministrazione, ecc.;
6. **Verifiche ispettive:** l'Amministrazione effettua verifiche ispettive, o fa effettuare per proprio conto da soggetti specificatamente incaricati, finalizzate a monitorare il rispetto delle clausole contrattuali;
7. **Azioni correttive:** l'aggiudicatario potrà essere tenuto ad effettuare adeguate azioni correttive, che possono coinvolgere i sub-fornitori, di cui l'Amministrazione aggiudicatrice potrà chiederne l'attuazione entro i termini stabiliti dalla stessa; l'Aggiudicatario sarà tenuto a dimostrare che le clausole sono rispettate e a documentare l'esito delle eventuali azioni correttive effettuate;
8. **Penalità:** l'Amministrazione stabilisce penalità proporzionali alla gravità delle violazioni contrattuali inerenti la non conformità agli standard sociali minimi lungo la catena di fornitura, fino alla risoluzione del contratto.

Recapitolando, **il Decreto Ministeriale del 6 giugno 2012 mette a disposizione tre strumenti distinti, riportati come allegati al testo del Decreto:**

- ALLEGATO I - Dichiarazione di conformità a standard sociali minimi
- ALLEGATO II - Questionario semplificato di monitoraggio della conformità a standard sociali minimi
- ALLEGATO III - Questionario di monitoraggio della conformità a standard sociali minimi



Questi documenti sono disponibili come allegati al presente manuale (Allegati 3 a 5).

In sintesi, secondo le indicazioni del Decreto Ministeriale del 6 giugno 2012 relativo agli affidamenti socialmente responsabili in attuazione del PANGPP, **tali appalti vanno caratterizzati da un approccio basato sulla trasparenza e sulla tracciabilità della catena di fornitura e sulla costruzione di un "dialogo strutturato" tra le amministrazioni aggiudicatrici e gli operatori economici interessati** che rappresenti un **luogo di confronto circa la definizione dei criteri sociali** da introdurre nelle fasi della procedura pubblica; nonché da una **fondamentale importanza dei controlli sul rispetto effettivo delle condizioni contrattuali "sociali" in sede di esecuzione dell'appalto**.

Poiché però viene ritenuto opportuno declinare il grado di complessità e ampiezza delle condizioni e delle informazioni in coerenza con gli oggetti e le prestazioni appaltate, viene tarato dal medesimo Decreto Ministeriale anche un dispositivo meno esteso, denominato appunto "Approccio semplificato" e relativamente al quale vengono date le indicazioni d'uso poi riportate in tabella.

Approccio semplificato

Le Amministrazioni aggiudicatrici applicano un approccio semplificato dei criteri sociali, in via generale, a seconda dell'importo del contratto, ossia nei contratti con importi inferiori alle soglie di rilevanza comunitaria, come definite all'art. 28 del D.Lgs. 163/06.

L'applicazione di questo approccio prevede l'**utilizzo di un questionario semplificato di monitoraggio della conformità agli standard sociali minimi** (Allegato II). Il questionario semplificato si focalizza sulle fasi finali della catena di fornitura, ossia sulla fase manifatturiera di realizzazione del prodotto finito oggetto dell'appalto e sulla sua distribuzione. Le Amministrazioni aggiudicatrici sono comunque invitate ad applicare l'approccio completo anche per importi inferiori alle soglie su indicate.

Le "Centrali di committenza", come definite dall'**art. 3 comma 34 del D.Lgs 163/06**, integrano i criteri sociali nelle attività contrattuali applicando l'approccio completo, indipendentemente dall'importo dei contratti, ossia utilizzando la versione completa del questionario di monitoraggio di conformità agli standard sociali minimi (**Allegato III**), che riguarda tutte le fasi della catena

della fornitura, e che include richieste di ulteriori informazioni rispetto ad alcuni aspetti ritenuti rilevanti. Resta fermo quanto specificato per l'approccio semplificato rispetto all'attivazione degli strumenti previsti dal dialogo strutturato.

E' utile segnalare che **l'applicazione dei criteri sociali potrà essere valutata dalle stazioni appaltanti anche in ragione del "grado di rischio" di violazione dei diritti umani** che si possono verificare nelle diverse catene di fornitura delle varie merceologie oggetto dell'appalto (come specificato precedentemente, il settore tessile e il settore agro-alimentare possono per esempio considerarsi tra i settori "a maggior rischio"). Al fine di dare rilevanza a iniziative volontarie che fanno riferimento alla responsabilità sociale delle imprese, l'aggiudicatario che si trovi in una delle tre specifiche situazioni meglio descritte nell'**Allegato II** non è tenuto a rispondere a una parte del questionario:

1. adesione a una iniziativa multi-stakeholder;
2. sistema di gestione della responsabilità sociale d'impresa;
3. fornitura di prodotti del commercio equo e solidale.

Questo schema riassume le ipotesi di semplificazione:

APPROCCIO/AGGIUDICATARIO	IN SITUAZIONE 1, 2 O 3	NON IN SITUAZIONE 1, 2 O 3
SEMPLIFICATO (IMPORTO INFERIORE ALLA SOGLIA COMUNITARIA)	1 - 5 (5 DOMANDE)	1 - 13 (13 DOMANDE)
COMPLETO (CENTRALE DI COMMITTENZA E/O IMPORTO SUPERIORE ALLA SOGLIA COMUNITARIA)	1 - 5 E 14 - 23 (15 DOMANDE)	1 - 23 (23 DOMANDE)

I.3.3 ANNOTAZIONI IN MATERIA AMBIENTALE E DI LEGALITÀ

I criteri ambientali minimi

A livello nazionale, in applicazione del già citato PANGPP (Piano di azione nazionale per il Green Public Procurement di cui al Decreto interministeriale dell'11 aprile 2008 e aggiornato nel 2013) sono in avanzata fase di definizione i criteri ambientali minimi (CAM) per l'edilizia (affidamento del "servizio di progettazione" e "lavori" per nuova costruzione, ristrutturazione e manutenzione di edifici). I criteri sono riferiti a servizi di progettazione, forniture di materiali da costruzione e componenti edilizi, nonché ai lavori. I criteri di sostenibilità relativi alla progettazione si riferiscono a tutti i pertinenti livelli di progettazione, da quella preliminare a quella definitiva ed esecutiva. Il documento riporta alcune indicazioni di carattere generale che consistono in richiami alla normativa di riferimento e in ulteriori suggerimenti proposti alle stazioni appaltanti in relazione all'espletamento della relativa gara d'appalto e all'esecuzione del contratto. L'appalto può essere classificato "verde" solo se include i criteri riportati nei capitoli su "Oggetto dell'appalto", "Specifiche tecniche", "Condizioni di esecuzione". Le stazioni appaltanti sono invitate ad utilizzare anche i criteri premianti quando aggiudicano la gara con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Le stazioni appaltanti che seguono le indicazioni per la razionalizzazione dei fabbisogni e che introducono i criteri riportati nel CAM nelle proprie procedure d'appalto sono in linea con i principi del PAN GPP e contribuiscono a raggiungere gli obiettivi ambientali ivi definiti. Pertanto, una volta che i CAM per l'edilizia saranno stati approvati con decreto ministeriale, gli stessi andranno presi a riferimento dalla stazione appaltante per quanto riguarda gli aspetti di sostenibilità ambientale da includere nell'appalto.

La questione della legalità

Una nota importante prima di concludere il capitolo. Non vi **è dubbio che la questione corruzione e il contrasto alla criminalità organizzata rappresentino l'emergenza fondamentale del settore delle costruzioni insieme alla diffusa irregolarità inerente la manodopera e le forme di subaffidamento.**

Proprio perché diversi strumenti quali il DURC, il certificato antimafia, i protocolli di legalità e le "White list" sono divenute strumenti comuni in affiancamento alle modalità di qualificazione e aggiudicazione si è deciso in questo documento di non indagare ulteriormente gli aspetti riguardanti la legalità per vedere come sviluppare nuove piste di approfondimento.

NOTE CAPITOLO I

- 1 La strategia rinnovata dell'UE per il periodo 2011-14 in materia di responsabilità sociale delle imprese della Commissione europea è disponibile al seguente link: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0681:FIN:IT:PDF>
- 2 Il piano d'azione nazionale sulla responsabilità sociale d'impresa 2012-2014 è disponibile al seguente link: http://www.lavoro.gov.it/AreaSociale/ResponsabilitaSociale/Documents/IT_AP_All_dopoconsultazionepub.zip
- 3 Lo studio è disponibile al seguente link: http://www.adelphi.de/files/uploads/andere/pdf/application/pdf/strategic-use-public-procurement-europe_en.pdf
- 4 La Comunicazione COM(1998)143 è disponibile al seguente link: <http://www.osservatorioappalti.unitn.it/viewFile.do?id=1228919161639&dataId=1308&filename=Comunicazione.pdf>
- 5 La Comunicazione COM(2001)566 è disponibile al seguente link: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0566:FIN:IT:PDF>
- 6 Per maggiori dettagli sulla possibile declinazione di ognuno di questi aspetti ci si rimanda alla guida della Commissione europea (pagine 7 a 9): <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6457&langId=it>
- 7 Il manuale è disponibile al seguente link: http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/buying_green_handbook_it.pdf
- 8 «Guide to most economically advantageous off ering in contract catering» (Guida all'off erta economicamente più vantaggiosa nella ristorazione in concessione, 2006);
- 9 «Selecting best value — A manual for organisations awarding contracts for cleaning services» (Scelta della soluzione più vantaggiosa: un manuale per le organizzazioni di aggiudicazione degli appalti relativi ai servizi di pulizia, 2004);
- 10 «Selecting best value — A manual for organisations awarding contracts for private guarding services» (Scelta della soluzione più vantaggiosa: un manuale per le organizzazioni di aggiudicazione degli appalti relativi ai servizi di sicurezza privata, 1999);
- 11 «Public procurement awarding guide for the clothing-textile sector» (Guida all'aggiudicazione degli appalti pubblici per il settore dell'abbigliamento e tessile, 2005).
- 12 Il D.M. del 6 giugno 2012 è consultabile al seguente link: <http://www.lavoro.gov.it/ConsiglieraNazionale/Documents/Evidenza/2012/20120801decreto6giugno2012guidaintegrazioneaspettissocialinegliappaltipubblici.pdf>

II.

Il percorso del progetto
di ricerca e di formazione

II.1 OBIETTIVI DEL PERCORSO

La guida della Commissione europea "Acquisti sociali. Una guida alla considerazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici" si poneva l'obiettivo di sensibilizzare le amministrazioni aggiudicatrici in merito ai vantaggi potenziali degli appalti pubblici socialmente responsabili e di spiegare in termini pratici le opportunità offerte dall'attuale quadro giuridico dell'Unione Europea alle autorità pubbliche di tenere conto degli aspetti sociali nei propri appalti pubblici, in un'ottica non legata esclusivamente al prezzo ma anche al miglior rapporto qualità/prezzo.

Come evidenziato precedentemente, nella sua strategia sulla RSI pubblicata a fine 2011, la Commissione europea ha nuovamente sottolineato il ruolo fondamentale che può avere l'amministrazione pubblica sia al livello nazionale che locale nel fare crescere una cultura di RSI e di sostenibilità attraverso le sue politiche di appalti pubblici.

Partendo da tali considerazioni, si è deciso di avviare un **progetto di ricerca che avesse l'obiettivo di rafforzare nel settore edile l'impatto della guida della Commissione europea sugli aspetti sociali negli appalti pubblici e di studiare modalità di valorizzazione della sostenibilità negli appalti pubblici attraverso l'analisi delle opportunità e dei limiti di inserimento di aspetti sociali negli appalti pubblici**. In particolare, ci si è focalizzati sin dall'inizio su due modalità di affidamento, ovvero:

- i partenariati pubblico privati;
- gli appalti pubblici che prevedono il ricorso al criterio dell'offerta economica più vantaggiosa;

in quanto ritenute le più favorevoli all'introduzione di aspetti sociali sia nella definizione dell'oggetto dell'appalto sia nello svolgimento della fase di gara vera e propria.

II.2 I SOGGETTI COINVOLTI

Il progetto di ricerca è stato realizzato su proposta di ANCPL Legacoop da Impronta Etica con il supporto tecnico di Nuova Quasco.

L'obiettivo sin dall'inizio è stato quello di **favorire il confronto tra imprese del settore delle costruzioni e rappresentanti di stazioni appaltanti** interessati ad approfondire il tema e condividere la loro esperienza.

Per questo motivo sono stati coinvolti esperti attivi in **sette cooperative del settore delle costruzioni** (CCC - Consorzio Cooperative Costruzioni, CMB Carpi, Coop Costruzioni, Unieco, CMC, CPL Concordia e CLC Livorno) e presso stazioni appaltanti tenute ad applicare il Codice dei contratti pubblici (D. Lgs. 163/2006), che sono stati invitati a riportare le loro esperienze e valutazioni in termini di inserimento di aspetti sociali in gare di appalto e/o che si sono resi disponibili a fornire riscontri ed osservazioni in merito alle proposte emerse durante il corso del progetto di ricerca.

In particolare sono stati coinvolti **referenti delle seguenti stazioni appaltanti**: ACER Modena, ACER Parma, ACER Reggio Emilia, Ausl Ferrara, Comune di Bologna, Comune di Livorno, Comune di Reggio Emilia, Consorzio di Bonifica dell'Emilia Centrale, Gruppo Iren, Hera Spa, Italferr Spa, Provincia di Reggio Emilia, Regione Emilia-Romagna. Le stazioni appaltanti sono state contattate sulla base delle conoscenze della loro esperienza sul tema (emerse durante le ricerche sui bandi di gara) e/o sulla loro disponibilità al confronto sul tema della ricerca.

Infine il progetto ha anche previsto la stesura di un **Comitato scientifico** composto da referenti con aree di expertise complementari (*Green Public Procurement*, appalti pubblici, *project financing* e responsabilità sociale d'impresa) per stimolare e favorire un confronto con soggetti esterni sui vari passi della ricerca.

II.3 LE DIVERSE FASI DEL PROGETTO

Il progetto ha previsto diverse attività che vengono descritte successivamente.

II.3.1 RICERCA DI ESPERIENZE DI VALORIZZAZIONE DI ASPETTI SOCIALI IN APPALTI PUBBLICI NEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI IN EUROPA E IN ITALIA

Questa attività è avvenuta attraverso:

- **Ricerca desk:** la ricerca ha permesso di identificare una bibliografia di pubblicazioni inerenti al tema della ricerca a livello europeo. Occorre sottolineare che le pubblicazioni individuate coprivano maggiormente il tema degli acquisti socialmente responsabili o quello degli appalti socialmente responsabili per i servizi. Gli appalti di lavori e il settore delle costruzioni sono risultati molto meno indagati in termini di pubblicazioni sul tema ma casi interessanti sono stati comunque individuati in Germania, Gran Bretagna, Paesi Bassi, solo per citarne alcuni.



Nel manuale sono stati riportati alcuni riferimenti all'esperienza scozzese all'interno di schede denominate "filo di Scozia"

- **Analisi normativa** per delineare il quadro giuridico di riferimento al livello europeo e nazionale in particolare rispetto all'ambito specifico del settore delle costruzioni;
- **Confronto con referenti di pubbliche amministrazioni o di organizzazioni di promozione della responsabilità sociale d'impresa in diversi paesi europei** (Belgio, Francia, Italia, Paesi Bassi, Scozia, Spagna): tale confronto aveva l'obiettivo di individuare casi di strategie attivate da pubbliche amministrazioni per la promozione degli appalti socialmente responsabili¹;
- **Analisi di bandi di gara di lavori in Italia e in Europa** nei quali sono stati individuati alcuni aspetti sociali e di valorizzazione della RSI.



Maggiori informazioni sull'indagine svolta sui bandi di gara di lavori in Italia sono disponibili nella scheda che si trova nel paragrafo V.4 del presente documento.

La ricerca desk ha portato all'**elaborazione di un primo set di possibili aspetti sociali da considerare nella stesura dei bandi di gara.**

II.3.2 WORKSHOP CON IMPRESE DEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI PER EVIDENZIARE ELEMENTI DA VALORIZZARE NEGLI APPALTI PUBBLICI E ANALIZZARE ULTERIORI BANDI DI GARA REPERITI

Sono stati organizzati quattro workshop sull'arco di sette mesi con lo scopo di accrescere le conoscenze sul tema dell'inserimento di clausole sociali negli appalti pubblici di diverse figure operanti all'interno delle imprese del settore delle costruzioni (in particolare ufficio gara, ufficio qualità, ufficio commerciale), discutere l'esperienza delle imprese delle costruzioni e delle stazioni appaltanti a riguardo attraverso l'analisi di bandi di gara nei quali sono state coinvolte.

I workshop hanno permesso di modificare ed integrare il set dei possibili temi di RSI da considerare nella stesura dei bandi di gara, mentre i project work hanno permesso di testare l'applicabilità dei possibili ambiti selezionati: ciascuna impresa partecipante al progetto ha individuato dei bandi di gara nei quali erano stati valorizzati alcuni degli aspetti sociali considerati.

II.3.3 CONFRONTO CON STAZIONI APPALTANTI PUBBLICHE E PRIVATE IN MERITO ALLA LORO ESPERIENZA IN TERMINI DI VALORIZZAZIONE DI ASPETTI SOCIALI IN APPALTI PUBBLICI

Il confronto è avvenuto sia durante i workshop, attraverso le testimonianze dei referenti delle stazioni appaltanti e le discussioni che ne sono conseguite, che attraverso incontri *one-to-one* che hanno permesso di confrontarsi sul grado di applicabilità degli aspetti sociali inseriti nel set. Lo scopo non era quello di svolgere un test su un campione quantitativamente significativo ma di **avviare un dialogo su questi temi per avere indicazioni e conferme in merito ai risultati della ricerca.**

L'insieme di queste attività ha portato alla stesura dei due principali output del progetto:

- Un set di possibili temi di RSI da prendere in considerazione nella stesura dei bandi di gara;
- Un questionario sull'applicabilità nelle diverse fasi della gara dei temi sociali identificati.

II.3.4 IL SET DI POSSIBILI TEMI DI RSI DA PRENDERE IN CONSIDERAZIONE NELLA STESURA DEI BANDI DI GARA

Sulla base dei risultati del precedente progetto di ricerca sulla sostenibilità nel settore delle costruzioni (progetto BRC – *Building Responsible Competitiveness*) e della definizione degli appalti pubblici socialmente responsabili data dalla guida delle Commissione europea "Acquisti sociali", sono inizialmente stati identificati i seguenti quattro ambiti di responsabilità sociale d'impresa da indagare:

- **Salute e sicurezza;**
- **Lavoratori** (sviluppo delle competenze);
- **Ambiente:** come sottolineato precedentemente aspetti sociali ed ambientali sono strettamente interconnessi quando vengono considerati gli appalti socialmente responsabili. Trattandosi di un ambito di analisi molto ampio e per evitare eventuali incongruenze con il lavoro in corso da parte di un gruppo di lavoro ministeriale sui criteri ambientali minimi per l'edilizia, si è deciso di limitare le azioni contenute nel set di indicatori ad azioni che hanno un impatto sociale, ovvero sulle comunità che vivono nelle vicinanze dell'opera e del cantiere, considerando tutte le diverse fasi del processo (pianificazione, realizzazione dell'opera, caratteristiche dell'opera, gestione dei rifiuti);
- **Catena di fornitura.**

Il set di possibili temi si è poi sviluppato prendendo spunti da:

- Un lavoro di ricerca svolto dal Gruppo di lavoro che ha coinvolto regioni, Ministero dello sviluppo economico, Ministero del lavoro e INAIL per la proposta di indicatori per la valutazione della responsabilità sociale d'impresa e per il quale è stata fatta una consultazione pubblica ad ottobre 2013. Sono stati presi spunti dal set di indicatori proposti per il settore "Manifattura, Costruzioni ed Edilizia" in quanto forniva un'analisi comprensiva di possibili elementi tratti da numerosi fonti di riferimento in termini di responsabilità sociale d'impresa (indicatori OHSAS 18001, INAIL, GRI, ecc) e faceva a sua volta riferimento al progetto BRC – *Building Responsible Competitiveness*²;
- Gli elementi individuati dall'analisi dei bandi di gara che ha permesso di individuare ulteriori aspetti già presenti in alcuni bandi e quindi ulteriori ambiti da prendere in considerazione;
- Il confronto con le imprese che hanno evidenziato sulla base della loro esperienza e delle loro buone pratiche degli aspetti valorizzabili in fase di gara.

A seguito di queste diverse tappe, **cinque sono stati i macro-ambiti individuati**:

- Sicurezza sul lavoro;
- Ambiente;
- Innovazione;
- Lavoratori;
- Catena di fornitura.



Il set di temi di RSI è disponibile in allegato 1 al presente manuale.

II.3.5 QUESTIONARIO SULL'APPLICABILITÀ NELLE DIVERSE FASI DELLA GARA DEI TEMI SOCIALI IDENTIFICATI

Sulla base del set di possibili temi di RSI da prendere in considerazione nella stesura dei bandi di gara, è stato costruito un **questionario che è stato somministrato a undici stazioni appaltanti** tenute ad applicare il Codice dei Contratti pubblici (D. Lgs. 12 aprile 2006 n. 163) al fine di **comprendere se e come alcuni ambiti di RSI possano essere valorizzati nell'ambito delle loro gare e tramite ricorso a specifici criteri e sub-criteri**.

In particolare il questionario è stato compilato da referenti dei seguenti enti: ACER Modena, ACER Parma, ACER Reggio Emilia, AUSL Ferrara, Amministrazione Provinciale di Reggio Emilia, Comune di Bologna, Comune di Livorno, Comune di Reggio Emilia, Gruppo Iren, Hera Spa, Italferr Spa, che si ringraziano per la loro collaborazione.

L'indagine, di tipo puramente esplorativo, aveva l'obiettivo di verificare ed eventualmente integrare una serie di aspetti sociali e di criteri potenzialmente utilizzabili da parte di amministrazioni aggiudicatrici o da altri enti tenuti ad applicare il codice dei contratti pubblici per affidamenti nel settore delle costruzioni.

Come sottolineato precedentemente, i ventisei aspetti sociali esaminati dagli intervistati, come criteri o sub-criteri, sono tratti dal set di possibili temi di RSI definito tramite l'analisi di numerosi bandi di gara e/o proposti dalle imprese.

Gli elementi proposti all'attenzione delle stazioni appaltanti sono ripartiti in quattro ambiti (sicurezza sul lavoro, ambiente, lavoratori e catena di fornitura) e corredati ognuno di un esempio applicativo.

Per ognuno di questo sono state **richieste, agli intervistati, indicazioni in merito**:

- **all'applicabilità**, in relazione alla fase della procedura di gara ritenuta più idonea all'inserimento di quello specifico aspetto/criterio sociale;
- **all'ipotetica valorizzazione**, in relazione ai comportamenti e alle modalità di riconoscimento interne al ciclo dell'appalto;

con raccolta di indicazioni e documentazioni.

Fase della procedura di gara ritenuta più idonea

Il questionario richiedeva di indicare le fasi della gara nel corso delle quali era ritenuto più agevole inserire gli aspetti sociali, i criteri e sub-criteri individuati. Era consentita anche una risposta plurima.

In particolare erano proposte le seguenti risposte chiuse:

- definizione oggetto dell'appalto;
- individuazione prestazioni e requisiti funzionali;
- accertamento delle capacità tecniche e professionali;
- cause di esclusione;

-
- modalità di aggiudicazione;
 - clausole di esecuzione.

Con riguardo alla prima voce (definizione dell'oggetto dell'appalto), è chiaro che nella maggior parte dei casi, nel momento in cui l'amministrazione/stazione appaltante progetta la strategia di gara finalizzata all'introduzione dei criteri sociali, l'opera pubblica oggetto dell'appalto, è già definita. In alcuni casi però quali, ad esempio, le procedure di appalto in partenariato pubblico-privato, l'oggetto dell'appalto potrebbe essere caratterizzato da una complessità tale per cui la definizione esatta dell'oggetto è frutto di negoziazione e/o accordi tra l'amministrazione e il soggetto privato. In tal senso si pensi alla procedura di project financing ad iniziativa del soggetto privato o delle opere realizzate nell'ambito del contratto di concessione. Inoltre è utile ricordare che oggetto dell'indagine per la valutazione dell'introduzione dei criteri sociali negli appalti di lavori è, appunto, il tema del partenariato pubblico- privato.

Definito l'oggetto dell'appalto l'amministrazione è chiamata a tradurre tale oggetto in una serie di requisiti funzionali che fungano da parametro di riferimento per le imprese rispetto, innanzitutto:

- alla decisione di partecipazione alla procedura di gara;
- alla formulazione dell'offerta tecnico-economica (o anche solo economica, nelle procedure da aggiudicarsi con il metodo del prezzo più basso).

Nello stesso tempo, tali requisiti assolvono alla funzione di determinare i parametri di conformità minimi per l'esecuzione del contratto, passando dalla definizione delle caratteristiche dell'appaltatore, anche qualora esistano elementi ostativi già nel momento della partecipazione alla gara (requisiti di capacità tecnico-funzionale e di moralità professionale), fino all'attribuzione di punteggi premianti in sede di aggiudicazione.

Nella documentazione a corredo dell'offerta possono essere inseriti i tipici (o meno tipici) documenti che sono presentati dagli operatori economici in sede di gara e che attestano la qualificazione richiesta dall'amministrazione/stazione appaltante in termini di adempimento agli oneri derivanti dalla responsabilità sociale d'impresa o di un utilizzo di strumenti obbligatori previsti da alcune norme di settore (ad es. modello organizzativo ai sensi del D.lgs. n. 231/2001).

Ipotetica modalità di valorizzazione del comportamento

Nell'ultima colonna relativa ad ogni aspetto sociale proposto, il questionario elenca le modalità tipiche attraverso le quali possono essere valorizzati i criteri sociali che la stazione appaltante intende introdurre nelle procedure pubbliche di appalto.

In particolare attraverso l'imposizione di requisiti come:

- criteri base per la partecipazione alla procedura stessa;
- attribuzione di punteggio aggiuntivi che premiano alcuni requisiti che potrebbero essere in possesso degli offerenti;
- proposte di miglioramento rispetto al progetto posto a base di gara da parte della stazione appaltante;
- altro.



Il questionario è disponibile come allegato 2 al manuale.

Nei capitoli IV e V sono rispettivamente forniti i risultati di queste due diverse valutazioni (fase della procedura di gara ritenuta più idonea e ipotetica modalità di valorizzazione del comportamento) all'interno di due tipologie di schede:



Schede “Prêt à porter” che presentano le informazioni raccolte tramite il questionario e le interviste presso le stazioni appaltanti selezionate e relative a quelli che potrebbero essere gli elementi preferiti per la confezione di appalti socialmente responsabili nel nostro paese (fase della procedura di gara ritenuta più idonea);



Schede “Made in Italy” che riportano un'ultima analisi dei dati della rilevazione presso le stazioni appaltanti con particolare riferimento alle modalità di valorizzazione maggiormente utilizzabili, secondo il parere degli intervistati.

Le tabelle riportate nelle schede fanno riferimento agli ambiti di RSI e al codice numerico che è stato attribuito ai singoli sotto-temi del questionario (cf allegato 3).

NOTE CAPITOLO II

- 1 Informazioni sui casi della Regione Fiandre (Belgio) e della Regione Bretagne (Francia) sono disponibili sul sito del progetto europeo COGITA: <http://www.cogitaproject.eu/index.php/en/regional-good-practices>
- 2 http://www.sistema.puglia.it/portal/pls/portal/sispuglia.ges_blob.p_retrieve?p_tname=sispuglia.documenti&p_cname=testo&p_cname_mime=mime_type_testo&p_rowid=AAAh67AAAAAGLx1AAB&p_esito=0

III.

L'integrazione degli aspetti
sociali negli appalti di lavori

III.1 IL QUADRO NORMATIVO A LIVELLO EUROPEO E NAZIONALE

Non è obiettivo del presente documento proporre una analisi dettagliata del quadro normativo europeo e nazionale in materia di appalti ma piuttosto **focalizzare l'attenzione su aspetti rilevanti per i loro effetti nel campo degli appalti socialmente responsabili**. In questo senso, pare interessante partire dalle sentenze della Corte di Giustizia Europea con maggior impatto interpretativo e operativo e che hanno via via portato a definire compiutamente il quadro ora rinnovato in modo importante dalle nuove Direttive europee in materia.

III.1.1. SENTENZE RILEVANTI DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (CGUE)

La questione relativa alla possibilità di inserire clausole di sostenibilità (intendendo tale termine come comprensivo di criteri sia ambientali che sociali) all'interno dei contratti che intendono stipulare gli enti pubblici incontra senza dubbio alcuni limiti di derivazione comunitaria concernenti in modo particolare il rispetto dei principi del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità e pubblicità), in gran parte trasposti a livello nazionale, più volte trattati dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE).

Secondo la **sentenza "Concordia bus"** (CGUE, causa C-513/99), nell'ambito di un appalto pubblico relativo alla prestazione di servizi di trasporti urbani mediante autobus, l'amministrazione aggiudicatrice può prendere in considerazione criteri ecologici, quali il livello di emissioni di ossido di azoto o il livello sonoro degli autobus, purché tali criteri siano collegati all'oggetto dell'appalto, non conferiscano alla detta amministrazione aggiudicatrice una libertà incondizionata di scelta, siano espressamente menzionati nel capitolato d'appalto o nel bando di gara e rispettino tutti i principi fondamentali del diritto comunitario, in particolare il principio di non discriminazione.

Ancora, nella sentenza relativa alla "**causa Wienstrom**" (CGUE, causa C-448/01) la CGUE ha fornito ulteriori informazioni sulla modalità di interpretazione del collegamento con l'oggetto dell'appalto, stabilendo che in un'offerta per la fornitura di energia elettrica un criterio correlato esclusivamente al quantitativo di energia elettrica proveniente da fonti rinnovabili che ecceda il consumo previsto dell'amministrazione aggiudicatrice (che costituiva l'oggetto dell'appalto) non possa essere considerato come collegato all'oggetto dell'appalto. Per stabilire tale collegamento con l'oggetto dell'appalto, il criterio correlato al quantitativo di energia elettrica proveniente da fonti rinnovabili avrebbe dovuto riguardare solo l'elettricità effettivamente fornita all'amministrazione aggiudicatrice.

Più recentemente, proprio in tema di aspetti sociali, sempre la Corte di Giustizia, nella sentenza del 10 maggio 2012 ha stabilito che un'amministrazione, nell'ambito di una gara di appalto di fornitura, sebbene possa richiedere che i prodotti da fornire provengano dall'agricoltura biologica o dal commercio equo-solidale, non può imporre che tali prodotti presentino un'ecoetichettatura determinata, costituendo ciò "*una specifica tecnica incompatibile con l'articolo 23, paragrafo 6, della direttiva 2004/18/CE*". In altri termini, la decisione espressa nella causa C-368/10 ha bocciato il bando di gara d'appalto per la fornitura e la gestione di distributori automatici per il caffè nella provincia olandese **Noord Holland**, con il quale l'ente appaltante, sottolineando l'importanza data dall'ente all'aumento nell'impiego di prodotti biologici e del commercio equo e solidale nelle macchine automatiche per il caffè, richiedeva che gli ingredienti quali il latte, lo zucchero e il cacao dovessero essere conformi, per quanto possibile, ai due marchi di qualità «MAX HAVELAAR e EKO» già impiegati per il consumo del tè e del caffè. Secondo la Corte non è compatibile con i principi del Trattato attribuire un punteggio maggiore per i prodotti che presentavano determinati marchi di qualità "senza aver elencato i criteri sottesi a tali marchi di qualità né aver autorizzato che fosse fornita con ogni mezzo appropriato la prova che un prodotto soddisfaceva tali criteri sottesi".

III.1.2. SENTENZE NAZIONALI RILEVANTI

Anche sul piano nazionale si possono fare numerosi esempi di pronunce contenenti gli stessi principi dettati dalla giurisprudenza di derivazione europea in tema di inserimento di criteri che, prescindendo da valutazioni puramente economiche, al contrario caratterizzano l'appalto verso una maggiore attenzione a temi sociali.

Il **Consiglio di Stato, Sez. V, nella sentenza del 12/11/2013 n. 5375**, in sede di valutazione del principio di tassatività delle cause di esclusione dalle procedure di evidenza pubblica e sulla natura della dichiarazione resa all'organismo privato di certificazione SA 8000, ha evidenziato come non sia ragionevole annettere alla dichiarazione resa all'organismo privato di certificazione SA 8000, idonea a conferire lo stato di "applicant", un contesto privilegiato rispetto **all'autodichiarazione sul rispetto di standard equivalenti formulata in sede di gara**. E' vero che ad esse seguono gli accertamenti da parte dell'organismo certificatore, ma questi non hanno valore di prova legale, trattandosi di indagini che scontano un'ineliminabile componente relativistico-valutativa, derivante non solo dall'assenza di un sistema pubblicistico di attestazione (come invece per le SOA nei lavori pubblici), ma anche per il carattere necessariamente episodico, campionario e settoriale degli accertamenti.

In sintesi, gli elementi che devono sussistere affinché gli appalti pubblici siano attenti ad aspetti sociali si ricavano dall'analisi delle pronunce dei giudici europei e dei giudici nazionali sono sintetizzabili come segue. I criteri etico- ambientali devono:

- essere **collegati all'oggetto dell'appalto** secondo quanto previsto nelle specifiche tecniche, ovvero nel progetto di servizio/fornitura;
- consentire di effettuare una **valutazione degli offerenti sulla base dei relativi criteri economici e qualitativi, considerati nell'insieme**, allo scopo di individuare le offerte che presentano il miglior rapporto qualità/prezzo. Ciò è possibile attraverso la scelta del metodo di calcolo più idoneo tra quelli previsti nel regolamento attuativo del Codice dei contratti pubblici, D.lgs. n.163/2006, a seconda della tipologia di appalto prevista dal bando ovviamente nell'ambito del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa;
- venire **esplicitamente previsti e citati nella documentazione di gara**: i bandi di gara devono menzionare se l'amministrazione aggiudicatrice aggiudicherà l'appalto sulla base del "prezzo più basso" o "dell'offerta economicamente più vantaggiosa" ed i criteri utilizzati per identificare l'offerta economicamente più vantaggiosa devono essere menzionati nel bando e negli atti di gara (disciplinare di gara, ecc.);
- risultare **conformi con il diritto dell'UE** (inclusi i principi fondamentali di trasparenza, pari opportunità e non discriminazione previsti del TFUE). E' il caso, ad esempio, del rispetto del **principio dell'equivalenza** nel caso in cui nella documentazione di gara siano richieste specifiche etichette afferenti norme o standard di livello internazionale. **In tal caso è obbligo per l'amministrazione/stazione appaltante accettare documentazione idonea a comprovare la conformità a determinati standard quali le ecoetichette** (Ecolabel, commercio equo-solidale, ecc.) o sistemi di gestione del processo produttivo di natura etico-ambientale (SA 8000, Iso 14001, Emas, ecc.), **se non autodichiarazioni di conformità a tali standard** da parte degli offerenti;
- veder valutato da parte della stazione appaltante se l'offerta sia "anormalmente bassa" per effetto della violazione di standard di sostenibilità ambientale e sociale da parte dell'offerente.

Dal punto di vista tecnico e in materia di utilizzo delle clausole di sostenibilità ambientale e sociale, particolare attenzione è infine richiesta rispetto al complesso quadro in cui è stato strutturato nel nostro ordinamento il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa¹.

III.1.3 LE INNOVAZIONI INTRODOTTE DALLE NUOVE DIRETTIVE COMUNITARIE IN MATERIA DI CONCESSIONI E APPALTI

Il quadro normativo europeo in materia di concessioni e appalti pubblici è stato rinnovato nel 2014: in particolare tramite le direttive n. 2014/24/UE sugli appalti pubblici, n. 2014/25/UE, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e n. 2014/23/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione.

A una prima lettura, in particolare delle direttive comunitarie n. 2014/24/UE sugli appalti pubblici e n. 2014/23/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, e da alcune specifiche disposizioni, emergono elementi caratteristici che attestano una **evoluzione "in senso sociale" della disciplina in materia di appalti pubblici**, anche se occorrerà naturalmente attendere gli atti normativi di recepimento delle direttive nel nostro ordinamento nazionale, che devono essere emanati entro aprile 2016.

Il tipo di gara

In primo luogo si rende evidente come **il ricorso all'offerta economicamente più vantaggiosa divenga preferenziale per l'aggiudicazione degli appalti pubblici** e di conseguenza gli aspetti sociali (e ambientali) diventano aspetti prioritari dal punto di vista qualitativo.

L'offerta economicamente più vantaggiosa è descritta in termini di "miglior rapporto qualità/prezzo" inteso come diverso approccio prezzo/qualità rispetto a quanto avviene con le direttive attuali sulla base del *prezzo o del costo, seguendo un approccio costo/efficacia, quale il costo del ciclo di vita conformemente all'art. 68 [ma che] può includere [anche] il miglior rapporto qualità/prezzo, valutato sulla base dei criteri quali gli aspetti qualitativi, ambientali e/o sociali*.

Criteri tecnici e sociali: qualità del personale e tema dell'efficienza

Il legislatore comunitario ha inteso spronare fortemente gli enti aggiudicatori nella scelta di **criteri di aggiudicazione che consentano loro di ottenere lavori, forniture e servizi di alta qualità che rispondano al meglio alle loro necessità** (cons. 92 dir. Appalti, cons. 97 dir. Concess.), **dando al contempo agli Stati membri la facoltà di proibire o limitare il ricorso al solo criterio del prezzo o del costo per valutare l'offerta economicamente più vantaggiosa qualora lo ritengano appropriato** (cons. 90 dir. Appalti, cons. 95 dir. Concess.).

In questo senso, la **centralità conferita alla qualità della prestazione** si ripercuote sulla classica distinzione tra criteri soggettivi di selezione dei concorrenti e criteri oggettivi di valutazione dell'offerta, tant'è che *"qualora la qualità del personale addetto influisca sul livello dell'esecuzione dell'appalto, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero anche avere la facoltà di usare come criterio di aggiudicazione l'organizzazione, la qualifica e l'esperienza del personale incaricato di eseguire l'appalto in questione, in quanto ciò può incidere sulla qualità dell'esecuzione dell'appalto e, di conseguenza, sul valore economico dell'offerta"* (cons. 94 dir. Appalti, cons. 99 dir. Concess. e rispettivamente art. 67, par. 2, lett. b) e 82, par. 2, lett. b).

Un ruolo fondamentale per migliorare l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici e nello stesso tempo affrontare le principali sfide a valenza sociale è attribuito anche all'**acquisto di prodotti, lavori e servizi innovativi**; ciò che contribuisce ad ottenere un rapporto più vantaggioso qualità/prezzo nonché maggiori benefici economici, ambientali e per la società, ed a promuovere, in tal modo, una crescita economica sostenibile (cons. 47 dir. Appalti, cons. 57 dir. Concess.).

Scopo del partenariato per l'innovazione

A tal fine **importanza fondamentale è attribuita ai partenariati per l'innovazione** (art. 31 dir. Appalti, art. 49 dir. Concess.), in ordine ai quali è stabilito che *"gli Stati membri prevedono la possibilità per le amministrazioni aggiudicatrici di ricorrere a partenariati per l'innovazione [e al dialogo competitivo] come disposto dalla presente direttiva"*.

Scopo del partenariato per l'innovazione è sviluppare prodotti, servizi o lavori innovativi per il successivo acquisto da parte delle amministrazioni aggiudicatrici, a condizione che essi corrispondano ai livelli di prestazioni e ai costi massimi concordati tra le amministrazioni aggiudicatrici e i partecipanti, senza bisogno di una procedura d'appalto distinta per l'acquisto.

In considerazione dell'importanza dell'innovazione, assumono particolare importanza le varianti in sede di offerta. Le

disposizioni in questione non si limitano ad attribuire la facoltà, alle stazioni appaltanti, di autorizzarle ma anche di esigerle, richiederle, con la sola condizione che le amministrazioni aggiudicatrici menzionino nei documenti di gara i requisiti minimi che le varianti devono rispettare, nonché le modalità specifiche per la loro presentazione (art. 45 dir. Appalti, art. 64 dir. Concess.).

Il ricorso a procedure negoziate

Ancora, tra le novità introdotte con la nuova disciplina comunitaria, vi è anche l'**affidamento delle concessioni anche per il tramite di procedure negoziate** e viene meglio specificato che il diritto di gestire i lavori o i servizi oggetto del contratto comporta sempre il trasferimento al concessionario del cd. rischio operativo, comprensivo del rischio di domanda o del rischio di offerta o di entrambi. Si considera che il concessionario assuma il rischio operativo nel caso in cui non sia garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione dell'opera o dei servizi oggetto della concessione. Le negoziazioni possono riguardare tutte le caratteristiche dei lavori, delle forniture e dei servizi commissionati, fra cui ad esempio qualità, quantità, clausole commerciali e **aspetti sociali, ambientali e innovativi, se e in quanto non costituiscano requisiti minimi**.

Categorie svantaggiate e riserva alla partecipazione

Entrambe le direttive, Appalti e Concessioni, considerano che, in vista di un'adeguata integrazione dei requisiti in materia ambientale, sociale e del lavoro nelle procedure di appalto pubblico, **lavoro e occupazione sono ritenuti elementi chiave per garantire pari opportunità a tutti** (cons. 36, dir. Appalti, cons. 51 dir. Concess.). A tal fine è riconosciuto, e confermato in modo più marcato che in precedenza, un ruolo significativo ai laboratori protetti e ad altre imprese sociali il cui scopo principale è l'integrazione o reintegrazione sociale e professionale delle persone con disabilità e delle persone svantaggiate, quali i disoccupati, le persone appartenenti a minoranze svantaggiate o comunque a categorie socialmente emarginate.

La riserva della partecipazione alle procedure di aggiudicazione di appalti pubblici o di determinati lotti di appalti a tali laboratori o imprese è ritenuto lo strumento principale per consentire loro di ottenere accesso alle gare. La disciplina di tale riserva (art. 20, dir. Appalti, art. 38 dir. Concess.) è stata innovata, rispetto a quella delle precedenti direttive, e soprattutto ampliata: dal punto di vista soggettivo (non si citano solo i laboratori protetti ma anche le imprese sociali; non solo i disabili ma anche persone svantaggiate) e oggettivo (la percentuale minima dei lavoratori con disabilità o svantaggiati è fissata al 30% del personale complessivo di impresa, in luogo della maggioranza).

III.1.4. NORMAZIONE ITALIANA A LIVELLO NAZIONALE E REGIONALE

Passando alla normativa di livello nazionale è bene ricordare che nel **Codice dei contratti pubblici** (D.lgs. n. 163/2006 e Regolamento di attuazione DPR n. 207/2010) vi sono **numerosi disposizioni che evidenziano l'importanza degli aspetti sociali nelle procedure pubbliche di acquisizione di lavori, servizi e forniture**. All' art. 1, comma 2', in termini generali ed ampi, è sancita la regola secondo la quale *"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"*.

Categorie protette

Inoltre, fra le varie disposizioni ne spiccano senz'altro alcune molto specifiche fra cui l'**art. 52 sugli appalti riservati e i c.d. "laboratori protetti" che prevede che le stazioni appaltanti possano riservare la partecipazione alle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici**, in relazione a singoli appalti, o in considerazione dell'oggetto di determinati appalti, **a laboratori protetti, o riservarne l'esecuzione nel contesto di programmi di lavoro protetti quando la maggioranza dei lavoratori interessati è composta di disabili** i quali, in ragione della natura o della gravità del loro handicap, non possono esercitare un'attività professionale in condizioni normali.

Sempre in tema di **categorie protette** e più nello specifico di **cooperative sociali**, la **determinazione AVCP n. 3 del primo agosto 2012** contiene linee guida per gli affidamenti a cooperative sociali ai sensi dell' art. 5, comma 1, della Legge n. 381/91 ed offre alcune indicazioni anche con riguardo all'applicazione dell'art. 69 del Codice del 2006, in tema di cd. clausole sociali. Tali linee

guida forniscono alle stazioni appaltanti ed agli operatori economici chiarimenti in ordine all'ambito di applicazione soggettivo ed oggettivo del citato art. 5, nonché alle modalità di affidamento delle relative convenzioni. Con riferimento all'ambito soggettivo di applicazione dell'art. 5, le linee guida rammentano che le convenzioni possono essere stipulate da tutti gli enti pubblici, compresi quelli economici e le società a partecipazione pubblica e, in merito alle modalità di affidamento della convenzione, viene precisato che le linee guida escludono che il ricorso allo strumento convenzionale possa tradursi in una deroga completa al generale obbligo di confronto concorrenziale, poiché l'utilizzo di risorse pubbliche impone comunque il rispetto dei principi generali della trasparenza e della par condicio.

Protocolli con istituzioni e parti sociali

Nel Regolamento del 2010, con riguardo all'utilizzo di criteri a valenza sociale per l'affidamento di servizi e forniture, all'articolo 283, comma 2, si stabilisce che, al fine della determinazione dei criteri di valutazione delle offerte, le stazioni appaltanti hanno la facoltà di concludere protocolli di intesa o protocolli di intenti con soggetti pubblici con competenze in materia di ambiente, salute, sicurezza, previdenza, ordine pubblico, nonché con le organizzazioni sindacali e imprenditoriali, al fine di attuare, nella loro concreta attività di committenza, il principio di cui all'articolo 2, comma 2 ed all'articolo 69 del Codice dei contratti che, con riguardo alla fase di esecuzione, prevede che le stazioni appaltanti possano esigere condizioni particolari purché siano compatibili con i principi comunitari di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, e purché siano precisate nel bando di gara, o nell'invito in caso di procedure senza bando, o nel capitolato d'oneri, laddove dette condizioni attengano, in particolare, a esigenze sociali o ambientali.

La clausola sociale negli appalti di lavori pubblici

In conclusione del paragrafo sulla normazione nazionale è opportuno ricordare come, per quanto concerne gli appalti pubblici, l'applicazione delle disposizioni del CCNL nei cantieri di lavori è prevista dal 1962 col DPR 1063 di approvazione del capitolato generale d'appalto per le opere di competenza del Ministero dei lavori pubblici. L'art. 17 del DPR fissa l'obbligo di condizioni normative e retributive non inferiori a quanto previsto dal CCNL e all'art. 19 include espressamente l'osservanza da parte dell'appaltatore degli accordi in materia di tutela, protezione, assicurazione e assistenza. Questo approccio risulterà nel tempo inclusivo anche del complesso degli istituti contrattuali e, in particolare, di quelli gestiti dal sistema della bilateralità che vedrà progressivamente incrementato il proprio ruolo e autorevolezza sul fronte della formazione, della mutualità e della prevenzione e, in tempi recenti, soprattutto in materia di regolarità contributiva (DURC). L'art. 36 della Legge 300/1970 dispone inoltre che nei capitolati di appalto delle opere pubbliche sia espressamente inserita una clausola che espliciti l'obbligo di applicare e far applicare ai dipendenti operanti nei cantieri condizioni non inferiori a quelle stabilite anche dagli integrativi locali.

Questa è la cosiddetta clausola sociale tipica del settore edile che è stata ripresa anche nella Circolare del Ministero del lavoro e della previdenza sociale 26/2000 che, oltre a riprendere tali aspetti in relazione alle attività di vigilanza da parte delle strutture proprie del Ministero e agli effetti degli accertamenti di infrazione, produce una disamina puntuale di una serie di obblighi relativi alla tutela dei dipendenti anche nei subappalti (Legge 55/90).

La verifica degli obblighi in materia di sicurezza e di condizioni occupazionali e retributive è rimarcata dal D.lgs 406/91 (applicazione della precedente Direttiva CEE 89/440) mentre le norme riguardanti i disabili per le imprese partecipanti a bandi pubblici sono contenute all'art. 17 della L. 68/1999.

In conclusione, la circolare 26 ribadisce che *"l'appaltatore non solo è tenuto a realizzare, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, l'opera commissionata dal committente ma è altresì obbligato ad eseguirla nel rispetto delle norme dettate a tutela dei lavoratori. (...) la violazione di queste ultime potrebbe integrare gli estremi dell'inadempimento contrattuale con tutte le conseguenze che ne derivano sul piano giuridico, prima fra tutte la possibilità, per il committente, di esperire un'azione di risoluzione del contratto d'appalto (art. 1453 c.c.), o quanto meno disporre una sospensione obbligatoria dei lavori"*.

In questa ottica si pone anche il documento unico di regolarità contributiva (DURC) il cui sviluppo sia sul fronte pubblico che privato proviene dagli appalti della ricostruzione post-terremoto in Umbria fino all'introduzione a livello nazionale con la Legge n. 266/02 e le successive modifiche che ne hanno determinato l'operatività dal gennaio 2007.

A questa modalità di controllo e verifica che per il settore edile, oltre a INAIL e INPS vede protagonisti le Casse Edile (cfr www.

durc.it, a cura di CNCE) e nel proseguo di questa attività socialmente responsabile va inserita anche l'azione promossa dalle forze sociali del settore e culminata con l'avviso comune del 28 ottobre 2010 in tema di congruità della componente manodopera in relazione all'entità e alla classificazione degli appalti.

TABELLA INDICI DI CONGRUITÀ:

	CATEGORIE	PERCENTUALI DI INCIDENZA MINIMA DELLA MANODOPERA SUL VALORE DELL'OPERA
1	OG1 - NUOVA EDILIZIA CIVILE COMPRESI IMPIANTI E FORNITURE	14,28 %
2	OG1 - NUOVA EDILIZIA INDUSTRIALE ESCLUSI IMPIANTI	5,36 %
3	RISTRUTTURAZIONE DI EDIFICI CIVILI	22,00 %
4	RISTRUTTURAZIONE DI EDIFICI INDUSTRIALI ESCLUSI IMPIANTI	6,69 %
5	OG2 - RESTAURO E MANUTENZIONE DI BENI TUTELATI	30,00 %
6	OG3 - OPERE STRADALI, PONTI, ETC.	13,77 %
7	OG4 - OPERE D'ARTE NEL SOTTOSUOLO	10,82 %
8	OG5 - DIGHE	16,07 %
9	OG6 - ACQUEDOTTI E FOGNATURE	14,63 %
10	OG6 - GASDOTTI	13,66 %
11	OG6 - OLEODOTTI	13,66 %
12	OG6 - OPERE DI IRRIGAZIONE ED EVAQUAZIONE	12,48 %
13	OG7 - OPERE MARITTIME	12,16 %
14	OG8 - OPERE FLUVIALI	13,31 %
15	OG9 - IMPIANTI PER LA PRODUZIONE DI ENERGIA ELETTRICA	14,23 %
16	OG10 - IMPIANTI PER LA TRASFORMAZIONE E DISTRIBUZIONE	5,36 %
17	OG12 - OG13 - BONIFICA E PROTEZIONE AMBIENTALE	16,47 %

La notificazione e l'azione di tutela nei cantieri troverà invece definitiva normazione col D. lgs 81/2008 e smi, in particolare con le prescrizioni di cui al titolo quarto, che rappresenta il quadro entro il quale trovano appunto idoneo riferimento normativo ulteriori atti legislativi (come la legge regionale dell'Emilia-Romagna 2/2009), protocolli locali, azioni di responsabilità sociale a scala nazionale (per es. in relazione ai modelli organizzativi di cui all'art. 30) e settoriale (per es. proprio tramite la bilateralità prevista dai CCNL edili).

Il caso della Regione Emilia-Romagna

Il caso della Regione Emilia-Romagna, per la sua articolazione e peculiarità, pare rappresentare una condizione di particolare interesse. Il tema del lavoro chiaro, sicuro e regolare affonda nel tempo e quello della qualità delle procedure di appalto (anche con finalità di responsabilità sociale) risale alla L.R. 17/2005 "norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro", col capo VII e in particolare all'art. 44 relativo alla committenza pubblica.

In tale logica, la legge 2/2009 ha definito diverse opportunità riguardanti ulteriori livelli di tutela della sicurezza e dell'igiene del lavoro nei cantieri edili e di ingegneria civile, richiamando anche l'operatività della bilateralità edile e dei Comitati Paritetici Territoriali (CPT) per la prevenzione infortuni, igiene e ambiente di lavoro in edilizia relativamente a funzioni di formazione e consulenza nei cantieri: questo dispositivo ha promosso, oltre a collaborazioni con la bilateralità e la sottoscrizione di importanti accordi (i protocolli con INPS in data 23/10/2009 e con DRL il 14/3/2014), il bando "Safety Plus" per la concessione di finanziamenti mirati a favorire la regolarità delle condizioni di lavoro e tutela della sicurezza nei cantieri ai sensi della DGR

1905/2009 nonché l'ulteriore supporto economico di INAIL con la convenzione 25/1/2012.

Altro importante provvedimento legislativo a supporto dell'introduzione di aspetti sociali negli appalti e nel settore è la L.R. 10/2011 che, oltre a costituire con l'art. 5 la Consulta regionale delle costruzioni, dedica il capo II agli appalti a committenza pubblica, richiamando all'art. 6 la responsabilità sociale in relazione ai controlli per passare, con quelli successivi, ai rapporti con l'AVCP, ai prezzi, alla sicurezza e allo *"small business act"*. A seguito di questo atto è stato invece sottoscritto il protocollo d'intesa tra Regione Emilia-Romagna e le Prefetture dell'Emilia-Romagna approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 1529 del 24 ottobre 2011 e sottoscritto a Bologna il 5 marzo 2012.

Inoltre, al fine di presidiare la legalità in un mercato reso ulteriormente difficile e esposto a rischi di irregolarità e infiltrazioni per effetto delle condizioni eccezionali dovute agli eventi sismici del maggio 2012, la Regione Emilia-Romagna ha puntato su una serie di misure a sostegno e tutela delle imprese regolari: per esempio tramite la gestione di *"white list"* e richiedendo specifiche modalità di notificazione dei cantieri, in particolare nel caso di finanziamento pubblico agli operatori privati (Notifica Unica Regionale – NUR - e sistema informativo SICO, dedicati alla dematerializzazione delle notifiche dei luoghi di lavoro cantiere ai sensi dell'art. 99 del D.lgs 81/2008 ai sensi della DGR 217/2013) resi cogenti già nel 2012 per il territorio colpito da terremoto tramite l'**Ordinanza commissariale n. 29 del 28/8/2012**, promuovendo altresì specifiche modalità di gestione dell'anagrafe degli esecutori in collaborazione col Gruppo Interforze GIRER e le Prefetture e tuttora in essere.

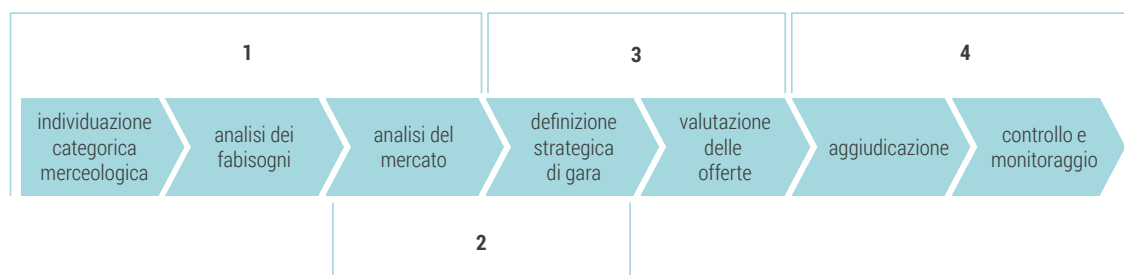
A livello complessivo ma con potenziali ricadute anche sul settore, va ricordato come l'art. 17 della legge regionale 14/2014 individui la responsabilità sociale come uno dei campi da indagare e sperimentare rispetto all'obiettivo generale di attrarre risorse per sostenere uno sviluppo innovativo, ecologico e socialmente responsabile in Emilia-Romagna.

In ultimo una esperienza importante in materia di appalti pubblici, che va crescendo per esperienza e competenza e che potrà portare aiuto rispetto alle finalità d'interesse di questo documento, è quella dell'**Agenzia regionale dell'Emilia-Romagna per gli acquisti centralizzati, Intercent-ER**.

Nel 2012, elaborando proprio il quadro teorico delineato dalla Guida della Commissione europea *"Acquisti sociali"*, e calandolo nella realtà italiana attraverso le indicazioni fornite dal Codice dei contratti pubblici, **Intercent-ER** ha pubblicato il **Manuale "Valorizzazione dell'impresa etica nelle procedure di acquisto pubbliche"**². Il Manuale rappresenta una guida per le amministrazioni per avviare una procedura pubblica di acquisizione di servizi e forniture includendo i criteri sociali nelle diverse fasi di progettazione dell'appalto e della gara.

Il grafico qui riportato, utilizzato nel Manuale di Intercent-ER, individua le fasi di gara più appropriate, in base ai criteri sociali che si intendono introdurre:

GRAFICO N. 4 |



Fonte: Agenzia Intercent-ER, *Valorizzazione dell'impresa etica nelle procedure di acquisto pubbliche - Manuale per il social procurement*, 2012, pag. 21



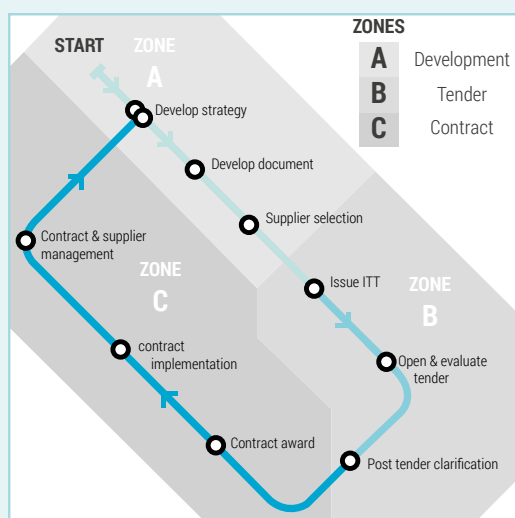
FILO DI SCOZIA 1 APPROCCIO NORMATIVO E STRATEGICO

Per quanto concerne l'approccio normativo e strategico il caso scozzese si caratterizza a livello di nazionale per un contesto definito dal **piano d'azione sugli acquisti sostenibili datato 28/10/2009** (SSPAP), cogente per i ministeri e guida per il settore pubblico allargato e che **fornisce una metodologia in dieci step per delineare una cultura e procedimenti organizzativi degli acquisti pubblici su tre grandi filoni della sostenibilità: sociale, economica e ambientale.**

Il governo scozzese definisce gli acquisti sostenibili come *"a process whereby organisations meet their needs for goods, services, works and utilities in a way that achieves value for money on a whole life basis and generates benefits not only to the organisation, but also to society, the economy and the environment"*, ovvero come **un processo attraverso il quale le organizzazioni soddisfano le loro esigenze di forniture, servizi, lavori e d'intervento in modo da ottenere il maggior valore sociale, economico e ambientale in una logica di lungo periodo.**

Sostiene inoltre che **gli impatti economici e sociali vanno valutati in relazione ai ritorni sulle economie locali, alle opportunità di sviluppo, occupazione e formazione, agli effetti e alle potenzialità derivanti dalla qualità dei progetti di costruzione** in quanto risorsa duratura che permette alle comunità di interagire e funzionare meglio, anche sotto il profilo della stabilità sociale.

Fedele ad un approccio fortemente operativo, basato su diversi anni di esperienza e che si innesta su un consolidato corpo di norme tecniche sulle modalità di appalto, nel *"Review of Scottish Public Sector Procurement in Construction"*³ dell'ottobre 2013, le raccomandazioni in materia di appalti sostenibili prevedono una revisione e integrazione della dettagliata guida ai Community Benefits (CB) attualmente esistente sul sito del Governo, con un approccio che deve essere modificato per migliorare e coprire la complessità delle costruzioni. **Il requisito che le amministrazioni aggiudicatrici debbano avere una strategia chiara e comprensibile di ciò che intendono ottenere attraverso i loro acquisti è solo la prima delle nove misure impostate e che prevedono per il 2014 strumenti quali:**



IL CICLO DELL'APPALTO COME "PERCORSO METROPOLITANO"

- una **guida per gli appaltatori** per aiutarli nella progettazione e sviluppo di appropriati interventi a beneficio della comunità;
- una **guida per le pubbliche amministrazioni appaltanti** per una valutazione dell'appropriatezza e proporzionalità dei programmi di Community Benefits (CB) nella fase di invito ai fornitori (ITT - Invitation to Tender stage);
- una **guida per lo sviluppo delle migliori modalità di uso delle clausole sociali** (CBC) per promuovere l'occupazione e l'apprendistato;
- le **guide per il monitoraggio degli appaltatori in merito alle CBC** per sviluppare buone pratiche e indicatori di prestazioni da inserire in futuri contratti.

Secondo lo studio preliminare all'approvazione della riforma sono due i principi chiave del tema: **il raggiungimento di un valore economico e la promozione della sostenibilità nel settore delle costruzioni.** A tale scopo le attuali procedure devono essere riconsiderate in una prospettiva d'integrazione a favore dell'economia del settore e della collettività.

III.2 STRATEGIE PER LA DIFFUSIONE DEGLI APPALTI SOCIALMENTE RESPONSABILI: CASI INTRODUTTIVI

Il manuale "Acquisti sociali" della Commissione europea elenca alcuni elementi da prendere in considerazione nell'identificazione delle esigenze per gli appalti e la loro pianificazione:

IDENTIFICAZIONE DELLE ESIGENZE E PIANIFICAZIONE DEGLI APPALTI – IN SINTESI

Nelle singole procedure di appalto:

- Identificare le esigenze dell'amministrazione aggiudicatrice ed esprimerle in modo appropriato.
- Valutare in che modo, e in che misura, i possibili obiettivi o obblighi di politica sociale sono adeguati all'appalto.
- Applicare le verifiche di accessibilità economica e redditività, tra cui la valutazione dei benefici e dei costi associati all'utilizzo degli appalti per il raggiungimento di obiettivi sociali.
- Identificare l'oggetto dell'appalto e in che misura gli obiettivi sociali devono o possono essere specificati nell'ambito dell'oggetto dell'appalto.
- Migliorare l'accesso agli appalti garantendo condizioni di pari opportunità in modo che alle aziende fornitrici sottorappresentate vengano offerte le stesse opportunità di concorrere per gli appalti pubblici di cui dispongono gli altri fornitori qualificati (a condizione che ciò non determini forme di «discriminazione positiva»).
- Valutare il modo migliore per comunicare la politica dell'amministrazione aggiudicatrice al mondo esterno, garantendo la massima trasparenza per i potenziali fornitori o prestatori di servizi e per i cittadini al cui servizio l'amministrazione aggiudicatrice si pone.

Fonte: Acquisti sociali. Una guida alla considerazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici, pag. 28

Politiche pubbliche per gli appalti pubblici socialmente responsabili

Come visto precedentemente, esperienze fondamentali in materia di appalti di lavori pubblici socialmente responsabili quali la clausola sociale di applicazione del CCNL di settore (soprattutto a seguito della promulgazione dello statuto dei lavoratori con la legge 20 maggio 1970 n. 20) e il DURC, prima sperimentalmente in Umbria e poi in modo generalizzato, caratterizzano e qualificano fortemente il caso italiano.

Va però altrettanto segnalato che il contesto nazionale sviluppatosi da inizio secolo ad oggi è stato contraddistinto da una normazione sugli appalti che si è andata progressivamente complessificando e dalla contestuale assenza di una reale politica industriale specifica per il settore, sia in fase congiunturale positiva che recessiva. Una condizione dove sono state soprattutto amministrazioni locali e singole aziende pubbliche a sentire sempre più pressanti obblighi etici (incluso il bisogno di contrastare gli effetti della più pesante crisi economica dal 1929 ad oggi) a sentire il bisogno di intervenire tramite proprie politiche ed azioni con finalità sociali in senso stretto piuttosto che a favore del territorio.

Limitatezza dei casi

Tra i casi analizzati nell'ambito del progetto di ricerca, ove si evidenzia appunto lo sforzo da parte delle amministrazioni coinvolte per l'inserimento e la valorizzazione di aspetti sociali nelle procedure per l'affidamento di appalti, si segnalano alcune criticità da cui possono essere tratti utili passaggi operativi per rendere concretamente attuabili i principi fin qui esposti.

Questo impegno meritorio è talvolta di elevato spessore tecnico ma, pur supportato da strumenti normativi nazionali e regionali,

riscontra limiti e difficoltà, in particolare nel configurarsi in una azione politica del tutto chiara e trasparente per i cittadini e gli operatori economici chiamati a collaborare. Sono ancora relativamente pochi i casi che danno un ampio respiro alle scelte legate ai singoli appalti.

Vengono qui a seguito riportati, a titolo puramente esemplificativo, **due casi di indirizzi di pubbliche amministrazioni per favorire l'inserimento di aspetti sociali negli appalti pubblici** analizzati durante i workshop organizzati nel corso del progetto: quelli del Comune di Livorno e del Comune di Bologna.

Il caso del Comune di Livorno: Protocollo d'intesa per l'individuazione di azioni per lo sviluppo del territorio cittadino

Il **Comune di Livorno** negli ultimi anni ha attuato **politiche di valorizzazione degli aspetti sociali nel settore delle costruzioni, proprio attraverso l'introduzione di requisiti specifici nelle procedure pubbliche per l'affidamento di appalti di lavori**.

Se in passato erano state applicate tradizionali clausole sociali come l'obbligo di riassorbimento del personale, recentemente l'amministrazione ha deciso di superare approcci contemplati anche nei CCNL (come ad esempio nel caso dei servizi di pulizia), attuando politiche sociali nel territorio aventi lo scopo, in primo luogo, di favorire l'applicazione di misure protese alla salvaguardia dei lavoratori sia in termini di **sicurezza sul lavoro** sia in termini **garanzia del posto di lavoro**, attraverso **premierità ad imprese che garantiscono continuità lavorativa ai propri lavoratori, per lo sviluppo dell'economia locale**.

Fra le misure finora realizzate si può segnalare il **Protocollo d'intesa sottoscritto nel 2013** tra Comune, associazioni di categoria e associazioni sindacali **per l'individuazione di "azioni" per lo sviluppo del territorio cittadino da attuare attraverso 6 azioni**⁵:

- **Azione 1 - Gli accordi quadro:** Sperimentazione di procedure di accordi quadro (di durata triennale) con l'obiettivo di **garantire per un periodo pluriennale una stabilità contrattuale** con imprese fidelizzate da utilizzare **per i lavori di manutenzione** (lavori stradali, lavori di bitumazione, fornitura e posa in opera di segnaletica verticale, global service). In questo modo l'amministrazione intende selezionare un numero limitato ma congruo di imprese con le quali stipulare **accordi quadro, finalizzati a predeterminare condizioni economiche e contrattuali per tutte le lavorazioni che si renderanno necessarie, per un lasso di tempo predeterminato**;
- **Azione 2 - Offerta economicamente più vantaggiosa:** Maggior applicazione da parte dell'amministrazione comunale dell'offerta economicamente più vantaggiosa come criterio di scelta del contraente in applicazione di politiche che valorizzino gli elementi qualitativi nelle offerte tecniche;
- **Azione 3 - Albi operatori economici e selezione per le procedure:** formazione di elenchi/albi di fornitori in base alla quale la scelta di tali soggetti possa avvenire a seguito di indagini di mercato o soluzioni a rotazione tra ditte che siano state qualificate in base a criteri oggettivi.

Le azioni precedenti si coniugano nello **stabilire una modalità di pre-qualificazione degli operatori economici in base a criteri e sub-criteri di natura sociale** (quali la stabilità delle imprese e dei propri dipendenti, l'attenzione ai subfornitori dell'appaltatore, ecc.) per poi utilizzare in modo più ampio procedure negoziate con le modalità offerte dalla legislazione vigente in materia di contratti pubblici.

- **Azione 4 Innovazione nella pubblica amministrazione:** Il Comune di Livorno intende proseguire la strada dell'**innovazione in materia di gare d'appalto pubbliche** e della semplificazione in tale settore, **migliorando la trasparenza e il principio di parità di trattamento nel versante delle comunicazioni tra pubblica amministrazione e imprese**, consentendo di comunicare in modo simultaneo le informazioni, di registrare in modo preciso i passaggi comunicativi, di far pervenire istanze di partecipazione ed offerte in modo veloce, sicuro e non modificabile. Le proposte di azioni riguardano principalmente due aspetti:
 - **Messa a disposizione degli operatori del settore delle conoscenze** (normative e procedimentale) **acquisite dagli uffici preposti ad espletare procedure d'appalto**, attraverso la creazione sulla rete civica istituzionale di un'apposita sezione;

- **Ricerca di modalità per introdurre strumenti e forme di semplificazione relativamente alla procedura per la richiesta del DURC:** attualmente si sta attivando una collaborazione tra Comune di Livorno e Cassa edile livornese (in futuro all'eventuale cassa edile regionale) sul tema del documento unico di regolarità contributiva (DURC) **al fine della verifica della congruità del DURC così come definito dall'avviso comune del 28/10/2010. La finalità è quella di collegare la validità del DURC al numero esatto di lavoratori al fine di premiare, attraverso l'attribuzione di un punteggio aggiuntivo, le imprese caratterizzate da migliori livelli di congruità nel rapporto tra lavoratori dichiarati e importo lavori per un determinato appalto.** Occorre precisare che tale iniziativa, al momento, non è stata ancora perfezionata ed in corso la verifica ad opera dell'amministrazione comunale di Livorno circa la sua concreta attivazione.
- **Azione 5 - Pubblicità, Trasparenza e stipula di protocolli d'intesa:** Con l'entrata in vigore della legge 190/2012 sono state introdotte nuove prescrizioni per le amministrazioni tra le quali si segnala in particolare la disposizione (art. 1, c. 17) che prevede che *"le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara"*.
- **Azione 6 Interventi a favore delle imprese in difficoltà e dei loro dipendenti:** L'amministrazione comunale ha attivato da tempo le modalità previste dagli artt. 4 e 5 del DPR n. 207/2010 (**Intervento sostitutivo della stazione appaltante in caso di inadempienza contributiva e retributiva dell'esecutore e del subappaltatore**) come strumento di intervento a favore delle imprese in difficoltà economico finanziarie e a tutela dei loro addetti⁶.

Queste ultime due azioni traducono in un provvedimento legislativo di livello locale, seppur sulla base di norme nazionali, i principi di rilievo sociale in ordine al controllo sulla catena di fornitura e alle modalità di subappalto.



Il protocollo di intesa è disponibile come allegato 6 al presente manuale.

Il Caso del Comune di Bologna: La riserva di appalto

Un'altra modalità di approccio all'integrazione tra aspetti sociali e condizioni contrattuali negli appalti pubblici ha contraddistinto l'esperienza del **Comune di Bologna**. L'amministrazione ha attuato una politica di appalti pubblici socialmente responsabili attraverso l'approvazione del **Regolamento comunale sull'inserimento delle clausole sociali nelle procedure pubbliche d'appalto secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa**. Di fondamentale importanza è una disposizione del Regolamento medesimo che prevede di *"destinare alla spesa per i contratti di cui all'art. 3" (Strumenti per la realizzazione degli inserimenti lavorativi) "una percentuale almeno pari al 5% dell'importo complessivo annuo degli affidamenti"* operati dall'amministrazione che **obbliga, dunque, l'amministrazione a destinare tale quota minima, pari al 5% della spesa annua del Comune per appalti sia di forniture di beni sia di servizi, all'inserimento lavorativo di invalidi, persone svantaggiate, cassaintegrati, disoccupati di lungo periodo, ultracinquantenni, giovani inoccupati, adulti soli con figli**.

La Giunta comunale annualmente determina tale percentuale di stanziamento con l'approvazione dello schema di bilancio di previsione e con l'approvazione del Piano Esecutivo di Gestione.

Allo scopo di rendere effettiva tale disposizione regolamentare, il **settore gare ha provveduto a creare una sorta di coordinamento con tutti i capi area/settore, i direttori di settore e quartiere e, infine, i direttori delle istituzioni comunali** per quanto concerne la programmazione delle gare d'appalto per l'affidamento di forniture servizi lavori concessioni, sia a fini programmatori del lavoro ma anche *"al fine della determinazione degli importi da considerare per l'applicazione del nuovo regolamento comunale per l'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate"*.

Per i contratti di piccolo importo, che non richiedono l'effettuazione di gare, il Comune di Bologna stipulerà convenzioni con cooperative sociali cosiddette di tipo B che hanno come finalità l'impiego di persone svantaggiate.

In tal caso l'ente porrà come condizione che l'impresa vincitrice del bando utilizzi una quota minima di lavoratori svantaggiati.

Le imprese potranno fare proposte migliorative e dovranno comunque presentare all'interno della propria offerta anche un piano

di inserimento di questi soggetti. Sul piano dell'offerta tecnica la valutazione di questo aspetto influirà per almeno il 15% del punteggio complessivo.

La prima applicazione delle clausole è avvenuta con il bando quinquennale per la manutenzione del verde pubblico per un valore di circa 42 milioni di euro; in tale occasione è stata raggiunta e superata ampiamente la quota del 5% degli affidamenti 2014, dando quindi piena attuazione al regolamento.

L'iniziativa del Comune appena descritta è quindi esperienza concreta dell'applicazione dei principi propri delle politiche assistenziali locali, in attuazione delle strategie europee di promozione dell'inclusione sociale attraverso la spesa pubblica nonché dei principi espressi nel Codice dei contratti pubblici sulle categorie svantaggiate, attraverso le due principali modalità normate: la riserva di partecipazione a favore dei disabili operante sia sotto il profilo soggettivo (laboratori protetti) che oggettivo (programmi protetti), di cui alla disposizione sugli appalti riservati, art. 52 del D.lgs. 12 aprile 2006, n. 163; e le cooperative sociali di cui all'art. 1, lettera b), della legge n. 381/91 e s.m.i che svolgono attività finalizzate all'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate.⁷



FILO DI SCOZIA 2 IDENTIFICAZIONE DELLE ESIGENZE E PIANIFICAZIONE DEGLI APPALTI

In fase di pianificazione, migliore accessibilità per le imprese alle procedure, approccio collaborativo tra operatori economici e stazione appaltante e definizione dell'oggetto sono elementi che, nel caso scozzese, vanno analizzati in dettaglio e in parallelo. Il perseguimento dell'accessibilità è un tema infatti più ampio che non il mero rispetto dei principi comunitari della tutela della libera concorrenza ma riguarda in primo luogo la piena comprensione e una attiva partecipazione alle aspettative dell'operatore pubblico, in modo che il dialogo tra ente committente e imprese possa valorizzare al massimo il contributo di queste ultime. Un fattore importante è, a questo proposito, la partecipazione delle piccole e medie imprese al processo produttivo e di realizzazione degli appalti pubblici, con numerosi richiami soprattutto nel sesto capitolo del *"Review of Scottish Public Sector Procurement in Construction"*⁸, ricorso che viene promosso piuttosto che contingentato.

Per quanto concerne la definizione dell'oggetto, Ready for Business (un consorzio finalizzato allo sviluppo del terzo settore e del valore sociale attraverso le procedure di appalto) promuove il ricorso all'inserimento di clausole riguardanti i Community Benefits (CB Clauses) e nei vari documenti prodotti si chiarisce come proprio il porre tali benefici nell'oggetto dell'appalto sia l'elemento centrale del loro successo nel mercato nazionale degli appalti pubblici (si veda la prossima scheda Filo di Scozia 3)



Fonte: <https://glasgow.bravosolution.co.uk/web/login.shtml>

In *Community Benefit Clauses . A Guide for Public Sector Procurement Agencies*⁹, si ricorda che la loro inclusione non deve generare discriminazioni nell'offerta, che i Community Benefits (CB) debbono essere collegati al cuore dell'appalto, che i riferimenti alle CBC devono essere chiari e inclusi nei documenti di appalto, che i CB si debbono coniugare agli obiettivi strategici e che rappresentano parte del valore scambiato contro le risorse economico-finanziarie. Un esempio concreto dell'individuazione di esigenze finalizzate alla pianificazione degli appalti e al successivo inserimento di clausole è dato dall'organizzazione dei XX giochi del Commonwealth tenutisi a Glasgow nel 2014. Il Comitato organizzatore ha definito una politica di appalti sostenibili che tenga conto di aspetti ambientali, sociali ed etici da declinare nelle differenti tipologie di acquisti, stimolando un impatto positivo dal punto di vista sociale ed economico dei contratti dei Giochi¹⁰. Le aree considerate nella versione del 7/2/2013 del documento *Procurement Sustainability Policy* si focalizzano su cinque aree (lavoro, sociale, rifiuti, materiali e trasporti). L'accento è posto sui diritti e la retribuzione equa; su formazione, lavoro, catena di fornitura e inclusione sociale; sulla riduzione degli effetti ambientali e la massimizzazione dei benefici delle

attività concernenti i rifiuti; sui materiali utilizzati nelle varie sedi con riferimento al legno piuttosto che ai prodotti di cava; nei trasporti, minimizzando le distanze e secondo principi guida, tanto a livello dei percorsi autostradali quanto all'interno dei cantieri di costruzione. Si tratta della versione finale di elementi considerati nel Piano di sostenibilità pubblicato nel 2010 e dove venivano coniugati sia all'acquisizione di servizi sia a interventi di opere pubbliche quali la realizzazione del villaggio degli atleti piuttosto che del velodromo. Gli appalti della città di Glasgow compaiono nelle pagine del sito web, con una evidente strategia di apertura alla partecipazione e di condivisione degli obiettivi municipali.

NOTE CAPITOLO III

- 1 Per avere un quadro sufficientemente completo di tutti gli aspetti che comporta l'utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, si vedano alcuni atti AVCP sul tema quali la Determinazione n. 7 del 2011 "Linee guida per l'applicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa nell'ambito dei contratti di servizi e forniture" e il Quaderno "Il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa" del Dicembre 2011.
- 2 Per maggiori approfondimenti si veda il Manuale al seguente link: http://intercenter.regione.emilia-romagna.it/aree/acquisti-sostenibili/social-procurement/manuale-intercent-er-per-il-social-procurement/at_download/file/Manuale_IC_per_social_procurement.pdf
- 3 <http://www.scotland.gov.uk/resource/0043/00436662.pdf>
- 4 Ready for Business, Sustainability Toolkit, maggio 2014, pag. 27 (http://readyforbusiness.org/wp-content/uploads/2014/08/lib-PSP_Sustainability_toolkit.pdf)
- 5 Il Protocollo d'intesa è consultabile al seguente link: http://www.comune.livorno.it/_livo/uploads/protocollo_azioni.pdf
- 6 Le modalità ed i limiti degli interventi sono contenute nella Deliberazione della giunta comunale n. 239 del 25/06/2012.
- 7 Per un approfondimento sul tema si veda la Determinazione n. 2 del 23/01/2008 dell'AVCP (oggi ANAC) Indicazioni operative sugli appalti riservati – Art. 52 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163 e s.m.i.
- 8 <http://www.scotland.gov.uk/resource/0043/00436662.pdf>
- 9 <http://readyforbusiness.org/wp-content/uploads/2012/11/lib-CBCsInProcurementGuide.pdf>
- 10 Glasgow 2014, XX Commonwealth Games, Procurement Sustainability Policy, 2013, p.1. Il documento è disponibile al seguente link: http://www.glasgow2014.com/sites/default/files/documents/G2014-Procurement-Sustainability-Policy-FINAL-V2-070213_0.pdf

IV.

Le fasi dell'appalto pubblico
secondo un approccio
socialmente responsabile

LE QUATTRO FASI

Alla luce di quanto emerge da un'analisi della giurisprudenza nazionale ed europea in materia di appalti socialmente responsabili e soprattutto prendendo spunti dalla Guida della Commissione europea "Acquisti sociali", si possono identificare **specifici approcci per l'inserimento e la gestione di criteri sociali** nell'ambito del processo di affidamento della Pubblica Amministrazione, collegati ai quattro momenti fondamentali del processo, ovvero:

1. Definizione dei requisiti del contratto;
2. Selezione dell'offerente;
3. Aggiudicazione del contratto pubblico;
4. Prestazioni nell'esecuzione del contratto.

che vengono infatti introdotti riportando gli elementi di sintesi tracciati nel testo della Guida.

Trasversalmente a questa esposizione vengono inseriti i riferimenti all'azione di ricerca condotta dal progetto, in particolare con distinte modalità e utilizzando **tre serie di schede**, rispettivamente dedicate:



agli esempi raccolti in un Paese anglosassone che dispone di molte applicazioni e di grande esperienza in materia: con esplicito riferimento a tale nazione questa scheda è stata denominata come *"filo di Scozia"* in quanto attraversa tutte le fasi dell'appalto;



alle informazioni raccolte tramite il questionario e le interviste alle stazioni appaltanti selezionate per quanto riguarda quelli che possano essere gli *elementi preferiti per la confezione di appalti socialmente responsabili nel nostro Paese*. Mantenendo un ideale parallelo col settore moda, stoffa buona per un *"Prêt à porter"*;



una ultima analisi dei dati della rilevazione presso le stazioni appaltanti con particolare riferimento alle *modalità di valorizzazione maggiormente utilizzabili*, sempre almeno secondo il parere degli intervistati, è riportata in chiusura del documento: quanto manca appunto per dar consistenza a un valido *"Made in Italy"*.

Qui a seguito la prima scheda *"Prêt à porter"* con la presentazione della ricerca.



PRÊT À PORTER 1

L'INDAGINE SULLA VALORIZZAZIONE DEGLI ASPETTI SOCIALI NEGLI APPALTI PUBBLICI: VALUTAZIONE DELLE FASI PER LIVELLO DI APPLICABILITÀ

Come spiegato nel paragrafo II.3.5 Questionario sull'applicabilità nelle diverse fasi della gara dei temi sociali identificati, l'indagine, di tipo puramente esplorativo, svolta presso una selezione di stazioni appaltanti, aveva l'obiettivo di verificare e eventualmente integrare una serie di aspetti sociali e di criteri potenzialmente utilizzabili da parti di amministrazioni aggiudicatrici o da altri enti tenuti ad applicare il codice dei contratti pubblici per affidamenti nel settore delle costruzioni.

Nelle tabelle qui a seguito riportate, i ventisei aspetti sociali esaminati vengono presentati in modo sintetico in base ai livelli di:

- applicabilità/inapplicabilità desunti dalle compilazioni,
- dalla segnalazione o meno di modalità operative,
- dall'incrocio tra queste due variabili.

Nella colonna a destra delle varie tabelle sono riportate le frequenze delle segnalazioni fornite dagli intervistati

relativamente ai singoli aspetti esaminati: valori bassi dei giudizi di inapplicabilità sottintendono quindi una "agevole", almeno in termini relativi, applicabilità così come l'incidenza della mancanza di individuazione di una modalità applicativa (anche qui i valori bassi segnalano una maggior realizzabilità di carattere operativo).

In sintesi, perciò, l'area in alto a sinistra del diagramma, con entrambi gli indicatori di incidenza al di sotto della soglia del 20%, individuerrebbe i 6 aspetti più facilmente declinabili, almeno in termini relativi, nel contesto degli appalti pubblici.

Ogni indicatore è a sua volta contrassegnato da un'icona in base all'ambito di appartenenza (Sicurezza sul lavoro, Ambiente, Lavoratori, Catena di fornitura) e da un progressivo, che per comodità è stato riportato anche nella cella definita dalle due coordinate di riferimento.



PRÊT À PORTER 2

GLI ASPETTI DI DIFFICILE INSERIMENTO

Tutti i criteri potenzialmente valorizzabili proposti al campione di stazioni appaltanti individuato nel corso della ricerca sono **stati considerati utilizzabili da almeno un intervistato**. Tra questi, naturalmente, **ve ne sono alcuni ritenuti critici e di difficile applicazione**. Sono stati per es. considerati di complesso utilizzo, con specifico riferimento agli appalti di lavori, **soprattutto aspetti concernenti la gestione della catena di fornitura e l'ambiente**.

In questo senso il rispetto di condizioni contrattuali eque e un atteggiamento orientato al Purchasing Social Responsibility e alla trasparenza, così come il monitoraggio della gestione rifiuti, di materiali etichettati e finalizzati alla riduzione degli impatti ambientali sembrano destare, se non problemi, qualche forma di perplessità. Questo non vuol dire che gli intervistati abbiano "bocciato" questi criteri ma piuttosto che mantengano su di essi un atteggiamento di cautela e ritengano preferibile partire sotto altri profili di responsabilità sociale.

Se quelli ricordati sono aspetti ritenuti prevalentemente critici da oltre un terzo degli intervistati, va altresì detto come siano numerosi quelli dove tale opinione si colloca invece tra il 20 e il 40% (oltre la metà, tra cui cinque oltre il 30%) mentre **parrebbero di più agevole utilizzo quelli riferibili alla sicurezza sul lavoro**: in particolare quelli relativi alle gestione della sicurezza nei cantieri attraverso buone prassi tecniche e informative. Criteri di natura gestionale sono evidenziati per la logistica, la certificazione di elementi di natura ambientale come l'inserimento di clausole esecutive in tema ambientale. (Cf tabella 1)

In tale contesto può sembrare che emergano delle contraddizioni (per es. nella riduzione degli impatti).

Occorre però sottolineare come, **in assenza di un vero e chiaro quadro nazionale di riferimento, ognuno agisca e rifletta in base alle proprie esperienze**, alle indicazioni provenienti da specifiche organizzazioni, alla preoccupazione che l'inserimento di particolari attenzioni possa rendere più complesso il già assai articolato sistema degli appalti pubblici, sino al rischio di generare ulteriore potenziale contenzioso.

Conviene quindi procedere per singolo aspetto e con riferimento alle diverse modalità di valorizzazione che, sempre secondo gli intervistati, potrebbero consentire appunto l'utilizzo in via almeno ipotetica dei criteri individuati nel corso della ricerca.

Come si vede nella tabella 2 l'incrocio tra l'incidenza percentuale di presunta non applicabilità dei singoli criteri e quella mancata identificazione di una precisa modalità di valorizzazione dello stesso all'interno del ciclo dell'appalto evidenzia come critici alti livelli di presunta inapplicabilità coniugati alla mancanza di identificazione di una fase precisa siano da ritenersi mentre, al contrario, la corrispondenza di bassi livelli per entrambe le variabili un indicatore di maggior semplicità relativa. La disposizione dei casi riportati nel diagramma si presta a individuare 5 aree, di cui 2 scarsamente popolate tra loro prossime e quindi eventualmente aggregabili. Le principali risultano quelle contraddistinte dai maggiori livelli di correlazione diretta tra le due variabili esaminate mentre le restanti aree si localizzano a destra della precedenti. Va da sé che la numerosità del campione non consente di considerare tali dati come rappresentativi ma ha mero significato di sondaggio preliminare e di ipotesi e valori da approfondire e stimare. L'elenco a sinistra del diagramma consente di osservare con relativa facilità il dettaglio e la tipologia degli aspetti esaminati.

TABELLA N. 1 | ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI - NO

AMBITO DI RSI	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI	NO
 CATENA DI FORNITURA	18. CONDIZIONI CONTRATTUALI EQUE	45,45%
 AMBIENTE	10. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE	36,36%
 AMBIENTE	13. UTILIZZO DI MATERIALI CON CARATTERISTICHE DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE	36,36%
 CATENA DI FORNITURA	20. DISCLOSURE, TRASPARENZA, COMUNICAZIONE E REPORTING	36,36%
 CATENA DI FORNITURA	17. PURCHASING SOCIAL RESPONSIBILITY (PSR)	36,36%
 LAVORATORI	23. MONITORAGGIO SALUTE E SICUREZZA PRESSO AZIENDE IN SUBAPPALTO	33,33%
 AMBIENTE	12. GESTIONE DEI RIFIUTI	30,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	5. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE MONITORAGGIO	27,27%
 AMBIENTE	14. EFFICIENZA ENERGETICA E IDRICA	27,27%
 SICUREZZA SUL LAVORO	8. FORMAZIONE DEI LAVORATORI	27,27%
 LAVORATORI	21. LAVORATORI STRANIERI; COINVOLGIMENTO E CORSI SULLA SICUREZZA SPECIFICI PER LAVORATORI STRANIERI	27,27%
 LAVORATORI	22. COINVOLGIMENTO LAVORATORI IN ALLENAMENTO E MONITORAGGIO COMPORTAMENTO E CORREZIONI ATTEGGIAMENTI SCONVENIENTI PER LA LORO SALUTE FISICA	27,27%
 LAVORATORI	24. GESTIONE SICUREZZA	27,27%
 LAVORATORI	26. SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO	27,27%
 SICUREZZA SUL LAVORO	6. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE ATTESTAZIONI	27,27%
 CATENA DI FORNITURA	19. CONDIZIONI CONTRATTUALI E DUE DILIGENCE E RISK ASSESSMENT SUI DIRITTI UMANI LUNGO TUTTA LA CATENA DI FORNITURA ANCHE INDIRETTAMENTE CONTROLLATA	23,08%
 SICUREZZA SUL LAVORO	3. PARTECIPAZIONE	18,18%
 LAVORATORI	25. SALUBRITÀ DEI MATERIALI	18,18%
 SICUREZZA SUL LAVORO	4. BENEFICI	18,18%
 AMBIENTE	11. SISTEMI DI GESTIONE AMBIENTALE	16,67%
 SICUREZZA SUL LAVORO	7. GESTIONE DEI RISCHI ESTERNI AL CANTIERE	16,67%
 AMBIENTE	9. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE DEL CANTIERE	13,33%
 SICUREZZA SUL LAVORO	2. GESTIONE DEI CONTRATTI D'APPALTO E/O D'OPERA	9,09%
 CATENA DI FORNITURA	16. LOGISTICS SOCIAL RESPONSIBILITY (LSR)	7,69%
 AMBIENTE	15. MITIGAZIONE ASPETTI AMBIENTALI	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	1. BUONE PRASSI	0,00%

TABELLA N. 2 | ASPETTI SOCIALI ESAMINATI PER VALUTAZIONI DI APPLICABILITÀ NEL CICLO DELL'APPALTO E MODALITÀ DI VALORIZZAZIONE DECRESCENTI

APPLICABILITÀ: INCIDENZA DELLA INAPPLICABILITÀ			MODALITÀ DI VALORIZZAZIONE: INCIDENZA DELLE MANCATE SEGNALAZIONI						
	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI		0,00%	9,09%	18,18%	27,27%	36,36%	45,45%	TOTALE
0,00%	 SICUREZZA SUL LAVORO	1. BUONE PRASSI	1						
	 AMBIENTE	15. MITIGAZIONE ASPETTI AMBIENTALI	15						
0,00% TOTALE			2						2
9,09%	 SICUREZZA SUL LAVORO	2. GESTIONE DEI CONTRATTI D'APPALTO E/O D'OPERA		2					
	 CATENA DI FORNITURA	16. LOGISTICS SOCIAL RESPONSIBILITY (LSR)			16				
9,09% TOTALE				1	1				2
18,18%	 SICUREZZA SUL LAVORO	4. BENEFICI		4					
	 SICUREZZA SUL LAVORO	7. GESTIONE DEI RISCHI ESTERNI AL CANTIERE				7			
	 SICUREZZA SUL LAVORO	3. PARTECIPAZIONE		3					
	 AMBIENTE	9. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE DEL CANTIERE		9					
	 LAVORATORI	25. SALUBRITÀ DEI MATERIALI			25				
	 AMBIENTE	11. SISTEMI DI GESTIONE AMBIENTALE		11					
18,18% TOTALE			1	3	1	1			6
27,27%	 LAVORATORI	22. COINVOLGIMENTO LAVORATORI IN ALLENAMENTO E MONITORAGGIO COMPORTAMENTO			22				
	 CATENA DI FORNITURA	19. CONDIZIONI CONTRATTUALI E DUE DILIGENCE E RISK ASSESSMENT SUI DIRITTI UMANI LUNGO TUTTA LA CATENA DI FORNITURA				19			
	 AMBIENTE	14. EFFICIENZA ENERGETICA E IDRICA			14				
	 SICUREZZA SUL LAVORO	8. FORMAZIONE DEI LAVORATORI			8				
	 AMBIENTE	12. GESTIONE DEI RIFIUTI				12			
	 LAVORATORI	24. GESTIONE SICUREZZA			24				
	 LAVORATORI	21. LAVORATORI STRANIERI: COINVOLGIMENTO E CORSI SULLA SICUREZZA SPECIFICI PER LAVORATORI STRANIERI			21				
	 LAVORATORI	26. SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO				26			
	 SICUREZZA SUL LAVORO	5. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE MONITORAGGIO		5					
27,27% TOTALE	 SICUREZZA SUL LAVORO	6. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE ATTESTAZIONI			6				
				1	6	1	2		10
36,36%	 CATENA DI FORNITURA	20. DISCLOSURE, TRASPARENZA, COMUNICAZIONE E REPORTING				20			
	 LAVORATORI	23. MONITORAGGIO SALUTE E SICUREZZA PRESSO AZIENDE IN SUBAPPALTO				23			
	 CATENA DI FORNITURA	17. PURCHASING SOCIAL RESPONSIBILITY (PSR)				17			
	 AMBIENTE	10. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE			10				
	 AMBIENTE	13. UTILIZZO DI MATERIALI CON CARATTERISTICHE DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE				13			
36,36% TOTALE					1	4			5
45,45%	 CATENA DI FORNITURA	18. CONDIZIONI CONTRATTUALI EQUE					18		
45,45% TOTALE							1		1
TOTALE COMPLESSIVO			2	1	5	9	6	3	26

IV.1 DEFINIRE I REQUISITI DELL'APPALTO

Il manuale "Acquisti sociali" della Commissione europea elenca alcuni elementi da prendere in considerazione nella definizione dell'appalto nelle specifiche tecniche:

DEFINIZIONE DEI REQUISITI DELL'APPALTO NELLE SPECIFICHE TECNICHE – IN SINTESI

- Redigere specifiche tecniche chiare e precise. Assicurarsi che le specifiche siano collegate all'oggetto dell'appalto, riflettano tutti i requisiti sociali appropriati e siano trasparenti e non discriminatorie.
- Basarsi sulle «migliori prassi» di altre amministrazioni aggiudicatrici. Utilizzare il networking per acquisire e diffondere informazioni.
- Utilizzare specifiche prestazionali o funzionali per promuovere offerte socialmente responsabili innovative. Considerare gli aspetti sociali nei metodi e nei processi di produzione.
- In caso di dubbi in merito all'effettiva esistenza, al prezzo o alla qualità dei prodotti socialmente responsabili, è possibile chiedere varianti socialmente responsabili.
- Nei casi appropriati, prendere in considerazione la riserva dell'appalto a laboratori protetti o riservarne l'esecuzione nel contesto di laboratori di programmi di lavoro protetti.
- Assicurarsi di includere tutti gli esiti previsti poiché non sarà possibile aggiungerli in una fase successiva del processo.

Fonte: *Acquisti sociali. Una guida alla considerazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici*, pag. 34

Connessione tra requisiti e oggetto del contratto

L'amministrazione aggiudicatrice può inserire criteri sociali fin dalla fase di individuazione del bene o servizio da acquistare e nella definizione delle caratteristiche, nonché della progettazione del lavoro da eseguire (oggetto dell'appalto) sotto forma di specifiche tecniche, tenendo sempre in considerazione la **necessaria connessione tra i requisiti predeterminati e l'oggetto del contratto che si deve aggiudicare**.

Definire gli aspetti sociali che si intendono debbano essere compresi nell'oggetto dell'appalto comporta per l'amministrazione aggiudicatrice un'attenta analisi sulla prestazione da affidare all'esterno (attività che dovrebbero essere comprovate attraverso apposite indagini di mercato) e, in ordine ai criteri e clausole a valenza sociale esplicitamente inseriti, significa indirizzare la ricerca degli operatori economici in grado di soddisfare la richiesta di determinati requisiti sul piano della capacità organizzativa di gestione di processi piuttosto che d'inserimento occupazionale.

Fattori legati alla pianificazione dell'appalto

Già nella fase di definizione dell'oggetto è certamente **possibile richiedere certificazioni relative alla gestione aziendale** (es. certificazione Emas, Standard ISO 14001, SA8000), **prevedendo sempre e comunque mezzi di prova equivalenti**.

Nella **fase preliminare di definizione dell'appalto e della strategia di gara** occorre considerare anche altri soggetti tenendo conto anche di aspetti legati alle **esigenze dei soggetti a vario titolo interessati dall'utilizzo dei prodotti o dall'espletamento dei servizi** che si vogliono acquisire o **ai lavori che si intendono eseguire** (personale impiegato, utenti, cittadinanza attiva ecc.). L'esempio tipico nell'affidamento di servizi e forniture è rappresentato dal servizio di ristorazione scolastica, ove occorrerà considerare la qualità dei prodotti da utilizzare nella preparazione dei pasti (come nel caso di prodotti biologici o di alta qualità). Rimanendo nel tema ma con diretto riferimento alle costruzioni un caso particolare è quello del partenariato pubblico-privato nella realizzazione e gestione di asili nido riportato al paragrafo V.2.

Casi esaminati

Venendo ai casi segnalati ed esaminati, la documentazione posta da IREN a correndo del proprio questionario riguarda in realtà l'attenzione ad aspetti etici interessanti più fasi degli appalti di lavori, servizi e forniture, per es. attraverso la richiesta obbligatoria ai propri fornitori di consultazione e accettazione, quale parte integrante e sostanziale del contratto di appalto, sia del codice etico del Gruppo IREN sia delle imprese concorrenti e appaltatrici del suddetto gruppo. Nel Codice etico del gruppo vi è peraltro un esplicito richiamo in fase introduttiva all'impegno sostenibile e, in conclusione, alla promozione della responsabilità sociale d'impresa, individuando una esplicita strategia relativamente anche ai requisiti dei propri appalti.

Questo è quanto si desume dal punto q) delle condizioni di partecipazione inserite nell'avviso di gara europea e ribadite nella Premessa del disciplinare dell'appalto segnalato in fase di intervista e concernente: "Lavori di estendimento, allacciamento, manutenzione, ordinaria e straordinaria, e pronto intervento su reti e impianti acqua, gas, teleriscaldamento e fognature della provincia di Piacenza", un appalto riguardante due lotti di lavori per 23,4 milioni di euro complessivi, assegnato tramite procedura negoziata e all'offerta economicamente più vantaggiosa con 60 punti all'offerta economica e 40 all'offerta tecnica, e dove soprattutto il terzo criterio ("qualità sicurezza e ambiente", e in particolare i sub-criteri dedicati alla formazione e alla gestione) presenta aspetti socialmente significativi, come anche l'orientamento a supportare la Direzione Lavori e la produzione di una reportistica aggiornata e chiara.

In misura ancora più visibile, l'attenzione al territorio e alle categorie svantaggiate, è documentata dalla gara di appalto sui servizi per la raccolta domiciliare di rifiuti tramite porta a porta, sempre in provincia di Piacenza, ove si pone in valutazione all'interno dell'oggetto dell'appalto la condizione di un progetto personalizzato di inserimento lavorativo che riguardi non meno del 30% dei lavoratori impiegati. Subcriterio cui vengono assegnati 20 dei 50 punti su cento riservati all'offerta tecnica.

III.1.4) Altre condizioni particolari: (se del caso)

La realizzazione dell'appalto è soggetta a condizioni particolari : ☒ sì ☐ no

(in caso affermativo) Descrizione delle condizioni particolari:

Gli operatori economici aggiudicatari hanno l'obbligo di eseguire i servizi oggetto del presente bando con l'impiego di persone svantaggiate (ex.artt.4 e 5 comma 4 della legge 381/91), in misura non inferiore al 30% dei lavoratori impiegati ed hanno l'obbligo di elaborare per i lavoratori svantaggiati un progetto personalizzato d'inserimento lavorativo, redatto in collaborazione con i servizi pubblici competenti.
La condizione di persona svantaggiata dovrà risultare da documentazione proveniente dalla pubblica amministrazione e dev'essere documentabile su richiesta scritta della Stazione Appaltante, nelle forme e nei modi che garantiscano il rispetto del diritto alla riservatezza.
Nel computo degli inserimenti lavorativi dovranno essere conteggiati esclusivamente i lavoratori iscritti nel Libro Unico del Lavoro.
L'operatore economico aggiudicatario dovrà altresì garantire al personale impiegato nell'appalto il trattamento previsto dal CCNL dei Servizi Ambientali. In relazione a tale contratto è anche vietato il subappalto.
La Stazione Appaltante si riserva di affidare servizi analoghi a quelli oggetto dell'appalto agli operatori economici aggiudicatari, anche per conto di altre società del gruppo, come previsto dall'art. 57, comma 5 lett. b) del D.Lgs. 163/2006 e s.m.i.

In entrambi i casi è poi prevista la riparametrazione, nel primo caso per ogni singolo criterio, nel secondo per la parte tecnica e per quella economica. E' opportuno inoltre notare come sempre in entrambi è inoltre citato il Protocollo d'intesa con la Prefettura contro l'infiltrazione mafiosa.



PRÊT À PORTER 3

DEFINIZIONE DELL'OGGETTO*

L'aspetto della definizione dell'oggetto compare solo nel 3,7% delle segnalazioni e riguarda 7 dei 26 aspetti sociali

esaminati, non superando mai la soglia del 20% se non nel caso della formalizzazione di Accordi con dipendenti e/o fatture e/o aggiudicazione di finanziamenti ad hoc che comprovino miglioramento o rinnovo dei DPI e/o strumenti di lavoro ergonomici e il primato di segnalazioni insieme alle cause di esclusione.

Oltre a questo aspetto sono registrati quelli della salubrità dei materiali, della mitigazione degli aspetti ambientali, della riduzione dell'impatto ambientale in cantiere e non solo, condizioni contrattuali eque e legate alla *due diligence*. È interessante questa convergenza su aspetti sociali assai prossimi e che appaiono quasi la declinazione di un medesimo tema.

Per quanto concerne le modalità di definizione dell'oggetto, le specifiche fornite dagli intervistati spaziano dalle offerte con proposte di miglioramento alla sottoscrizione di accordi, protocolli, elementi di ordine contrattuali e dichiarazioni. Questa, almeno, sembra la modalità principale tramite la quale l'oggetto "tradizionale" degli appalti di costruzioni può essere sviluppato in una chiave evoluta e integrata tra lavori e altre componenti. Naturalmente frequenze così ridotte non permettono altro che la formulazione di ipotesi da verificare ma è interessante vedere come oltre un terzo dei casi segnalati riguardi specifiche quali quelle sopra ricordate.

Questo è un fondamentale elemento di riflessione e di ulteriore approfondimento.

** Nella colonna a destra delle varie tabelle sono riportate le frequenze delle segnalazioni fornite dagli intervistati relativamente ai singoli aspetti esaminati.*

TABELLA N. 3 | ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI – DEFINIZIONE DELL'OGGETTO

AMBITO DI RSI	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI	DEFINIZIONE DELL'OGGETTO
 SICUREZZA SUL LAVORO	3. PARTECIPAZIONE	27,27%
 AMBIENTE	10. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE	18,18%
 LAVORATORI	25. SALUBRITÀ DEI MATERIALI	18,18%
 CATENA DI FORNITURA	18. CONDIZIONI CONTRATTUALI EQUE	9,09%
 AMBIENTE	15. MITIGAZIONE ASPETTI AMBIENTALI	9,09%
 CATENA DI FORNITURA	19. CONDIZIONI CONTRATTUALI E DUE DILIGENCE E RISK ASSESSMENT SUI DIRITTI UMANI LUNGO TUTTA LA CATENA DI FORNITURA ANCHE INDIRETTAMENTE CONTROLLATA	7,69%
 AMBIENTE	9. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE DEL CANTIERE	6,67%
 AMBIENTE	13. UTILIZZO DI MATERIALI CON CARATTERISTICHE DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE	0,00%
 CATENA DI FORNITURA	20. DISCLOSURE, TRASPARENZA, COMUNICAZIONE E REPORTING	0,00%
 CATENA DI FORNITURA	17. PURCHASING SOCIAL RESPONSIBILITY (PSR)	0,00%
 LAVORATORI	23. MONITORAGGIO SALUTE E SICUREZZA PRESSO AZIENDE IN SUBAPPALTO	0,00%
 AMBIENTE	12. GESTIONE DEI RIFIUTI	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	5. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE MONITORAGGIO	0,00%
 AMBIENTE	14. EFFICIENZA ENERGETICA E IDRICA	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	8. FORMAZIONE DEI LAVORATORI	0,00%
 LAVORATORI	21. LAVORATORI STRANIERI; COINVOLGIMENTO E CORSI SULLA SICUREZZA SPECIFICI PER LAVORATORI STRANIERI	0,00%
 LAVORATORI	22. COINVOLGIMENTO LAVORATORI IN ALLENAMENTO E MONITORAGGIO COMPORTAMENTO E CORREZIONI ATTEGGIAMENTI SCONVENIENTI PER LA LORO SALUTE FISICA	0,00%
 LAVORATORI	24. GESTIONE SICUREZZA	0,00%
 LAVORATORI	26. SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	6. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE ATTESTAZIONI	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	4. BENEFICI	0,00%
 AMBIENTE	11. SISTEMI DI GESTIONE AMBIENTALE	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	7. GESTIONE DEI RISCHI ESTERNI AL CANTIERE	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	2. GESTIONE DEI CONTRATTI D'APPALTO E/O D'OPERA	0,00%
 CATENA DI FORNITURA	16. LOGISTICS SOCIAL RESPONSIBILITY (LSR)	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	1. BUONE PRASSI	0,00%



PRÊT À PORTER 4

INDIVIDUAZIONE DELLE PRESTAZIONI*

Strettamente collegata alla definizione dell'oggetto si trova l'attività di individuazione delle prestazioni, un insieme di informazioni e aspettative intimamente connesse. **Questa componente della fase di apertura del ciclo dell'appalto è assai rilevante e registra un elevato numero di segnalazioni, con soltanto 8 casi di risposta negativa.**

Allo stesso modo, **pur raccogliendo dati relativi a 18 aspetti sociali diversi, il totale delle segnalazioni rimane appena il 7,8% del totale e conseguentemente anche i singoli aspetti appaiono poco rilevanti e non raggiungono in nessun caso la soglia del 20%.**

Non pare pertanto particolarmente utile specificare di tali 18 aspetti ma piuttosto considerare come, complessivamente, individuazione delle prestazioni e definizione dell'oggetto si trovino a rappresentare poco più dell'11% delle 296 segnalazioni totali per le domande di competenza.

Riassumendo: **nonostante la definizione generale e particolare dell'oggetto da acquisire tramite la procedura pubblica rivesta una conclamata importanza nelle raccomandazioni delle guide e comunque in gran parte della letteratura, i risultati della rilevazione pongono per ora questa fase in secondo piano rispetto all'esigenza di mantenere gli aspetti sociali all'interno del "core" dell'appalto, delineando forse un elemento di debolezza sul quale intervenire.**

** Nella colonna a destra delle varie tabelle sono riportate le frequenze delle segnalazioni fornite dagli intervistati relativamente ai singoli aspetti esaminati.*

TABELLA N. 4 | ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI – INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI

AMBITO DI RSI	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI	INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI
 AMBIENTE	9. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE DEL CANTIERE	20,00%
 AMBIENTE	14. EFFICIENZA ENERGETICA E IDRICA	18,18%
 SICUREZZA SUL LAVORO	5. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE MONITORAGGIO	18,18%
 CATENA DI FORNITURA	17. PURCHASING SOCIAL RESPONSIBILITY (PSR)	18,18%
 SICUREZZA SUL LAVORO	1. BUONE PRASSI	9,09%
 SICUREZZA SUL LAVORO	6. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE ATTESTAZIONI	9,09%
 SICUREZZA SUL LAVORO	2. GESTIONE DEI CONTRATTI D'APPALTO E/O D'OPERA	9,09%
 SICUREZZA SUL LAVORO	4. BENEFICI	9,09%
 LAVORATORI	22. COINVOLGIMENTO LAVORATORI IN ALLENAMENTO E MONITORAGGIO COMPORTAMENTO E CORREZIONI ATTEGGIAMENTI SCONVENIENTI PER LA LORO SALUTE FISICA	9,09%
 LAVORATORI	24. GESTIONE SICUREZZA	9,09%
 CATENA DI FORNITURA	20. DISCLOSURE, TRASPARENZA, COMUNICAZIONE E REPORTING	9,09%
 AMBIENTE	13. UTILIZZO DI MATERIALI CON CARATTERISTICHE DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE	9,09%
 SICUREZZA SUL LAVORO	8. FORMAZIONE DEI LAVORATORI	9,09%
 LAVORATORI	26. SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO	9,09%
 CATENA DI FORNITURA	18. CONDIZIONI CONTRATTUALI EQUE	9,09%
 SICUREZZA SUL LAVORO	3. PARTECIPAZIONE	9,09%
	23. MONITORAGGIO SALUTE E SICUREZZA PRESSO AZIENDE IN SUBAPPALTO	8,33%
 CATENA DI FORNITURA	16. LOGISTICS SOCIAL RESPONSIBILITY (LSR)	7,69%
 SICUREZZA SUL LAVORO	7. GESTIONE DEI RISCHI ESTERNI AL CANTIERE	0,00%
 AMBIENTE	15. MITIGAZIONE ASPETTI AMBIENTALI	0,00%
 AMBIENTE	11. SISTEMI DI GESTIONE AMBIENTALE	0,00%
 LAVORATORI	21. LAVORATORI STRANIERI; COINVOLGIMENTO E CORSI SULLA SICUREZZA SPECIFICI PER LAVORATORI STRANIERI	0,00%
 AMBIENTE	10. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE	0,00%
 LAVORATORI	25. SALUBRITÀ DEI MATERIALI	0,00%
 AMBIENTE	12. GESTIONE DEI RIFIUTI	0,00%
 CATENA DI FORNITURA	19. CONDIZIONI CONTRATTUALI E DUE DILIGENCE E RISK ASSESSMENT SUI DIRITTI UMANI LUNGO TUTTA LA CATENA DI FORNITURA ANCHE INDIRETTAMENTE CONTROLLATA	0,00%

In ambito di affidamenti di appalti di lavori e nel settore delle costruzioni, si può citare il caso studio sulla realizzazione e gestione di una **nuova casa circondariale nella città di Bolzano**. La procedura, ad iniziativa pubblica (Committente: Provincia Autonoma di Bolzano), avente un importo a base di gara di € 72.309.000,00 (IVA inclusa) rappresenta un esempio di appalto in partenariato pubblico-privato (PPP) ove **sono stati introdotti aspetti sociali fortemente connessi con l'oggetto dell'appalto**¹. In questa occasione, la procedura di gara, avviata nel 2013 ma al momento ancora in fase di aggiudicazione, ha riguardato l'intervento in Project Financing con requisiti specifici a valenza sociale che si traducono in premialità in offerta tecnica (offerta tecnica 70 punti – offerta economica 30 punti). Vengono infatti posti a carico del concessionario, per quanto concerne la realizzazione dei lavori elementi qualitativi quali: mitigazione dei rischi, completezza della valutazione dei rischi, contenimento energetico, realizzazione di impianti di produzione di energia rinnovabile, mantenimento della qualità ambientale, cantierizzazione in sicurezza.

L'aspetto più innovativo della procedura è però la presenza di caratteristiche tali da individuare elementi di premialità anche per aspetti sociali correlati alla specificità dei servizi da erogare nella fase di gestione dell'opera. In particolare la proposta inerente le attività ricreative, formative e sportive per i detenuti (con 10 punti/70 punti complessivi di offerta tecnica) e il mantenimento complessivo di qualità sociale²

In altre esperienze, come emerso nell'analisi svolta a partire da un bando Italferr relativi alla realizzazione di nuove stazioni, assume particolare importanza il tema della **valutazione degli elementi di natura qualitativa**³ e della **documentazione probatoria a supporto da parte della commissione giudicatrice** (importanza del ruolo della commissione giudicatrice che deve essere dotata di una consapevolezza e conoscenza nella valutazione e scelta degli elementi, proprio negli appalti aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa), oltre che i cosiddetti **criteri motivazionali**⁴: criteri di giudizio che fissano gli indicatori ai quali si atterrà la Commissione di gara per la valutazione delle offerte e **che devono espressamente essere indicati nel disciplinare e nella documentazione di gara**. Essi sono cosa ben diversa dalla motivazione, ovvero dal percorso motivazionale in base al quale la Commissione di gara attribuisce i punteggi (e che è ovviamente successivo all'apertura delle offerte e alla loro valutazione).



FILO DI SCOZIA 3 REQUISITI DELL'APPALTO

Specifiche tecniche e aspetti sociali si coniugano nell'approccio pragmatico che caratterizza la cultura anglosassone e che trova espressione in documenti quali *"Construction Works Procurement Guidance"* del febbraio 2011⁵. Seppur i richiami sociali non siano frequenti in questa guida tecnica, quando compaiono risultano assai significativi, come per es. nelle sezioni 3 (Procurement strategies) e 6 (Design Quality). Il ripensamento delle strategie di cui alla sezione 3 riguarda aspetti sociali quali le pari opportunità e il supporto alle persone svantaggiate, la gestione della catena di fornitura, la progettazione per tutti ma anche la generazione di servizi per tutti, il miglioramento delle opportunità di apprendimento e formazione per target specifici, il sostegno a iniziative delle comunità locale, aspetti ambientali, supporto allo sviluppo economico e alle imprese.

Sotto il punto di vista della promozione degli aspetti sociali, i Community Benefits sono requisiti contrattuali che sviluppano più ampi benefici sociali in aggiunta al contratto in senso stretto, in relazione a obiettivi di formazione e apprendimento (C.8). Chiaramente questi non devono avere carattere indirettamente discriminatorio e devono rispettare i principi di uguale trattamento e proporzionalità, rimanendo quindi strettamente legato all'oggetto del contratto (C.9). Mentre i requisiti possono includere opportunità di formazione, devono esplicitare le caratteristiche dell'inclusione sociale e non soltanto individuare target con una appropriata preparazione di tali obiettivi. Anche la gestione della catena di fornitura e, in particolare, dei pagamenti (C.11) assume rilevanza sociale. Community Benefits che, sul sito Glasgow Business Portal, sono:

BENEFICI	ATTRAVERSO	BENEFICIARI
FORMAZIONE & IMPIEGO	LAVORO A TEMPO INDETERMINATO	QUELLI RICHIESTO DALLE AUTORITÀ AGGIUDICATRICI, IN GENERE LE PERSONE ECONOMICAMENTE INATTIVE
	APPRENDISTATO (APPRENTICESHIP)	
	LUOGO DI FORMAZIONE	
	ESPERIENZA LAVORATIVA	
	MENTORING	
CATENA DI FORNITURA	EVENTI DI INCONTRI TRA COMMITTENTI/ACQUIRENTI E POTENZIALI FORNITORI	PMI / AZIENDE LOCALI / TERZO SETTORE
	FORMAZIONE, TRASFERIMENTO DI CONOSCENZE SUL MODO DI CONDURRE UN BUSINESS	
	INFORMAZIONE SULLE OPPORTUNITÀ DI SUBAPPALTO DA PARTE DEL CONTRAENTE PRINCIPALE	
	PAGAMENTO PUNTUALE DEI SUBAPPALTATORI	
	CONSIDERAZIONE DELLE OPPORTUNITÀ PER AZIENDE AGEVOLATE	SUPPORTED FACTORIES: ORGANIZZAZIONI CON OLTRE IL 50% DI DISABILI
EDUCAZIONE	PROMOZIONE DELL'UGUAGLIANZA E LA DIVERSITÀ ALL'INTERNO DELLA CATENA DI FORNITURA	LAVORATORI
	TIROCINI COME RICHIESTO DALLE AUTORITÀ AGGIUDICATRICI	IN GENERALE I GIOVANI
	SVILUPPO DI QUALIFICHE SU MISURA CON LE UNIVERSITÀ LOCALI	COMUNITÀ LOCALI
	VOLONTARIATO IN EVENTI ORGANIZZATI DALLE SCUOLE/UNIVERSITÀ: CAREERS DAY...	UNIVERSITÀ / SCUOLE LOCALI
	VISITE ALLE SCUOLE ELEMENTARI	SCUOLE LOCALI
	GIORNATE DI VOLONTARIATO	
INIZIATIVE PER LE COMUNITÀ LOCALI	PROGRAMMI DEI CENTRI PER L'IMPIEGO E PER TIROCINI	DISOCCUPATI TRA I 18 E 21 ANNI
	NOMINA DI UN REFERENTE PER LE RELAZIONI CON LA COMUNITÀ	
	SERVIZI DI ANALISI PAESAGGISTICA E DI COSTRUZIONE PER RIGENERARE AREE PUBBLICHE COMUNI	
	SOSTEGNO A GRUPPI GIOVANILI LOCALI E ALTRI GRUPPI DELLA COMUNITÀ	
	NEWSLETTER RIVOLTE ALLA COMUNITÀ	

IV.2 SELEZIONARE L'OFFERENTE

Il manuale "Acquisti sociali" della Commissione europea elenca alcuni elementi da prendere in considerazione nella selezione dell'offerente:

SELEZIONE DEI FORNITORI, DEGLI IMPRENDITORI E DEI PRESTATORI DI SERVIZI – IN SINTESI

- Valutare la potenziale capacità dell'imprenditore di eseguire l'appalto specifici co in questione. Stabilire criteri di selezione basati sull'elenco completo definito nelle direttive sugli appalti.
- L'appalto richiede capacità sociale (ad es. competenze specifici che, formazione o attrezzature idonee per gestire gli aspetti sociali dell'appalto)? In tal caso, includere criteri sociali per dimostrare la capacità tecnica di esecuzione dell'appalto.
- La valutazione della capacità tecnica deve correlarsi alla capacità del candidato di eseguire l'appalto.
- Laddove appropriato, valutare i risultati ottenuti in passato dai fornitori per l'esecuzione di appalti simili in relazione agli standard sociali richiesti. Valutare la possibilità di escludere gli offerenti se ricorrono le condizioni indicate nelle direttive sugli appalti che consentono tale esclusione.

Fonte: *Acquisti sociali. Una guida alla considerazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici*, pag. 36

Nella **formulazione dei requisiti** è previsto che **le amministrazioni aggiudicatrici possano formulare specifiche tecniche in termini di prestazioni o di requisiti funzionali, che possono includere caratteristiche sociali e ambientali**, purché siano **sufficientemente precisi** da consentire agli offerenti di determinare l'oggetto dell'appalto e alle stazioni appaltanti di aggiudicare l'appalto. In tal caso, gli enti aggiudicatori potranno utilizzare le **specifiche dettagliate** o, all'occorrenza, parti di queste, quali standard di riferimento a valenza europea o internazionale.

Per quanto riguarda l'ipotesi di **esclusione dall'appalto**, il Codice dei contratti in uso in Italia contempla la possibilità di escludere dall'appalto ogni operatore economico nei cui confronti sia stata pronunciata una condanna con sentenza passata in giudicato, per un reato che incida sulla sua moralità professionale; in tal senso è da intendersi come mancato rispetto della normativa sulla sicurezza dei lavoratori, sui diritti dei lavoratori in ordine a varie disposizioni quali l'inclusione della quota obbligatoria di assunzione di categorie protette, il rispetto delle pari opportunità, l'obbligo di non commettere discriminazione nella gestione del personale addetto, ecc. oppure la violazione della disciplina degli appalti pubblici in materia di accordi illeciti.

Anche la richiesta di presentazione di certificazioni etiche o ambientali o di etichette riconosciute da standard internazionali, in possesso dei fornitori in ordine ai loro processi produttivi (es. ISO 14001 e EMAS) o ai propri prodotti dovrà essere giustificata dal limite della **logicità e della ragionevolezza dei requisiti richiesti e della pertinenza e congruità allo scopo perseguito**.

Casi esaminati

Un'utile modalità di scelta dei fornitori secondo criteri di natura qualitativa è l'istituzione di un **Albo di fornitori** formato attraverso criteri che evidenziano e premiano operatori economici che abbiano sviluppato politiche di RSI come nel caso di **Italferr Spa società del Gruppo Ferrovie dello Stato** che si occupa di affidamenti di lavori, servizi e forniture nell'ambito delle infrastrutture ferroviarie. Italferr è dotata di un codice etico che tratta anche i temi della responsabilità sociale d'impresa, con un'attenzione particolare alle persone che lavorano nella società. Per gli affidamenti di servizi e forniture, l'azienda è dotata di albi di fornitori

per la loro qualificazione. Tale "Sistema di qualificazione dei prestatori di supporto ai gruppi di progettazione" è composto da un insieme di regole di qualificazione molto articolato ed inteso per tenere conto delle specifiche esigenze di qualificazione per ciascuna disciplina progettuale: i gallerie, monitoraggio ambientale, archeologia, segnalamento, geotecnica, ecc.). I criteri di selezione degli operatori economici riguardano diversi aspetti (tra cui esperienza professionale, dotazione di strumenti informatici, rispetto dell'art. 38 del Codice dei contratti pubblici, fatturato, servizi di punta, ecc...) in funzione delle specifiche discipline tecniche a cui fa riferimento il sistema.

Criteri il cui esame si esplica tramite una valutazione di pre-qualificazione, sulla base di schede e documentazioni.

Un caso riguardante la selezione dei fornitori, al di fuori dei sistemi di qualificazione nazionali e senza il ricorso a questionari, è desumibile in un bando segnalato da **ACER Parma** per la selezione, formazione e gestione dell'elenco delle ditte di fiducia per l'affidamento dei lavori in economia di pronto intervento manutentivo, ripristino alloggi e manutenzione straordinaria ai sensi dell'art. 125 del D. Lgs 163/2006

Si tratta di un bando per un incarico di durata annuale (anno 2013) e per il quale viene assegnato ai requisiti quantitativi (offerta economica) un punteggio massimo di 15 e a quelli qualitativi (offerta tecnica) un punteggio massimo pari a 85.

Sono aspetti importanti sotto il profilo tecnico-organizzativo la redazione del curriculum aziendale con riferimento a mezzi/attrezzature e alle responsabilità di commessa e cantiere; sotto il profilo socio-ambientale: la gestione dei rifiuti (punti 10 su 100) con riferimento alla relazione illustrativa (punti 6), rimozione amianto (punti 2), riduzione di disagio acustico e polveri (punti 4). Fondamentale, come in molti altri casi segnalati, l'accettazione e l'assunzione da parte dei fornitori del codice etico (approvato il 7 agosto 2012) e costituito dai principi generali che individuano i valori di riferimento nelle attività dell'Azienda e dai criteri di condotta verso ciascun stakeholder. Questi definiscono le linee guida e le norme alle quali i soggetti destinatari del Codice sono tenuti ad attenersi; dai criteri generali che ispirano il sistema di controllo per la corretta applicazione del Codice e per il suo continuo miglioramento, con particolare riferimento allo sviluppo delle relazioni positive tra ACER e i fornitori. In esso figura peraltro una politica ambientale ma non ancora di responsabilità sociale in senso stretto (come invece più evidente nei codici etici delle multiutilities Hera e Iren).

Nel corso dei workshop sono stati riportati inoltre altri casi di requisiti per la partecipazione, dove erano richiesti l'esistenza di sistemi di gestione (ISO 14000 e SA8000 o equivalenti piuttosto che ISO 9000 con la specifica di un sistema di selezione e vigilanza dei subappaltatori). Nel caso analizzato al paragrafo V.4 di un appalto ENEL per lavori a Porto Corsini, la lettera d'invito evidenziava come il mancato raggiungimento di specifici livelli in materia di sicurezza fosse considerato motivo di esclusione.



PRÊT À PORTER 5

ACCERTAMENTO DELLE CAPACITÀ*

Il profilo dell'accertamento delle capacità tecniche e professionali presenta, dal punto di vista quantitativo, livelli di risposta sostanzialmente analoghi alla definizione dell'oggetto. **Su 26 aspetti sociali esaminati sono 18 quelli per i quali non è stato raccolto un dato di reale potenzialità ma solo in un caso viene raggiunta la soglia del 25%: acquisizione certificazioni LEED, ISO 14001, EMAS o similari.**

Altri aspetti segnalati sono sistemi di gestione in merito alla sicurezza aziendale e nelle imprese subappaltatrici nonché la pianificazione formativa in merito, con particolare riferimento ai lavoratori stranieri. Nelle specifiche fornite dagli intervistati l'accertamento viene definito alcune volte, sostanzialmente in relazione al capitolato speciale d'appalto, certificazioni e altri documenti probanti mentre vengono forniti esempi specifici interessanti in relazione alla fase di qualificazione soprattutto da parte di alcune stazioni appaltanti.

Si tratta di aspetti che trovano espressione sia nell'ambito delle gare sotto soglia che sopra a questo limite. Le procedure riguardano ad es. gli impegni che sono richiesti alle imprese potenziali appaltatrici di conformarsi (*compliance*) con le politiche integrate e di responsabilità dei soggetti appaltanti, per es. prendendo visione di codici etici o dichiarando la propria adesione a principi e modalità organizzative.

Va segnalato come in ben 13 aspetti (50% di quelli indagati), la risposta negativa relativa a questo fattore si coniughi ad una risposta altrettanto negativa sul fronte della definizione dell'oggetto.

** Nella colonna a destra delle varie tabelle sono riportate le frequenze delle segnalazioni fornite dagli intervistati relativamente ai singoli aspetti esaminati.*

TABELLA N. 5 | ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI – ACCERTAMENTO CAPACITÀ

AMBITO DI RSI	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI	ACCERTAMENTO CAPACITÀ
 AMBIENTE	15. MITIGAZIONE ASPETTI AMBIENTALI	27,27%
 LAVORATORI	21. LAVORATORI STRANIERI; COINVOLGIMENTO E CORSI SULLA SICUREZZA SPECIFICI PER LAVORATORI STRANIERI	18,18%
 LAVORATORI	24. GESTIONE SICUREZZA	18,18%
 SICUREZZA SUL LAVORO	2. GESTIONE DEI CONTRATTI D'APPALTO E/O D'OPERA	18,18%
 CATENA DI FORNITURA	20. DISCLOSURE, TRASPARENZA, COMUNICAZIONE E REPORTING	9,09%
 SICUREZZA SUL LAVORO	4. BENEFICI	9,09%
 CATENA DI FORNITURA	19. CONDIZIONI CONTRATTUALI E DUE DILIGENCE E RISK ASSESSMENT SUI DIRITTI UMANI LUNGO TUTTA LA CATENA DI FORNITURA ANCHE INDIRETTAMENTE CONTROLLATA	7,69%
 CATENA DI FORNITURA	16. LOGISTICS SOCIAL RESPONSIBILITY (LSR)	7,69%
 AMBIENTE	10. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE	0,00%
 LAVORATORI	25. SALUBRITÀ DEI MATERIALI	0,00%
 CATENA DI FORNITURA	18. CONDIZIONI CONTRATTUALI EQUE	0,00%
 AMBIENTE	9. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE DEL CANTIERE	0,00%
 AMBIENTE	13. UTILIZZO DI MATERIALI CON CARATTERISTICHE DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE	0,00%
 CATENA DI FORNITURA	17. PURCHASING SOCIAL RESPONSIBILITY (PSR)	0,00%
 LAVORATORI	23. MONITORAGGIO SALUTE E SICUREZZA PRESSO AZIENDE IN SUBAPPALTO	0,00%
 AMBIENTE	12. GESTIONE DEI RIFIUTI	0,00%
 AMBIENTE	14. EFFICIENZA ENERGETICA E IDRICA	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	8. FORMAZIONE DEI LAVORATORI	0,00%
 LAVORATORI	22. COINVOLGIMENTO LAVORATORI IN ALLENAMENTO E MONITORAGGIO COMPORTAMENTO E CORREZIONI ATTEGGIAMENTI SCONVENIENTI PER LA LORO SALUTE FISICA	0,00%
 LAVORATORI	26. SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	6. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE ATTESTAZIONI	0,00%
 AMBIENTE	11. SISTEMI DI GESTIONE AMBIENTALE	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	7. GESTIONE DEI RISCHI ESTERNI AL CANTIERE	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	1. BUONE PRASSI	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	5. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE MONITORAGGIO	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	3. PARTECIPAZIONE	0,00%



PRÊT À PORTER 6

CAUSE DI ESCLUSIONE*

A complemento dell'accertamento di capacità tecniche e professionali figurano le cause di esclusione. Anche per questo punto del ciclo dell'appalto **un solo caso riesce a superare il valore del 25% (peraltro proprio il medesimo aspetto per il quale avviene anche nel caso della definizione dell'oggetto)**, con l'assoluta particolarità che a questo si aggiunge esclusivamente come unica risposta positiva l'elaborazione di un piano di monitoraggio strumentale e migliorativo rispetto a quanto previsto dalla legislazione, sui livelli di esposizione dei lavoratori ad uno o più agenti chimici, fisici e biologici, attraverso impianti automatizzati di monitoraggio o attraverso l'affidamento dei monitoraggi a ditte specializzate.

Per quanto concerne la rilevazione, sono quindi ben 24 gli aspetti per i quali gli intervistati non ritengono di dover esprimere preferenze e, conseguentemente, il peso sul totale delle segnalazioni riguardanti la fase di selezione risulta limitato a un modesto 5,7%, cioè la metà di quelle raccolte per la fase precedente. Coerentemente con tale livello di segnalazione non stupisce il fatto che non vi siano sostanzialmente dati di maggior dettaglio sulle cause di esclusione, anche in considerazione del fatto che la qualificazione ai lavori pubblici in Italia presenta condizioni del tutto particolari e come non avvenga tramite questionari di pre-qualificazione (PQQ) come nel mondo anglosassone ma essenzialmente secondo modalità unificate e gestite da società finalizzate: le SOA.

** Nella colonna a destra delle varie tabelle sono riportate le frequenze delle segnalazioni fornite dagli intervistati relativamente ai singoli aspetti esaminati.*

TABELLA N. 6 | ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI – CAUSE DI ESCLUSIONE

AMBITO DI RSI	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI	CAUSE DI ESCLUSIONE
 SICUREZZA SUL LAVORO	3. PARTECIPAZIONE	27,27%
 SICUREZZA SUL LAVORO	5. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE MONITORAGGIO	9,09%
 AMBIENTE	15. MITIGAZIONE ASPETTI AMBIENTALI	0,00%
 LAVORATORI	21. LAVORATORI STRANIERI; COINVOLGIMENTO E CORSI SULLA SICUREZZA SPECIFICI PER LAVORATORI STRANIERI	0,00%
 LAVORATORI	24. GESTIONE SICUREZZA	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	2. GESTIONE DEI CONTRATTI D'APPALTO E/O D'OPERA	0,00%
 CATENA DI FORNITURA	20. DISCLOSURE, TRASPARENZA, COMUNICAZIONE E REPORTING	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	4. BENEFICI	0,00%
 CATENA DI FORNITURA	19. CONDIZIONI CONTRATTUALI E DUE DILIGENCE E RISK ASSESSMENT SUI DIRITTI UMANI LUNGO TUTTA LA CATENA DI FORNITURA ANCHE INDIRETTAMENTE CONTROLLATA	0,00%
 CATENA DI FORNITURA	16. LOGISTICS SOCIAL RESPONSIBILITY (LSR)	0,00%
 AMBIENTE	10. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE	0,00%
 LAVORATORI	25. SALUBRITÀ DEI MATERIALI	0,00%
 CATENA DI FORNITURA	18. CONDIZIONI CONTRATTUALI EQUE	0,00%
 AMBIENTE	9. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE DEL CANTIERE	0,00%
 AMBIENTE	13. UTILIZZO DI MATERIALI CON CARATTERISTICHE DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE	0,00%
 CATENA DI FORNITURA	17. PURCHASING SOCIAL RESPONSIBILITY (PSR)	0,00%
 LAVORATORI	23. MONITORAGGIO SALUTE E SICUREZZA PRESSO AZIENDE IN SUBAPPALTO	0,00%
 AMBIENTE	12. GESTIONE DEI RIFIUTI	0,00%
 AMBIENTE	14. EFFICIENZA ENERGETICA E IDRICA	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	8. FORMAZIONE DEI LAVORATORI	0,00%
 LAVORATORI	22. COINVOLGIMENTO LAVORATORI IN ALLENAMENTO E MONITORAGGIO COMPORTAMENTO E CORREZIONI ATTEGGIAMENTI SCONVENIENTI PER LA LORO SALUTE FISICA	0,00%
 LAVORATORI	26. SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	6. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE ATTESTAZIONI	0,00%
 AMBIENTE	11. SISTEMI DI GESTIONE AMBIENTALE	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	7. GESTIONE DEI RISCHI ESTERNI AL CANTIERE	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	1. BUONE PRASSI	0,00%

I questionari di pre-qualificazione

In tema di selezione degli offerenti, sono presenti in diversi Paesi, talvolta più attenti all'Italia nella semplificazione delle procedure attraverso modalità "automatiche" che permettono il rispetto dei principi di trasparenza, rotazione, ecc., **forme di preselezione essenzialmente base su questionari.**

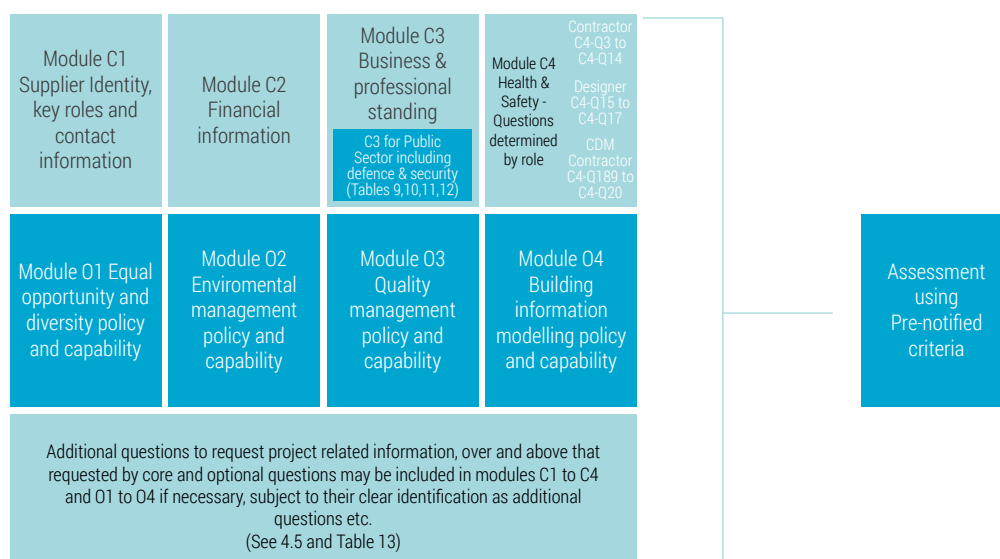
La relazione di accompagnamento al documento scozzese di riforma degli appalti nel settore delle costruzioni invita inoltre il governo scozzese, in particolare il settore pubblico, ad armonizzare le modalità di scelta del contraente negli appalti di lavori all'utilizzo dei **moduli standard "PQs" (Pre-Qualification Questionnaires)**, ossia **questionari di pre-qualificazione, ai fini della valutazione dei requisiti di partecipazione, incidenti sulla valutazione degli offerenti in ordine alla capacità economico-finanziaria ed alla qualità aziendale.**

Alcune procedure (o fasi di procedure) in materia di appalti di lavori pubblici, come la pre-qualificazione, sono spesso troppo elaborati ed aumentano i costi sia per il settore pubblico sia per l'appaltatore privato. Il settore pubblico è giustamente incentrato nel difendersi dal rischio di contenzioso o di porre clausole che non si rivelino a proprio svantaggio, ma l'eccesso di documentazione provoca un effetto contrario alle finalità che si perseguono di regola con l'evidenza pubblica, riducendo la trasparenza peraltro senza ridurre il rischio di contenzioso.

Sempre in tema di selezione degli offerenti, vanno ricordate le forme di preselezione presenti in altri paesi, talvolta più attenti all'Italia nella semplificazione delle procedure attraverso modalità che permettono il rispetto dei principi di trasparenza, rotazione, ecc.

Moduli standard di questionari di pre-qualificazione, ai fini della valutazione dei requisiti di partecipazione, incidenti sulla valutazione degli offerenti in ordine alla capacità economico-finanziaria ed alla qualità aziendale sono in uso presso diverse strutture (per es. il Department of Transport, consultabili sul sito delle ferrovie⁶).

Per mediare tra esigenze pubbliche e private, l'istituto di standardizzazione BS ha predisposto specifiche pubblicamente disponibili in materia di PQQ edite sotto l'egida del Governo britannico col titolo "Construction Prequalification Questionnaire" PAS91: 2013 e che si articolano, su aspetti fondamentali (parte superiore), opzionali (riga intermedia), supplementari (in basso).





FILO DI SCOZIA 4

SELEZIONE DEI CANDIDATI

I criteri e le modalità di ammissione/esclusione e la valutazione delle capacità tecniche si differenziano notevolmente da quelle in uso in Italia, ove il sistema di qualificazione è essenzialmente nazionale e gestito da società costituite ad hoc quali le SOA. Nel Regno Unito questa attività è in capo alle amministrazioni ed è frequente il ricorso a questionari di pre-qualificazione (PQQ) che consentono di passare, ad es., da liste ampie a *short lists*. Nel caso scozzese è stato esaminato in dettaglio il questionario del New South Glasgow Hospital⁷, corredato peraltro degli interessanti casi studio riguardanti soprattutto la formazione dei lavoratori⁸. Fra i diversi aspetti vengono chiesti all'organizzazione dettagli sulle politiche per la formazione e la supervisione dello staff e sullo sviluppo e monitoraggio delle pari opportunità (C21, 1 punto) ma anche sul proprio responsabile CBC/CSR e produrre alcuni esempi in materia di reclutamento e formazione, collaborazioni con piccole-medie imprese e nello sviluppo di imprese sociali (C22, 2 punti).

DAL SITO WEB PER LA CONTRATTAZIONE PUBBLICA IN SCOZIA

SECTION	*STANDARDISED QUESTIONS	**PROCUREMENT SPECIFIC QUESTIONS
BIDDER'S DETAILS	✓	
BUSINESS CONTINUITY AND DISASTER RECOVERY	✓	
CONSTRUCTION: H&S POLICY AND CAPABILITY – CDM CO-ORDINATORS AND DESIGNERS	✓	
CRIMINAL CONVICTIONS AND BUSINESS PROBITY (DISCRETIONARY)	✓	
CRIMINAL CONVICTIONS AND BUSINESS PROBITY (MANDATORY)	✓	
ECONOMIC/FINANCIAL STANDING	✓	
ENVIRONMENTAL MANAGEMENT LEGISLATION	✓	
ENVIRONMENTAL MANAGEMENT PROCEDURES	✓	
EQUAL OPPORTUNITIES LEGISLATION	✓	
NON UK BUSINESSES ONLY TO COMPLETE - DISCRETIONARY EXCLUSIONS	✓	
HEALTH AND SAFETY LEGISLATION	✓	
HEALTH AND SAFETY PROCEDURES	✓	
CONTRACT TERMINATION	✓	
QUALITY MANAGEMENT PROCEDURES	✓	
TECHNICAL OR PROFESSIONAL ABILITY	✓	
INSURANCE CERTIFICATES	✓	
"PROCUREMENT SPECIFIC" QUESTIONS, IDENTIFIED BY THE BUYER, PROPORTIONAL AND RELEVANT TO THE PROCUREMENT EXERCISE		✓
ACCEPTANCE OF DOCUMENTATION		✓
CONFLICT OF INTEREST		✓
CONSORTIA & SUBCONTRACTING		✓
INSURANCE REQUIREMENTS		✓

Buyers should include sections and questions in the PQQ/ITT which are relevant and proportional to the procurement exercise.

*Answers to "Standardised Questions" are stored and can be "re-used" in your responses to a PQQ/ITT, or can be updated outwith a procurement exercise via your "Extended Profile".

**Answers to "Procurement Specific Questions" are not stored; rather you are asked to answer "Procurement Specific Questions" each time you respond to an actual PCS-Tender PQQ or ITT.

Per facilitare la partecipazione ai bandi di gara esistono proposte di standardizzazione e guide quali "*Public contracts Scotland Tender Supplier Responsible Guide*".

Un esempio teorico di valutazione della capacità tecnica è invece contenuto nella **Construction Works Procurement Guidance**.

TECHNICAL ABILITY (AND FOR CONSULTANTS, PROFESSIONAL ABILITY)

SELECTION CRITERIA	CRITERIA WEIGHTING (A%)	SCORE AWARDED (B)	WEIGHTED SCORE (AXB)
RESOURCES	15	80	12.0
SKILLS AND TECHNICAL SUITABILITY	15	50	7.5
EFFICIENCY AND PROCESSES	20	70	14.0
EXPERIENCE	25	60	15.0
PAST PERFORMANCE	10	80	8.0
RELIABILITY	15	40	6.0
TOTAL WEIGHTING	100	TOTAL	62.5

Fonte: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/217736/0116763.pdf> (pagina 96)

IV.3 AGGIUDICARE L'APPALTO

Il manuale "Acquisti sociali" della Commissione europea elenca alcuni elementi da prendere in considerazione per quanto riguarda l'aggiudicazione dell'appalto:

AGGIUDICAZIONE DELL'APPALTO: VALUTAZIONE DELLE OFF ERTE – IN SINTESI

Definire i criteri di aggiudicazione: laddove venga scelto il criterio dell'«off erta economicamente più vantaggiosa», è possibile inserire criteri sociali pertinenti per effettuare un'analisi comparativa tra le off erte socialmente responsabili o per introdurre un elemento sociale e attribuire a esso un determinato punteggio.

I criteri di aggiudicazione sociali (nonché economici o ambientali):

- devono essere collegati all'oggetto dell'appalto;
- non devono conferire una libertà incondizionata di scelta all'amministrazione aggiudicatrice;
- devono essere espressamente menzionati nel bando di gara e negli atti di gara;
- devono essere conformi con il diritto dell'UE (inclusi i principi fondamentali di trasparenza, pari opportunità e non discriminazione previsti del TFUE);
- devono contribuire a identificare l'off erta caratterizzata dal miglior rapporto qualità/prezzo per l'amministrazione aggiudicatrice;
- devono essere coerenti con le norme pertinenti delle direttive sugli appalti.

Valutare se l'off erta è «anormalmente bassa» per effetto della violazione di standard sociali da parte dell'off erente.

Fonte: Acquisti sociali. Una guida alla considerazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici, pag. 42

Nella definizione della propria "strategia di gara" l'amministrazione dovrà convertire i propri fabbisogni e i criteri sociali che intende introdurre **in specifiche tecniche da richiedere in fase di gara, sulla base di elementi quantificabili, assegnando anche "pesi" / punteggi a quelle caratteristiche aggiuntive da ritenersi requisiti premianti** ai fini dell'aggiudicazione.

La fase di definizione delle specifiche tecniche risulta essere quella nella quale si possono declinare in modo più puntuale i requisiti a carattere sociale, nell'ambito di una procedura pubblica di acquisizione di lavori, servizi e forniture. L'art. 68 del Codice dei contratti pubblici disciplina le specifiche tecniche occorrenti alle stazioni appaltanti per dare l'esatta definizione dell'oggetto del contratto, sotto il profilo tecnico e qualitativo.

La disposizione recepisce quanto previsto all'art. 23 della direttiva 2004/18/Ce, ai sensi del quale le specifiche tecniche *"ogniquale sia possibile (...) devono essere definite in modo da tenere conto (...) della tutela ambientale"*. La stessa norma, peraltro, ribadisce il principio generale che le *"specifiche tecniche devono consentire pari accesso agli offerenti e non devono comportare la creazione di ostacoli ingiustificati all'apertura dei contratti pubblici alla concorrenza"*.

In tema di specifiche tecniche il codice recepisce, quindi, il principio dell'equivalenza che consente a ciascun partecipante alla gara di fornire la prova che le soluzioni da lui proposte, pur non essendo conformi alle specifiche individuate dalla stazione appaltante, hanno comunque l'attitudine a soddisfare (allo stesso modo) i requisiti stabiliti dalle specifiche medesime.

In stretta connessione al tema delle specifiche tecniche vi è anche la questione delle **varianti migliorative** nell'ambito di procedure di selezione mediante il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa: in tale occasione gli offerenti possono avanzare **proposte migliorative rispetto alle specifiche indicate dall'amministrazione**.

Laddove appropriato, potranno ad esempio essere valutati i risultati ottenuti in passato dai fornitori per l'esecuzione di appalti simili in relazione agli standard richiesti.

Casi esaminati

L'utilizzo di criteri più evoluti rispetto agli affidamenti sono stati per esempio segnalati, con riferimento alle esperienze aziendali pregresse, in campi quali il restauro e alle specifiche professionalità coinvolte (come nel caso del bando selezionato al punto V.4 del **Comune di Lucca sul complesso dell'ex Manifattura Tabacchi**) dando lo spunto per il possibile inserimento di clausole sociali.

Nella testimonianza segnalata dall'**ACER di Modena** (un bando avente per oggetto lavori di costruzione di un fabbricato con 15 alloggi di edilizia residenziale sociale pubblica a Mirandola e di importo complessivo: 1.945.000 €), si trova testimonianza sia della criticità dell'utilizzo dell'aspetto sociale relativo alla gestione dei rifiuti sia della maggior facilità di un ricorso a criteri inerenti la sicurezza.

La gara era a procedura aperta (ai sensi degli artt. 3 comma 37 e 55 del D. lgs 163/2006) con individuazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa tramite il metodo aggregativo-compensatore indicato all'allegato G del DPR 207/2010. Ai requisiti quantitativi (offerta economica e temporale) era riservato un punteggio massimo 26 punti e a quelli qualitativi (offerta tecnica) 74 con evidente intenzione di privilegiare questi ultimi e di stimolare appieno la capacità propositiva delle imprese. I sub-requisiti di specifico interesse coprono ben 40 dei 74 punti dell'offerta tecnica e riguardano:

- gestione dei rifiuti da costruzione, con l'obiettivo di deviare i rifiuti pericolosi dal conferimento in discarica o dagli inceneritori con un minimo del 10%;
- controllo dell'erosione durante la costruzione, per prevenire i fenomeni di erosione del suolo, di sedimentazione nelle acque e nella produzione di polveri;
- miglioramento delle condizioni di sicurezza;

con una ulteriore clausola di sbarramento relativamente ai primi due sub-requisiti, per i quali la commissione era tenuta a non ammettere al confronto a coppie (basato sulla matrice triangolare di cui all'allegato G del DPR 207/2010) dei requisiti successivi qualora non venisse raggiunta, anche per uno solo dei due sub-requisiti, il valore di 0,5 su 1.

È proprio la scelta dell'importanza della ponderazione a dare una valenza sociale a una componente di chiara matrice ambientale, con una volontà di promuovere lo sviluppo di capacità organizzative e che ha determinato una certa contrarietà e le critiche da parte di alcune imprese, obiezioni invece non registrata sul fronte della sicurezza.



PRÊT À PORTER 7

MODALITA' DI AGGIUDICAZIONE*

Passando alle modalità di aggiudicazione, si entra nel contesto della fase di aggiudicazione e, come già precedentemente ricordo, sono davvero molti e significativi i casi disponibili.

A un solo caso pari a 0% fanno riscontro 16 maggiori di 40%, di cui due superiori al 60% e uno all'80% delle segnalazioni.

Non solo in quanto la più citata la modalità di aggiudicazione (oltre il 40% del totale assoluto delle segnalazioni), ma proprio per la sua natura è stata interessata da diverse informazioni integrative.

Il solo caso negativo riguarda gli accordi di partecipazione riferiti alla sicurezza sul lavoro e quelli con minor adeguatezza alla fase appaiono gli aspetti della gestione dei rifiuti e quelli delle condizioni contrattuali nella catena di fornitura.

**** Nella colonna a destra delle varie tabelle sono riportate le frequenze delle segnalazioni fornite dagli intervistati relativamente ai singoli aspetti esaminati.***

TABELLA N. 7 | ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI – MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE

AMBITO DI RSI	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI	MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE
 SICUREZZA SUL LAVORO	1. BUONE PRASSI	81,82%
 SICUREZZA SUL LAVORO	7. GESTIONE DEI RISCHI ESTERNI AL CANTIERE	66,67%
 SICUREZZA SUL LAVORO	6. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE ATTESTAZIONI	63,64%
 AMBIENTE	15. MITIGAZIONE ASPETTI AMBIENTALI	54,55%
 SICUREZZA SUL LAVORO	2. GESTIONE DEI CONTRATTI D'APPALTO E/O D'OPERA	54,55%
 SICUREZZA SUL LAVORO	4. BENEFICI	54,55%
 LAVORATORI	22. COINVOLGIMENTO LAVORATORI IN ALLENAMENTO E MONITORAGGIO COMPORTAMENTO E CORREZIONI ATTEGGIAMENTI SCONVENIENTI PER LA LORO SALUTE FISICA	54,55%
 AMBIENTE	11. SISTEMI DI GESTIONE AMBIENTALE	50,00%
 LAVORATORI	21. LAVORATORI STRANIERI; COINVOLGIMENTO E CORSI SULLA SICUREZZA SPECIFICI PER LAVORATORI STRANIERI	45,45%
 LAVORATORI	24. GESTIONE SICUREZZA	45,45%
 CATENA DI FORNITURA	20. DISCLOSURE, TRASPARENZA, COMUNICAZIONE E REPORTING	45,45%
 AMBIENTE	10. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE	45,45%
 AMBIENTE	13. UTILIZZO DI MATERIALI CON CARATTERISTICHE DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE	45,45%
 AMBIENTE	14. EFFICIENZA ENERGETICA E IDRICA	45,45%
 SICUREZZA SUL LAVORO	8. FORMAZIONE DEI LAVORATORI	45,45%
 LAVORATORI	23. MONITORAGGIO SALUTE E SICUREZZA PRESSO AZIENDE IN SUBAPPALTO	41,67%
 AMBIENTE	9. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE DEL CANTIERE	40,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	5. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE MONITORAGGIO	36,36%
 LAVORATORI	25. SALUBRITÀ DEI MATERIALI	36,36%
 CATENA DI FORNITURA	17. PURCHASING SOCIAL RESPONSIBILITY (PSR)	36,36%
 CATENA DI FORNITURA	16. LOGISTICS SOCIAL RESPONSIBILITY (LSR)	30,77%
 LAVORATORI	26. SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO	27,27%
 AMBIENTE	12. GESTIONE DEI RIFIUTI	20,00%
 CATENA DI FORNITURA	19. CONDIZIONI CONTRATTUALI E DUE DILIGENCE E RISK ASSESSMENT SUI DIRITTI UMANI LUNGO TUTTA LA CATENA DI FORNITURA ANCHE INDIRETTAMENTE CONTROLLATA	15,38%
 CATENA DI FORNITURA	18. CONDIZIONI CONTRATTUALI EQUE	9,09%
 SICUREZZA SUL LAVORO	3. PARTECIPAZIONE	0,00%

Le varianti migliorative

Infine, in stretta connessione al tema delle specifiche tecniche, vi è anche la questione delle **varianti migliorative** nell'ambito di procedure di selezione mediante il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa: in tale occasione gli offerenti possono avanzare **proposte migliorative rispetto alle specifiche indicate dall'amministrazione**.

Un esempio di suddivisione dei punteggi attribuibili nell'ambito dell'offerta tecnica, nel quale sono stati inseriti criteri e sub-criteri riferibili a proposte miglioramento è il bando del **Comune di Ravenna** per l'aggiudicazione di un appalto avente ad oggetto i lavori di riqualificazione urbanistica delle **Corti Antiche Carceri** (2° Stralcio – completamento dei sottoservizi e pavimentazioni), ove, su un totale di 100 punti, all'offerta tecnica è stato attribuito il punteggio massimo di 70 punti e all'offerta economica di 30 punti. Fra i 70 punti dell'offerta tecnica è stato attribuito un punteggio massimo di ben 20 punti alle **proposte migliorative tecnico-funzionali-qualitative**, finalizzate alla miglior qualità tecnica e funzionale dell'intervento, che l'impresa intende adottare nell'esecuzione delle opere, dando evidenza delle tipologie e caratteristiche dei materiali con riferimento, in particolare al seguente sub-criterio (e correlato sub-peso di 15 punti sui 20 totali nel calcolo della ponderazione relativa): "Proposte migliorative tecnico-funzionali per la cura e la **manutenzione del verde** presente in progetto. Con riferimento al presente sub-criterio, oggetto di valutazione da parte della commissione giudicatrice è stato il seguente criterio motivazionale: **efficacia delle soluzioni per la cura del verde e opere annesse anche in termini di facilità di manutenzione e durabilità dei materiali utilizzati per le stesse**".

Per quanto riguarda, più nello specifico, i criteri sociali, ben 20 punti (sui 70 attribuibili in quota massima all'offerta tecnica) sono stati attribuiti al criterio relativo alle modalità, criteri e procedure che l'impresa intende mettere in atto in relazione alla tutela della salute e della sicurezza del lavoro, oltre a quanto previsto dalla normativa vigente, **ed in relazione ad una gestione socialmente responsabile del cantiere in relazione ai seguenti aspetti rilevanti, con relativi sub-criteri e correlati sub-pesi**:

Sub-Criterio B1	Formazione degli operatori e dei preposti	Punti 3
Sub-Criterio B2	Analisi delle dinamiche e delle cause di qualsiasi accadimento che provochi o rischi di provocare infortuni sul lavoro	Punti 4
Sub-Criterio B3	Controllo delle presenze sul cantiere	Punti 6
Sub-Criterio B4	Sistema di comunicazione e controllo dell'opera da parte della Stazione Appaltante, della D.L. e del Coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione	Punti 7

E' dunque evidente che gli aspetti sociali inseriti nel bando riguardano prevalentemente la questione della sicurezza al fine di raggiungere performance di gestione della sicurezza più ambiziose rispetto agli adempimenti obbligatori.

La procedura è terminata con l'aggiudicazione nel febbraio 2013 e l'intervento del secondo stralcio riguarda l'esecuzione di tutti i sottoservizi che insistono sull'area della corte, in prosecuzione di quelli posati lungo via della Tesoreria Vecchia con il primo stralcio, e la realizzazione della pavimentazione, con le opere di finitura e arredo. Per quanto riguarda la pavimentazione, è previsto l'impiego di conci di selce alla pesarese di recupero. Per quanto riguarda i sottoservizi, oggetto delle proposte migliorative, si è previsto il rifacimento della rete di fogna nera, la realizzazione della rete di captazione delle acque meteoriche, il rifacimento degli allacci alle utenze private sulla corte e il collegamento al tratto già realizzato in via della Tesoreria Vecchia con il primo stralcio dei lavori.



FILO DI SCOZIA 5 AGGIUDICAZIONE DELL'APPALTO

L'aggiudicazione all'interno di un elenco più o meno ampio di imprese qualificate per la partecipazione al procedimento apre la delicata questione della valutazione in base a criteri e sub-criteri, alla loro importanza assoluta o relativa, ponderata, con riferimento a rapporti direttamente proporzionali o basata su curve appositamente definite (per es. elastiche da un certo punto in poi e anelastiche per l'altra parte) fino alle eventuali riparametrazioni. Nel caso della Raploch urban regeneration⁹ per il caso Stirling Western Access Road, l'aggiudicazione dei lavori alle imprese ha incorporato nell'oggetto dell'appalto attività di formazione e apprendimento concernenti le attività di recupero e rinnovo. Si tratta della modalità cui in Scozia si è fatto sovente ricorso tanto nei programmi di opere pubbliche quanto relativamente alla riqualificazione urbana, come nei casi meglio conosciuti quale la Glasgow Housing Association (GHA) piuttosto che della Grampian Housing Associations (*si veda il Sample Policy Paper to repairs and maintenance committee in Buying for Good*). Nel caso Raploch l'attività di rigenerazione urbana consente di mettere a sistema l'apprendimento e l'assunzione mirata di lavoratori.

Nel caso studio della GHA riportato in *Community Benefits in Public Procurement* (Edimburgo, 2008), i partecipanti qualificati erano tenuti a produrre una offerta tecnica che sviluppasse anche un programma di occupazione e formazione coinvolgente i subappaltatori e, in particolare, nuovi assunti per il 10% del monte lavoro. L'Employment and Training Method Statement assegnava un punteggio tra il 5 e il 12,5% dell'offerta tecnica, indicativamente tra l'1,5 e il 3% in una valutazione all'offerta economicamente più vantaggiosa col peso del 70% riservato all'offerta economica.

INVITATION TO TENDER (ITT)

SECTION OF METHOD STATEMENT	WEIGHTING %	AVERAGE SCORE OF BIDDERS	HIGHEST SCORE OF BIDDERS
TRAINING OPPORTUNITIES	35	65.8	78.5
TARGETED RECRUITMENT	20	67.2	75.5
EQUAL OPPORTUNITIES	5	80.0	92.0
SOCIAL ENTERPRISES	10	66.7	76.0
SMALL BUSINESSES	10	63.6	74.0
MONITORING AND REPORTING	10	66.0	80.0
PERFORMANCE INFORMATION	5	60.6	78.0
MANAGEMENT	2	75.0	95.0
COST INFORMATION	3	58.9	66.6
TOTAL FOR THE CB METHOD STATEMENT	100	66.4	76.3

Fonte: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/212427/0056513.pdf> (pagina 47)

ES. VALUTAZIONE PREZZO QUALITÀ (CONSTRUCTION WORKS PROCUREMENT GUIDANCE)

Construction Procurement Manual

Construction Works Procurement Guidance

Quality/price ratio

A.3.5 The quality/price ratio appropriate to the type and stage of the project should be established. Individual client bodies are responsible for ensuring the optimum combination of whole life cost and quality. Indicative ranges of quality/price ratios for various types of project are given below:

Type of project	Indicative quality/price ratio	
	for consultants	for contractors
Feasibility studies	80/20 to 90/10	not applicable
Innovative projects	70/30 to 85/15	20/80 to 40/60
Complex projects	60/40 to 80/20	15/85 to 35/65
Straight forward projects	30/70 to 60/40	10/90 to 25/75
Repeat projects	10/90 to 30/70	5/95 to 10/90

Award Mechanism

A.3.6 The award mechanism provides a structured approach to evaluating bids. The example at Table 2 uses the award criteria, the weightings applied to them, the quality/price ratio and the price scoring mechanism to allow the quality and price elements of each bid to be evaluated. The award mechanism should be established before drawing up the long list, inviting expressions of interest or placing advertisements or issuing the ITT documents, as the mechanism needs to be published in either the advert or the ITT documents.

Quality Scoring

A.3.7 The quality scoring system aims to indicate how well each organisation's quality bid meets each of the award criteria. The example at Table 2 is based on the following scoring system:

Score	How well the organisation's bid meets each criterion
100	meets criterion exceptionally well (difficult to improve);
50	meets criterion at an acceptable level; and
0	does not address criterion at all.

Price Scoring

A.3.8 The price scoring and quality scoring systems should be compatible with each other. There are a number of options. The example of a price scoring system used in the illustrative example of award mechanism in Table 2 is:

- the mean price of the acceptable tenders received is given 50 points;
- 1 point is deducted from the score of each tenderer for each percentage point above the mean; and 1 point is added to the score of each tenderer for each percentage point below the mean.

Fonte: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/217736/0116763.pdf> (pagina 102)

IV.4 PRESTAZIONI IN ESECUZIONE DEL CONTRATTO

Il manuale "Acquisti sociali" della Commissione europea elenca alcuni elementi da prendere in considerazione per quanto riguarda le condizioni, gestione e controllo dell'appalto:

CONDIZIONI, GESTIONE E CONTROLLO DELL'APPALTO – IN SINTESI

Le clausole di esecuzione dell'appalto costituiscono in genere la fase della procedura più appropriata per l'inclusione di aspetti sociali correlati all'occupazione e alla condizioni di lavoro del personale coinvolto nell'esecuzione del contratto.

Assicurarsi che le clausole di esecuzione dell'appalto siano:

- collegate all'esecuzione dell'appalto;
- coerenti in termini di miglior rapporto qualità/prezzo;
- incluse negli atti di gara;
- compatibili con il diritto dell'UE (inclusi i principi fondamentali del TFUE).

Assicurarsi che la conformità con le condizioni dell'appalto possano essere controllate in modo efficace.

Collaborare con il fornitore per gestire l'esecuzione e ottimizzare il raggiungimento degli obiettivi e della conformità con le condizioni dell'appalto.

Tenere appositi registri relativi alle prestazioni di fornitori, imprenditori e prestatori di servizi.

Utilizzare clausole sulle varianti per definire modifiche contrattuali che possono essere necessarie nel corso del tempo, a condizione che siano compatibili con le disposizioni delle direttive sugli appalti e con il principio di trasparenza.

Collaborare con i fornitori per un miglioramento continuo, su base volontaristica, e tenersi informati sugli sviluppi del mercato in generale. In particolare, collaborare con i fornitori per agevolare il rispetto dei principi del lavoro dignitoso e della responsabilità sociale di impresa lungo la catena di fornitura.

Fonte: Acquisti sociali. Una guida alla considerazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici, pag. 49

Particolare attenzione merita la fase di esecuzione del contratto, successiva quindi alla stipula dell'atto che contiene nel dettaglio obblighi e doveri in ordine alle condizioni contrattuali accettate dall'aggiudicatario. Se la fase precedente è probabilmente quella dove hanno trovato maggior spazio gli aspetti ambientali, questa è quella che **più di altre ha permesso agli appalti socialmente responsabili il presidio di condizioni di tutela e regolarità dei lavoratori** in cantiere.

Per esempio, il controllo delle prestazioni dell'aggiudicatario sul cantiere vi trova adeguata applicazione tramite meccanismi di monitoraggio delle attività del fornitore ma si tratta di una azione tutt'altro che semplice e immediata: sia perché l'organizzazione e l'attuazione delle misure di controllo e verifica richiedono un impegno importante, in termini di tempi e di risorse, a cui le amministrazioni non sono sempre in grado di fare fronte, sia perché nella definizione dei criteri si ha spesso a che fare con aspetti meno tangibili e più qualitativi.

Tale principio è stato recepito dal legislatore comunitario, laddove nella direttiva 18 ha inserito all'art. 26 una disposizione "Condizioni particolari in merito all'esecuzione dell'appalto", ai sensi della quale **le stazioni appaltanti "possono esigere condizioni particolari in merito all'esecuzione dell'appalto", purché siano precisate nel bando di gara**, o nell'invito in caso di procedure senza bando, o nel capitolato d'oneri e nel rispetto della compatibilità con i noti principi del diritto comunitario. In questo caso deve trattarsi di condizioni esecutive aggiuntive rispetto all'oggetto del contratto in senso stretto, poiché, altrimenti, esse verrebbero a coincidere con le "specifiche tecniche", legate alle modalità esecutive dello stesso. Deve trattarsi, cioè, di elementi accessori o complementari del contratto, che sono imposti dall'oggetto stesso del medesimo. L'art. 69 del codice dei contratti pubblici

recepisce fedelmente la disposizione contenuta nel citato art. 26 della direttiva 2004/18/Ce. Nello specifico settore degli appalti di opere pubbliche, si può configurare un ampio scenario che comprende svariate misure di salvaguardia dei principi di sostenibilità. Il controllo della catena della fornitura nel rispetto dei diritti umani fondamentali, delle norme sulla sicurezza a tutela dei lavoratori e meccanismi inerenti la responsabilità sociale d'impresa costituiscono tutti elementi da valorizzare in fase di partecipazione alle procedure pubbliche ma anche e soprattutto in fase di esecuzione del contratto anche mediante meccanismi di dialogo strutturato da instaurare con l'azienda aggiudicatrice.

Casi esaminati

Nel capitolato speciale di appalto dell'intervento segnalato dalla **Provincia di Reggio Emilia**: "Realizzazione della varianti di Ponterosso in comune di Castelnovo ne' Monti – Il stralcio – Il lotto", relativo a opere strutturali speciali e lavori stradali per 3,4 milioni di euro, risultano di particolare interesse gli artt. 16, 17 e 17 bis che si inquadrano nello specifico delle modalità esecutive successive all'aggiudicazione.

Il primo di questi riguarda il protocollo d'intesa per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata che prevede sei clausole da inserire tanto nel contratto con l'impresa aggiudicataria quanto in tutti i subcontratti da questa sottoscritti. Il secondo, in ottemperanza della Delibera della Giunta Provinciale n. 300 del 3/10/2006 concernono la documentazione da produrre da parte di tutte le imprese presenti in cantiere e che, in aggiunta alla dotazione ad ogni lavoratore del tesserino di riconoscimento, l'impresa è tenuta a utilizzare la procedure di rilevazione automatica delle presenze, tramite tesserino dotato di banda magnetica fornito dalla stazione appaltante. Una esperienza che a Reggio Emilia venne avviata in via sperimentale col cantiere del plesso scolastico di Correggio, nell'ambito del progetto INDICI finanziato dalla Regione Emilia-Romagna e con la partecipazione delle casse edili locali. Il capitolato in questione estende peraltro tale obbligo anche ai lavoratori autonomi, sulla base di uno specifico Codice di comportamento.

Ultimo elemento rilevante è dato dall'obbligo di collaborazione delle imprese all'Osservatorio Provinciale OPAL che impegna le imprese affidatarie alla compilazione dei moduli GAP tramite procedura telematica, al fine di estendere le possibilità di controllo da parte della Prefettura.

Come detto poco prima la Provincia ha utilizzato più volte forme di controllo dei cantieri a carattere innovativo, in particolare sperimentando il dispositivo REPAC, che verrà approfondito successivamente.



PRÊT À PORTER 8

CLAUSOLE DI ESECUZIONE*

Anche la fase terminale dell'appalto, quella interessata dall'inserimento della clausola di esecuzione, appare **decisamente considerata dagli intervistati, essendo caratterizzata da un robusto 17,6%.**

In particolare sono tre gli aspetti con frequenze superiori al 40%, due dei quali appunto che figurano tra quelle ritenute meno coerenti con l'aggiudicazione, ovvero la gestione dei rifiuti e la *due diligence*, ma è in particolare la catena di fornitura quella a venire indicata come ideale focus del momenti esecutivo.

E' interessante però notare come i 4 aspetti con valutazione di inserimento totalmente negativa vadano a intercettare tutti e 4 gli ambiti individuati: per la sicurezza la sorveglianza sanitaria con le attestazioni dei datori di lavoro, per l'ambiente la riduzione complessiva di impatto, per i lavoratori l'implementazione e gestione di sistemi di sicurezza certificati, per la catena di fornitura la trasparenza. Alcuni di questi aspetti apparirebbero in realtà relazionabili anche con le clausole di esecuzione ma, evidentemente, l'esperienza e le riflessioni degli intervistati sono di altro segno, e di questo occorre essere consapevoli e accettarne il giudizio. Proprio alla luce di tali valutazioni diviene importante ricostruire un quadro che, senza aver pretesa di dar pieno riscontro della globalità delle informazioni raccolte, possa però tratteggiarne gli aspetti principali.

** Nella colonna a destra delle varie tabelle sono riportate le frequenze delle segnalazioni fornite dagli intervistati relativamente ai singoli aspetti esaminati.*

TABELLA N. 8 | ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI – CLAUSOLE DI ESECUZIONE

AMBITO DI RSI	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI	CLAUSOLE DI ESECUZIONE
 AMBIENTE	12. GESTIONE DEI RIFIUTI	50,00%
 CATENA DI FORNITURA	16. LOGISTICS SOCIAL RESPONSIBILITY (LSR)	46,15%
 CATENA DI FORNITURA	19. CONDIZIONI CONTRATTUALI E DUE DILIGENCE E RISK ASSESSMENT SUI DIRITTI UMANI LUNGO TUTTA LA CATENA DI FORNITURA ANCHE INDIRETTAMENTE CONTROLLATA	46,15%
 LAVORATORI	26. SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO	36,36%
 AMBIENTE	11. SISTEMI DI GESTIONE AMBIENTALE	33,33%
 CATENA DI FORNITURA	18. CONDIZIONI CONTRATTUALI EQUE	27,27%
 LAVORATORI	25. SALUBRITÀ DEI MATERIALI	27,27%
 AMBIENTE	9. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE DEL CANTIERE	20,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	8. FORMAZIONE DEI LAVORATORI	18,18%
 SICUREZZA SUL LAVORO	3. PARTECIPAZIONE	18,18%
 LAVORATORI	23. MONITORAGGIO SALUTE E SICUREZZA PRESSO AZIENDE IN SUBAPPALTO	16,67%
 SICUREZZA SUL LAVORO	7. GESTIONE DEI RISCHI ESTERNI AL CANTIERE	16,67%
 AMBIENTE	14. EFFICIENZA ENERGETICA E IDRICA	9,09%
 SICUREZZA SUL LAVORO	5. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE MONITORAGGIO	9,09%
 CATENA DI FORNITURA	17. PURCHASING SOCIAL RESPONSIBILITY (PSR)	9,09%
 SICUREZZA SUL LAVORO	1. BUONE PRASSI	9,09%
 SICUREZZA SUL LAVORO	2. GESTIONE DEI CONTRATTI D'APPALTO E/O D'OPERA	9,09%
 SICUREZZA SUL LAVORO	4. BENEFICI	9,09%
 LAVORATORI	22. COINVOLGIMENTO LAVORATORI IN ALLENAMENTO E MONITORAGGIO COMPORTAMENTO E CORREZIONI ATTEGGIAMENTI SCONVENIENTI PER LA LORO SALUTE FISICA	9,09%
 AMBIENTE	13. UTILIZZO DI MATERIALI CON CARATTERISTICHE DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE	9,09%
 AMBIENTE	15. MITIGAZIONE ASPETTI AMBIENTALI	9,09%
 LAVORATORI	21. LAVORATORI STRANIERI; COINVOLGIMENTO E CORSI SULLA SICUREZZA SPECIFICI PER LAVORATORI STRANIERI	9,09%
 SICUREZZA SUL LAVORO	6. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE ATTESTAZIONI	0,00%
 LAVORATORI	24. GESTIONE SICUREZZA	0,00%
 CATENA DI FORNITURA	20. DISCLOSURE, TRASPARENZA, COMUNICAZIONE E REPORTING	0,00%
 AMBIENTE	10. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE	0,00%

REPAC – acronimo di REgistratore automatico delle Presenze Autorizzate nei Cantieri – è un sistema informatico per il monitoraggio dei luoghi di lavoro temporanei in generale o comunque dislocati sul territorio. Si tratta di uno strumento integrato, utilizzabile dalle imprese e dai committenti, dai professionisti e dalle istituzioni diversamente interessati. In particolare, il sistema è predisposto per l'identificazione e la registrazione degli accessi e della permanenza di tutti gli addetti e dei lavoratori autorizzati nei cantieri edili.

Il software e le procedure di gestione del sistema informativo Repac consentono di conoscere in tempo reale una serie di informazioni sensibili relative al cantiere: in primo luogo, il monitoraggio della situazione dei cantieri, riconoscendo la visualizzazione da remoto dei cartelli di cantiere per mezzo di un sito web e un intuitivo sistema di navigazione con supporto grafico territoriale (questo aspetto è particolarmente utile per i cantieri di opere pubbliche). Permette, inoltre, il monitoraggio in tempo reale delle attività lavorative di cantiere, attività che prevedono l'accesso riservato ai soggetti autorizzati.

Alle attività di monitoraggio si aggiungono anche le diverse possibilità di verifica: innanzitutto il riconoscimento dell'identità, dell'accesso e della permanenza nei cantieri degli addetti e dei lavoratori autorizzati, aspetto che implica la possibilità di una contestazione oggettiva delle presenze in cantiere se preventivamente non registrate. Analogamente le informazioni raccolte dal sistema consentono di verificare la sussistenza e la durata dei sopralluoghi in cantiere da parte del direttore dei lavori e del coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione, tutti elementi altrimenti difficili da quantificare.

Un'ultima azione che Repac rende più facile gestire è la rilevazione puntuale dell'incidenza della manodopera, anche per specifiche lavorazioni, con le evidenti correlazioni di natura positiva che questo tipo d'informazioni possono avere con il sistema di gestione delle lavorazioni di cantiere.

MAPPA DEI CANTIERI



È evidente, infine, che questo sistema informativo può essere implementato per diventare la piattaforma su cui realizzare altri servizi per la gestione dei cantieri, ad esempio inerenti le attività di scambio documentale telematico (ad esempio con le Direzioni del Lavoro, le Casse edili, le Amministrazioni pubbliche in genere).

Una simile soluzione appare ancora più utile alla luce delle recenti disposizioni in materia di lotta al lavoro sommerso, che hanno portato all'obbligo per tutti i lavoratori presenti in cantiere dell'esposizione di un documento di identificazione, l'ormai diffuso tesserino di riconoscimento. La convergenza tra le due questioni appare immediata: a uno strumento di controllo e gestione delle presenze quale Repac può essere facilmente associato un tesserino individuale dotato di trasponder – soluzione ormai molto diffusa negli ambienti di lavoro del terziario e dell'industria – con il risultato di creare un sistema integrato in grado di gestire le informazioni in tempo reale.

Per volontà della Regione Emilia-Romagna, dopo la sperimentazione avvenuta col progetto IN.DI.C.I. in collaborazione con l'Amministrazione Provinciale e le Casse Edili di Reggio Emilia nel cantiere del plesso scolastico di Correggio, il Repac è stato promosso nell'ambito dei lavori per la variante di Valico e di numerosi cantieri a finanziamento pubblico, sia di edilizia non residenziale che abitativa (Bando Plus Security, 2009, in applicazione della L.R. 2/09).

Repac è stato presentato nel seminario di Ravenna del 29 marzo 2011 nell'ambito del modello di gestione dei cantieri lavori pubblici denominato LAVORO ETICO-CANTIERI LAVORI PUBBLICI, prima applicazione del modello curato dal Centro per l'Innovazione e lo Sviluppo Economico (CISE) Azienda Speciale della Camera di Commercio di Forlì e Cesena.



FILO DI SCOZIA 6 ESECUZIONE DEI LAVORI

L'esecuzione dei lavori, oltre a essere momento privilegiato per l'inserimento di clausole sociali facenti riferimento soprattutto al mondo del lavoro e dell'apprendimento, è anche la fase tipica del monitoraggio della concreta applicazione di quanto appaltato, sia sotto il profilo tecnico che sociale. Le esperienze citate anche in documenti riportati in relazione alle altre fasi raccontano di buone pratiche ma anche di difficoltà e fallimenti, che hanno comportato per esempio la rinuncia a determinati obiettivi piuttosto che la monetizzazione degli stessi (*Community Benefits in Public Procurement*, *Buying for good*, ma anche i casi scozzesi citati in *"Tackling poverty through Public Procurement"* edito dalla Joseph Rowntree Foundation nell'aprile 2014) mentre sono fondamentali i rapporti di "legacy" caratterizzanti soprattutto i grandi interventi ed eventi (come nel caso dei XX giochi del Commonwealth). Nella libreria del consorzio RFB (Ready for Business) si trova un interessante documento intitolato *"Monitoring the Impact Of Community Benefits Clauses In Procurement Contracts – Guidance Notes and Definitions"* che richiama innanzi tutto come le clausole inserite, con riferimento a qualsiasi BC vadano monitorate con la duplice finalità di verificare lo stato di avanzamento degli impegni assunti dagli appaltatori ma anche quello di seguire in dettaglio il perseguimento di un obiettivo che non è una semplice clausola di rispetto di termini contrattuali ma che è piuttosto un elemento costituente del contratto di appalto, e che trattando di aspetti sociali è legato alle vicende delle persone e delle comunità piuttosto che ai tempi di esecuzione dei manufatti edili e alle caratteristiche fisiche dei materiali.

La guida ai fornitori del sito web Glasgow Business Portal rimarca:

"Core - Where Community Benefits have been identified as a core part of the requirement it will be part of the subject-matter of the contract and included in the award criteria. The Contracting Authority in this case is purchasing the social outcomes and will need to consider how well the tenders meet the requirement. Award criteria will therefore address levels of quality or performance compared with the specified requirements. In line with the core approach the principles set out below will be followed"

SINTESI DEL PIANO DI MONITORAGGIO DEL CASO RAPLOCH

REQUIREMENT	UNIT OF MEASUREMENT	PREDICTED OUTCOME
PERSON-WEEKS DELIVERED BY NEW ENTRANT TRAINEES	PERSON WEEKS	
NUMBER OF NEW ENTRANT TRAINEES THAT WILL BE RECRUITED	No. of people	
PERSON-WEEKS DELIVERED BY PEOPLE WITH A DISABILITY	PERSON-WEEKS	
VACANCIES TO BE NOTIFIED TO THE NAMED AGENCIES	NO. OF VACANCIES	
NO. OF VACANCIES TO BE FILLED BY PERSONS REFERRED BY THE NAMED AGENCIES	NO. OF PEOPLE RECRUITED	
TOTAL VALUE OF SUPPORT TO SOCIAL ENTERPRISES	£	
FUNDING TO BE PROVIDED TO SUPPORT SOCIAL ENTERPRISES	£	
NUMBER OF ADDITIONAL SBS THAT WILL BE ASSESSED AS A POTENTIAL SUPPLIER, SPLIT BETWEEN THOSE VIA FORTHCONSTRUCTION* AND OTHERS	NO. OF FIRMS FORTHCONS.*OTHER	
*Refers to Forthconstruction Forum (ForthCons) or another organisation/list named by Raploch URC from time to time		

NOTE CAPITOLO IV

1 I documenti relativi alla gara sono disponibili ai seguenti link:

http://www.ediliziaeterritorio.ilsole24ore.com/pdf2010/Edilizia_e_Territorio/_Allegati/Free/Bandi/bolzano-bando.pdf

http://www.ediliziaeterritorio.ilsole24ore.com/pdf2010/Edilizia_e_Territorio/_Allegati/Free/Bandi/bolzano.pdf

2 Nel complesso l'offerta tecnica risulta così suddivisa nei seguenti elementi:

- attività ricreative, formative e sportive per i detenuti (10 punti/70 punti);
- mitigazione dei rischi (2 punti/70 punti);
- completezza valutazione dei rischi (3 punti /70 punti);
- contenimento energetico (2 punti/70 punti);
- impianti produzione energia rinnovabile (1 punto/70 punti);
- qualità ambientale (3 punti/70 punti);
- qualità sociale (2 punti/70 punti);
- cantierizzazione in sicurezza (1 punto /70 punti).

3 In generale l'art. 83, comma 2, stabilisce che "il bando di gara ovvero, in caso di dialogo competitivo, il bando o il documento descrittivo, elencano i criteri di valutazione e precisano la ponderazione relativa attribuita a ciascuno di essi. I criteri di valutazione sono le componenti dell'offerta di cui la stazione appaltante tiene conto per la propria valutazione; sono variabili in relazione al tipo di appalto ed alla natura dell'intervento. Ad esempio, il prezzo, il tempo, la qualità, le modalità di consegna, ecc. I criteri sono suddivisibili in due tipologie: di natura qualitativa - e, quindi, soggetti a valutazione discrezionale da parte della commissione di gara - ovvero di natura quantitativa (ad esempio il prezzo o il tempo) e, dunque soggetti a calcolo numerico.

4 Nell'ipotesi di criterio motivazionale di natura qualitativa occorre che sia indicato in modo chiaro dalla stazione appaltante come sarà valutato quel determinato elemento. La stazione appaltante deve individuare un perimetro di riferimento entro il quale l'offerta tecnica si deve conformare, ponendo un limite alla presentazione di varianti da parte delle imprese.

5 <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/217736/0112847.pdf>

6 https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/4198/prequalprocessdocument.pdf

7 <http://library.nhsggc.org.uk/mediaAssets/New%20Hospitals/NSGH%20Project%20-%20Memorandum%20of%20Information%20-%20February%202009.pdf>

8 <http://nsgproject.com>

9 <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2008/02/13140629/0>

V.

Riepilogo e riflessioni sulle
innovazioni nel rapporto tra
pubblico e privato e inclusione
degli aspetti sociali

Nel presente capitolo sono presentate alcune riflessioni sulle **principali innovazioni nel rapporto tra pubblico e privato rispetto all'inclusione degli aspetti sociali negli appalti di lavori**, analizzando il caso delle gare svolte con promozione di partenariati pubblico-privati per passare successivamente al più specifico e frequente ricorso al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (OEPV, MEAT in inglese).

Il testo è intervallato dai risultati delle attività di ricerca condotte sul campo e, in sequenza, prima da quelle relative alle **modalità di valorizzazione ritenute maggiormente favorevoli all'inserimento di aspetti sociali** e poi dalla **frequenza del ricorso reale ad aspetti socio-ambientali in una serie di gare opportunamente selezionate**.

In più punti viene inoltre ripreso anche un aspetto momentaneamente accantonato in quanto ritenuto scarsamente applicabile, ovvero l'innovazione. Dopo un paragrafo sulle riflessioni derivanti dal dibattito con amministratori e tecnici di stazioni appaltanti e imprese tenutosi nell'ambito dei workshop, il capitolo si conclude con un riepilogo.

V.1 LE NUOVE DIRETTIVE EUROPEE SUGLI APPALTI, CONCESSIONI E SETTORI SPECIALI: OPPORTUNITÀ E PROSPETTIVE

Con riguardo al tema delle concessioni di servizi e alla finanza di progetto, **le nuove direttive europee in tema di appalti e concessioni aprono interessanti prospettive relativamente agli aspetti d'interesse del presente documento**: in particolare, **i considerando e gli articolati sono permeati da elementi innovativi importanti in materia di sostenibilità ambientale e sociale attraverso le procedure pubbliche di affidamento per la realizzazione dei lavori e della loro successiva gestione**.

Come si è potuto constatare, nella breve analisi sulle nuove direttive europee in tema di appalti e concessioni svolta nel capitolo precedente, sono confermati, se non addirittura rafforzati, i momenti nei quali è possibile introdurre considerazioni sociali negli appalti pubblici nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici considerando tutte le diverse fasi di gara, come ampiamente descritte in relazione a tali aspetti nel medesimo capitolo. Si può dunque affermare che **le prospettive della nuova disciplina in materia di appalti pubblici, che il legislatore nazionale dovrà emanare in recepimento delle direttive europee, tendono ad una maggiore spinta nella direzione della valorizzazione "sociale" delle procedure pubbliche di acquisizione di lavori, servizi e forniture, nonché nelle modalità di scelta dei concessionari di servizi pubblici**.

Inoltre, è un dato interessante anche l'aumento delle tipologie di procedure a disposizione delle amministrazioni per la scelta dei contraenti: vengono introdotte due nuove procedure caratterizzate da una presenza preponderante della **negoiazione tra il soggetto pubblico e gli operatori economici**.

La prima delle due è la **procedura competitiva con negoziazione**, la quale prevede un articolato sistema attraverso il quale ogni operatore, in risposta ad un bando pubblicato da un'amministrazione, è invitato a presentare una propria offerta. Ciascuna offerta sarà oggetto di singola negoziazione tra il candidato e la stazione appaltante, all'esito delle quali sarà scelta l'offerta migliore. Tale procedura (prevista solo per l'aggiudicazione di appalti relativi ai settori ordinari), è sostanzialmente una procedura per la quale le offerte dei concorrenti (dopo bando di invito dell'ente) costituiscono una base per le successive negoziazioni.

La seconda procedura è denominata **partenariato per l'innovazione** e consente ad un'amministrazione che abbia la necessità di reperire un bene o un servizio che non è presente sul mercato, di istituire un partenariato con una o più imprese per sviluppare il prodotto o servizio o lavoro innovativo al fine di acquistarlo successivamente alla realizzazione. In sostanza si tratta di una procedura a formazione progressiva che consente all'amministrazione, in vari ed articolati *step*, di collaborare con le imprese al fine di "creare" ex novo prodotti o servizi non ancora esistenti.

Il partenariato per l'innovazione, previsto sia per gli appalti relativi ai settori ordinari che per quelli dei settori speciali, pare funzionale alla soddisfazione di esigenze dell'ente aggiudicatore che non è possibile esaudire attraverso le soluzioni già presenti sul mercato. **Il partenariato per l'innovazione punta a sviluppare prodotti, servizi o lavori innovativi e al successivo acquisto delle forniture, servizi o lavori che ne risultano.**

Proprio in questo risiede la "innovazione": l'ente aggiudicatore avrà la possibilità di individuare uno o più partner privati con i quali creare dei prodotti, servizi o realizzare dei lavori, che poi verranno "acquisiti" dall'ente stesso successivamente alla conclusione della fase di creazione e sperimentazione.

Questi due tipi di procedure possono rappresentare un luogo di maggior dialogo e confronto tra amministrazioni, che ricercano un rinnovamento proteso alla sostenibilità sociale nelle acquisizioni di servizi e forniture e nella realizzazione di opere pubbliche, e operatori economici che hanno sviluppato all'interno della propria organizzazione strumenti e sistemi innovativi di responsabilità sociale d'impresa.

Con riguardo, invece, alla **valutazione dell'anomalia dell'offerta**, è opportuno e auspicabile che, in fase di recepimento, venga allargata la casistica delle giustificazioni inammissibili (allo stato limitate agli oneri per la sicurezza ed ai trattamenti salariali minimi inderogabili) inserendovi anche quegli elemento posto a tutela dei valori illustrati nei considerando che richiamano principi di tutela ambientale e sociale.

In tale specifica fase eventuale della procedura d'appalto è utile riportare l'esperienza del **Comune di Livorno** che evidenzia l'importanza della valorizzazione degli aspetti sociali anche in tale delicata fase di procedimento, ove in sede di offerta di progetti, qualora il costo del lavoro si dimostri troppo basso risulta necessario chiederne la giustificazione, valutandolo eventualmente negativamente anche fino ad arrivare a decidere l'esclusione dell'offerente.

Un esempio dell'applicazione di tale clausola ad opera del Comune di Livorno si può trarre da un bando per l'affidamento del servizio di gestione di un asilo nido ove si specifica in modo chiaro che nello svolgimento del procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta ad opera dell'amministrazione **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** stabilisce i costi di lavoro (valori medi): malattia, diritto allo studio, diritti sindacali, maternità, ecc. In particolare, per completezza, si riporta di seguito la disposizione inserita nel bando: "Qualora il ribasso risultato aggiudicatario (ed eventualmente i ribassi che seguono in graduatoria) dovesse apparire anormalmente basso rispetto alla prestazione l'amministrazione opererà la verifica delle offerte anomale.

Per quanto riguarda l'anomalia delle offerte si applicherà il disposto dell'art. 86, comma 2°, dall'art. 87 e dall'art. 88 del D.lgs. n. 163/2006. Ove l'offerta risultata aggiudicataria provvisoria non sia soggetta a valutazione di anomalia la Commissione valuterà comunque la congruità dell'incidenza dei costi della manodopera ai sensi dell'art. 15 della legge regionale 38/2007.

In caso di parità di punteggio totale riportato da due o più concorrenti, l'appalto sarà aggiudicato a favore di chi avrà presentato l'offerta economica più vantaggiosa per l'Amministrazione. In ultimo si procederà con pubblico sorteggio.

La Commissione Giudicatrice procederà anche in presenza di una sola offerta valida e concluderà i propri lavori decretando l'aggiudicazione provvisoria.

La verifica dell'anomalia, per la parte che attiene agli oneri previdenziali e assistenziali si incentrerà tra l'altro, 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, giudicati negativamente sotto il profilo di una buona predisposizione all'ottimale gestione delle relazioni con i lavoratori e le loro organizzazioni".

V.2 CASI DI ASPETTI SOCIALI NELLE OPERAZIONI DI PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO (PPP)

Il caso Scandicci

Il tema del PPP rappresenta un ambito di interesse sia per il privato, operatore nel "sociale", che per la pubblica amministrazione. Per il primo rappresenta un'occasione di veder valorizzate il proprio dinamismo progettuale e innovativo e il carattere imprenditoriale della propria organizzazione; per la seconda, sfera pubblica, le operazioni affidate mediante forme di partnership pubblico-privata rappresentano al contempo un'occasione di sviluppo nella gestione del patrimonio pubblico e dei servizi ad esso collegati e una modalità, in un momento di scarsa disponibilità di risorse economiche, per poter rendere gli affidamenti di appalti pubblici più sostenibili economicamente e socialmente, superando la logica dell'appalto come mera esecuzione di lavori e puntando a raggiungere obiettivi più ampi che interessano la collettività.

Le forme di PPP, inoltre, proprio sotto l'aspetto sociale, facilitano la costituzione di forme durature e partecipate di progettazione e gestione del patrimonio pubblico con ricadute significative sul territorio e sulla comunità che vive in quel territorio.

Un esempio interessante a tale proposito è quello della realizzazione del nuovo Centro Civico e della Stazione della tramvia veloce a Scandicci. Il Comune di Scandicci si trova nell'area collinare a nord di Firenze e geograficamente fa parte della grande area metropolitana Firenze-Prato-Pistoia. La crescita della popolazione (attualmente circa 50.000 abitanti) ha determinato uno sviluppo urbanistico molto rapido, avvenuto principalmente tra gli anni '50 e gli anni '80, che ha portato l'abitato di Scandicci sul confine della città di Firenze. Con l'espansione urbana quasi esclusivamente di tipo residenziale Scandicci è diventata una città satellite di Firenze, quella che un tempo si chiamava città dormitorio. La spinta per acquisire un'identità propria arriva quando il Comune di Scandicci e il Comune di Firenze decidono di realizzare la prima linea della tramvia che collega la stazione centrale di Firenze SMN con Scandicci.

Il Comune ricorre al **project financing** e, per garantire la qualità del progetto architettonico, chiede nel bando di gara che la progettazione esecutiva e la direzione artistica del cantiere venga fatta dallo stesso progettista che ha seguito il Masterplan **proprio per consentire un'integrazione tra realizzazione dei lavori e aspetti qualitativi già definitivi in fase di progettazione.**

Il progetto per il Nuovo Centro Civico rappresenta un'importante opera che avvia il processo di riqualificazione dell'intero centro abitato di Scandicci. L'alta qualità dell'intervento deve fissare lo standard qualitativo degli interventi che si andranno a realizzare nei prossimi anni lungo l'asse della tramvia e nelle aree di sviluppo della città. L'importanza strategica di questo progetto richiede un attento lavoro di sviluppo progettuale con l'obiettivo di elevare al massimo la qualità entro i limiti economici stabiliti. L'analisi dettagliata delle tecnologie e delle soluzioni architettoniche proposte porta ad una scomposizione degli elementi che, successivamente, vengono assemblati in modo chiaro e leggibile. **La leggibilità del disegno diventa un segno architettonico distintivo dell'opera e dal punto di vista costruttivo consente di ottimizzare l'assemblaggio dei componenti, l'organizzazione delle fasi di lavorazione e l'organizzazione generale del cantiere.**

In fase esecutiva, per garantire una maggiore durabilità e minimizzare gli interventi di manutenzione, vengono modificate alcune soluzioni relative ai materiali con particolare attenzione alla qualità e durabilità dei materiali.

Sul piano della sicurezza, la complessità dell'intervento richiede una particolare attenzione in materia di sicurezza e l'adozione di una serie di accorgimenti. In particolare le condizioni in cui si andrà a realizzare l'opera presentano difficoltà legate alle dimensioni ristrette dell'area di cantiere e alla presenza, in posizione centrale, della tramvia (entrata in esercizio il 14 febbraio 2010). Oltre a questo deve, per quanto possibile, essere mantenuta in esercizio una situazione viabilistica attorno all'area per non arrecare disagi al traffico cittadino. La presenza della tramvia al centro dell'area d'intervento comporta una netta suddivisione del cantiere in due zone distinte e richiede una notevole attenzione nel definire gli elementi e le fasi costruttive della stazione della tramvia.

L'importante intervento descritto in questo caso studio apre un processo di trasformazione che interessa tutta la città. Il

Comune di Scandicci sta, infatti, attuando una **politica di riqualificazione urbana con l'obiettivo di qualificare la città**, dotandola di una propria identità capace di attirare un flusso di persone, al fine di invertire quella tendenza che finora portava gli abitanti di Scandicci a muoversi altrove, soprattutto a Firenze, sia per motivi di lavoro che di svago.

L'infrastruttura pubblica della tramvia rappresenta l'occasione per attuare un primo grande cambiamento in questa direzione.

La progettazione definitiva ed esecutiva viene sviluppata nel corso di 2 anni in stretta collaborazione con il Comune e la società di

progetto Scandicci Centro. **Il progetto architettonico viene realizzato seguendo le più recenti normative in materia di risparmio energetico e tutti gli edifici sono dotati di pannelli solari e fotovoltaici in un rapporto che varia a seconda della necessità specifica dell'edificio, ma l'aspetto principale che connota la sostenibilità dell'intervento si individua principalmente a scala urbana.** Il nuovo Centro Civico di Scandicci è interamente pedonale e accessibile dalla tramvia, il mezzo di trasporto migliore dal punto di vista del rispetto per l'ambiente; inoltre la piazza è dotata di un bacino di subirrigazione che raccoglie l'acqua piovana e, anziché restituirla alla rete fognaria cittadina, la restituisce direttamente alla falda compensando l'impermeabilizzazione del suolo generata con l'intervento.

Il caso degli asili nido

In Italia, i dati¹ relativi alle esperienze maturate dalle amministrazioni pubbliche per incrementare l'offerta di strutture per il servizio nido e per il rinnovo delle strutture esistenti attraverso formule di partenariato pubblico-privato (PPP) ci dicono che ancora oggi resta forte il divario tra domanda e offerta e, in uno scenario di forte contrazione delle risorse pubbliche, una delle poche strade percorribili è quella della cooperazione tra pubblico e privato. Per questo motivo, il manuale operativo creato da Asset Camera, Azienda speciale della Camera di Commercio di Roma "Asili nido in partenariato pubblico-privato" analizza alcuni casi studio reali (Roma, Bologna, Reggio Emilia, Calenzano), in grado di rappresentare e descrivere il percorso attuativo, dalla progettazione all'utilizzo, analizzando rischi e opportunità, anche attraverso interviste dirette ai soggetti che hanno partecipato alle opere. E' importante sottolineare che gli interventi di PPP attuati nel settore degli asili nido sono stati realizzati prevalentemente da cooperative sociali riunite in ATI. L'esperienza di molte delle realtà locali, che hanno proceduto attraverso il coinvolgimento di privati, ha comportato il reperimento di capitali privati e poi, successivamente nel corso della concessione, il versamento di un corrispettivo al concessionario affinché questo riassuma la quota per il servizio erogato, nonché la quota per la remunerazione del capitale investito.

Tra i casi studio riportati nel manuale spiccano i criteri ambientali e sociali introdotti nel **bando in project financing per la realizzazione del progetto "Nidi nel Verde"** che ha previsto la realizzazione di quattro nidi nel territorio comunale di Roma. L'obiettivo dell'amministrazione comunale era quello di studiare e promuovere un modello di intervento pubblico che fosse innovativo e capace di coniugare qualità ambientale e dei servizi, rapidità di intervento, economicità di realizzazione, di gestione e di manutenzione, in un settore importante quale quello dei servizi per la prima infanzia. Il progetto è stato attuato dall'ATI Cooperative Progetto Nidi nel Verde con l'intento di coniugare esigenze pedagogiche, qualità architettonica, attenzione alla salubrità degli ambienti interni e rispetto dell'ambiente esterno. Il bando e lo svolgimento delle gare in finanza di progetto hanno dunque previsto criteri, sociali e ambientali, idonei a coniugare tali aspetti. Fra gli elementi d'innovazione si segnalano alcuni dei punti di forza, in particolare nella fase di progettazione partecipata, in quanto ha coinvolto differenti figure professionali, che di solito subentrano in diverse fasi temporali, integrando in tal modo esigenze progettuali, costruttive e di utilizzo della struttura. Tali punti di forza sono:

- la fase di progettazione riguarda un insieme congiunto di diverse figure professionali;
- il progetto è il risultato dello studio d'insieme degli aspetti educativi, ambientali, strutturali, e igienici;
- la realizzazione della struttura è guidata dall'esperienza decennale delle cooperative del consorzio che lavorano in stretto rapporto con i diversi professionisti coinvolti nel processo, per evitare la separazione tra chi progetta, chi costruisce e chi gestisce;
- la gestione del nido viene svolta in collaborazione tra gli operatori e gli utilizzatori del servizio.

In sintesi, il progetto è il risultato dei contributi innovativi di diverse discipline specialistiche tutte impiegate verso l'**obiettivo comune di conferire al progetto innovazione sociale e ambientale per la realizzazione di un'opera e la gestione di un servizio socialmente rilevante per la comunità**: dalla bioarchitettura alla pedagogia integrata, dagli esperti in studi ambientali agli esperti in alimentazione, dagli eco-designers agli operatori sociali.

In particolare la maggiore attenzione è stata prestata alla percezione dello spazio educativo e alle esperienze sensoriali attraverso lo studio di forme, colori, qualità della luce, tipologia dei materiali costituenti la struttura e gli arredi. Negli interni i colori dei

pavimenti, i rivestimenti e gli arredi sono funzionali ad evidenziare gli spazi per le diverse attività dei bambini quali il riposo, il gioco, i servizi, ecc.

Tra le caratteristiche che accomunano la realizzazione di diversi asili nido, che costituiscono complessivamente l'oggetto dell'analisi e dello studio riportato nel manuale citato, è la definizione puntuale delle attività che le diverse amministrazioni svolgono, nelle diverse fasi di gara e, successivamente all'aggiudicazione del contratto, nel controllo della performance del concessionario in fase di gestione dell'opera mediante l'utilizzo di capitolati prestazionali molto dettagliati. Ciò si è rivelato evidentemente piuttosto funzionale all'attività di controllo anche dei criteri sociali inseriti in sede di stesura del bando. A titolo esemplificativo:

- le modalità di accesso al servizio di asilo nido, tra quali categorie e numero di bambini ammessi, modalità di attribuzione dei posti, ecc.;
- il progetto pedagogico che definisca le modalità di inserimento, la programmazione educativa in relazione alle fasce di età, le modalità di svolgimento delle attività di routine (pasto/sonno/pulizia), le modalità di comunicazione e di relazione con i genitori, ecc.;
- l'organizzazione dei servizi obbligatori con indicazione degli orari di apertura e delle festività, delle tariffe, ecc. nonché il sistema di preparazione/fornitura dei pasti e la qualità prevista, il funzionamento dei servizi di lavanderia, rifiuti, ecc.;
- lo svolgimento delle attività di manutenzione della struttura, degli impianti e del verde;
- il personale, specificando le figure professionali ed i contratti utilizzati;
- i servizi aggiuntivi, elencando i possibili servizi tra cui prolungamento dell'orario o dei giorni di funzionamento della struttura (aperture di sabato o ad agosto), laboratori ed altre attività ludiche al di fuori dell'orario di apertura settimanale;
- gli strumenti di valutazione delle qualità del servizio e le penali da applicare al concessionario in caso di mancato o parziale rispetto degli standard quantitativi e qualitativi stabiliti.

Rispetto a quest'ultimo elemento, fra i casi analizzati risulta che il sistema di attribuzione di penalità in relazione agli inadempimenti del gestore, è spesso trascurato pur trattandosi di clausole di una certa rilevanza. Pertanto si evidenzia la particolare importanza di sviluppare sistemi di controllo da parte delle amministrazioni contenenti le specifiche relative a modalità e tempi e commisurando le penali da applicare al grado di inadempimenti per ciascun servizio. A tal proposito si sono ipotizzati alcuni strumenti utili quale la costituzione di un organo di vigilanza ad hoc, nonché la somministrazione di questionari di customer satisfaction per monitorare la qualità percepita dall'utenza.

Da questo caso studio si può trarre la conclusione che in fase di definizione dell'oggetto, qualora l'opera stessa abbia una valenza intrinsecamente sociale, gli elementi di innovazione in ambito sociale possono entrare a far parte della strategia di gara fin dalla fase di progettazione dell'opera, a maggior ragione quando la forma di affidamento, per la realizzazione dell'opera, messo in atto dall'amministrazione è una partnership pubblico-privata.

Accordi di partenariato per la sicurezza della società e dei cittadini

Si tratta di forme di partenariato del tutto diverse dalle precedenti e destinate alla collaborazione tra organizzazioni rispetto a minacce, da quelle climatiche a quelle causate dall'uomo, recentemente dotate di una linea guida italiana (UNI 11500: 2013) e da specifiche tecniche come la UNI CEN/TS 16595:2014 CBRN, relative a incidenti causati da attività di tipo chimico, biologico, radiologico eccetera. Cogliendo però la suggestione del partenariato tra organizzazioni pubbliche e private, è sicuramente anche un ambito che può rivelarsi di grande importanza proprio nelle opere realizzate in PPP e sul fronte della gestione, quale aspetto di attenzione alle aree urbane e a un territorio che è stato purtroppo recentemente interessato da diversi eventi catastrofici quali terremoti, frane, alluvioni e altri eventi meteorologici. L'attenzione al legame tra scienze sociali (consapevolezza, cultura, reattività) e sistemi di costruzione e gestione che rispondono più alle scienze naturali (caratterizzazione del rischio, barriere architettoniche, sistemi di protezione e ausilio) è un campo sicuramente da esplorare, al di là dell'adeguamento a standard di sicurezza più elevati rispetto a quelli prescritti dalle norme tecniche (per es. in materia sismica).



MADE IN ITALY 1

L'INDAGINE SULLA VALORIZZAZIONE DEGLI ASPETTI SOCIALI NEGLI APPALTI PUBBLICI: VALUTAZIONE DELLE MODALITÀ DI VALORIZZAZIONE

L'indagine esplorativa aveva l'obiettivo di verificare e eventualmente integrare una serie di aspetti sociali e di criteri potenzialmente utilizzabili da parti di amministrazioni aggiudicatrici o da altri enti tenuti ad applicare il codice dei contratti pubblici per affidamenti nel settore delle costruzioni.

Note di maggior dettaglio sono riportate al paragrafo II.3.4, mentre **nelle tabelle qui a seguito riportate i 26 aspetti esaminati vengono presentati in modo sintetico in base alle ipotetiche modalità di valorizzazione del comportamento, in particolare attraverso l'imposizione di requisiti come: criteri base per la partecipazione alla procedura stessa; attribuzione di punteggio aggiuntivi che premiano alcuni requisiti che potrebbero essere in possesso degli offerenti; proposte di miglioramento rispetto al progetto posto a base di gara da parte della stazione appaltante, altro.**

Nella colonna a destra delle varie tabelle sono riportate le frequenze delle segnalazioni fornite dagli intervistati relativamente ai singoli aspetti esaminati.

Prima di passare all'analisi di dettaglio delle modalità di valorizzazione è opportuno riportare un quadro sinottico dei risultati, con il totale delle risposte suddiviso per singola modalità e per incidenza percentuale.

Per chiarire, un esempio: nel caso dell'ambito "sicurezza sul lavoro – criterio partecipazione" la modalità preferita è quella dell'attribuzione di punteggio aggiuntivo (40% degli intervistati), seguita dal criterio base di partecipazione (30%) e dai restanti tre (ognuno per il 10%).

Analizzando le frequenze per tutti e 26 gli aspetti sociali esaminati, questo criterio va a contribuire ai valori della tabella superiore (a fianco) nei casi di NESSUNA (classe 1-20%), Criterio base di partecipazione (classe 21-40%), Attribuzione punteggio aggiuntivo. (classe 21-40%), Proposte di miglioramento (classe 1-20%), Altro (classe 1-20%).

INCIDENZA	NESSUNA	CRITERIO BASE PARTECIPAZIONE	ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO	PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO	ALTRO
0%	2	8	0	0	12
1-20%	6	13	4	13	14
21-40%	15	5	12	12	0
41-60%	3	0	7	1	0
61-80%	0	0	3	0	0
>80%	0	0	0	0	0
TOTALE	26	26	26	26	26

Analogamente, la tabella inferiore, offre la ripartizione dei 26 aspetti per fase del procedimento di appalto ritenuta meglio utilizzabile per il loro inserimento. Questi valori naturalmente offrono solo uno scenario nel quale collocare le risposte di dettaglio.

NO	DEFINIZIONE OGGETTO	ACCERTAMENTO	CAUSE ESCLUSIONE	MODALITÀ AGGIUDICAZIONI	INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI	CLAUSOLE DI ESECUZIONE	INCIDENZA
2	19	18	24	1	8	4	0%
8	6	7	1	3	18	15	1-20%
15	1	1	1	6	0	4	21-40%
1	0	0	0	13	0	3	41-60%
0	0	0	0	2	0	0	61-80%
0	0	0	0	1	0	0	>80%
26	26	26	26	26	26		TOTALE



MADE IN ITALY 2 CRITERIO BASE*

Venendo appunto a un maggior grado di dettaglio e sempre relativamente alle modalità di valorizzazione possibili, **la propensione all'utilizzo degli aspetti sociali esaminati in tabella in forma di criterio base per la partecipazione a gare pubbliche risulta estremamente contenuta, con appena 30 segnalazioni su 314 (9,6%)**. Gli unici aspetti per i quali la frequenza supera il 20% di giudizi favorevoli sono la partecipazione dei lavoratori alla sicurezza tramite accordi, l'acquisizione di certificazioni ambientali, la riduzione di impatti ambientali a livello di cantiere e il perseguimento di condizioni contrattuali eque.

Per quanto concerne l'equità delle condizioni contrattuali, si ricorda come, in sede di giudizi complessivi, questo aspetto fosse stato considerato particolarmente problematico. Va altrettanto sottolineato però che il valore assunto da tale aspetto sociale come criterio base, rappresenta comunque il valore massimo nella distribuzione relativa nelle modalità di utilizzo potenziale. Negli altri casi le frequenze rimangono inferiori o uguali ad altre modalità, in particolare per l'assegnazione di punteggi aggiuntivi.

Questi risultati, pur nella limitatezza del campione, ci suggeriscono come l'utilizzo di tale modalità non sia da considerarsi prioritario, ma restituiscono comunque l'informazione di come, anch'essa, in taluni casi specifici, possa assumere una rilevanza significativa.

** Nella colonna a destra delle varie tabelle sono riportate le frequenze delle segnalazioni fornite dagli intervistati relativamente ai singoli aspetti esaminati.*

TABELLA N. 9 | ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI – CRITERIO BASE PARTECIPAZIONE

AMBITO DI RSI	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI	CRITERIO BASE PARTECIPAZIONE
 SICUREZZA SUL LAVORO	3. PARTECIPAZIONE	30,00%
 CATENA DI FORNITURA	18. CONDIZIONI CONTRATTUALI EQUE	27,27%
 AMBIENTE	9. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE DEL CANTIERE	25,00%
 AMBIENTE	15. MITIGAZIONE ASPETTI AMBIENTALI	23,08%
 LAVORATORI	24. GESTIONE SICUREZZA	21,43%
 CATENA DI FORNITURA	19. CONDIZIONI CONTRATTUALI E DUE DILIGENCE E RISK ASSESSMENT SUI DIRITTI UMANI LUNGO TUTTA LA CATENA DI FORNITURA ANCHE INDIRETTAMENTE CONTROLLATA	18,18%
 AMBIENTE	12. GESTIONE DEI RIFIUTI	16,67%
 CATENA DI FORNITURA	17. PURCHASING SOCIAL RESPONSIBILITY (PSR)	9,09%
 SICUREZZA SUL LAVORO	8. FORMAZIONE DEI LAVORATORI	9,09%
 LAVORATORI	23. MONITORAGGIO SALUTE E SICUREZZA PRESSO AZIENDE IN SUBAPPALTO	8,33%
	10. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE	8,33%
 LAVORATORI	25. SALUBRITÀ DEI MATERIALI	8,33%
 LAVORATORI	22. COINVOLGIMENTO LAVORATORI IN ALLENAMENTO E MONITORAGGIO COMPORTAMENTO E CORREZIONI ATTEGGIAMENTI SCONVENIENTI PER LA LORO SALUTE FISICA	8,33%
 SICUREZZA SUL LAVORO	6. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE ATTESTAZIONI	8,33%
 AMBIENTE	11. SISTEMI DI GESTIONE AMBIENTALE	8,33%
 AMBIENTE	13. UTILIZZO DI MATERIALI CON CARATTERISTICHE DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE	7,69%
 LAVORATORI	21. LAVORATORI STRANIERI; COINVOLGIMENTO E CORSI SULLA SICUREZZA SPECIFICI PER LAVORATORI STRANIERI	7,69%
 SICUREZZA SUL LAVORO	2. GESTIONE DEI CONTRATTI D'APPALTO E/O D'OPERA	7,14%
 LAVORATORI	26. SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	7. GESTIONE DEI RISCHI ESTERNI AL CANTIERE	0,00%
 CATENA DI FORNITURA	20. DISCLOSURE, TRASPARENZA, COMUNICAZIONE E REPORTING	0,00%
 CATENA DI FORNITURA	16. LOGISTICS SOCIAL RESPONSIBILITY (LSR)	0,00%
 AMBIENTE	14. EFFICIENZA ENERGETICA E IDRICA	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	5. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE MONITORAGGIO	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	4. BENEFICI	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	1. BUONE PRASSI	0,00%



MADE IN ITALY 3

ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO*

Viceversa, **l'assegnazione di punteggi aggiuntivi si evidenzia di gran lunga come la modalità preferita da parte degli intervistati** sopravanzando col 38,2% delle risposte raccolte qualsiasi altra classe rappresenta inclusa quella relativa alla mancata proposizione (nessuna modalità) che si ferma invece al 24,5% delle segnalazioni.

Questa modalità si coniuga peraltro con grande frequenza con la scelta "modalità di aggiudicazione" quale fase di appalto giudicata maggiormente favorevole all'inserimento dell'aspetto sociale indagato: supera la soglia di condivisione del 40% in 10 casi su 26, di cui 4 con oltre il 50%, tra i quali si differenzia la promozione di voucher e benefit che raggiunge la misura di 66,7% testimoniando la massima correlazione.

Va sottolineato come ben cinque di questi dieci aspetti riguardano la sicurezza nei luoghi di lavoro, tre le questioni ambientali e due le condizioni di lavoro, con evidenti richiami alla tutela delle condizioni di salute riguardando la salubrità delle condizioni di lavoro in ordine all'utilizzo di materiali da costruzioni dotati di etichette o comunque non dannosi e la formazione.

Su 26 aspetti sociali proposti questa modalità risulta la più selezionata in 18 casi: essa appare pertanto non solo utilizzabile in tutte le tipologie di aspetto sociale considerato ma anche sempre con valori significativi, risultando al di sotto della quota del 10% nell'unico caso già precedentemente analizzato delle condizioni contrattuali eque quale criterio base.

** Nella colonna a destra delle varie tabelle sono riportate le frequenze delle segnalazioni fornite dagli intervistati relativamente ai singoli aspetti esaminati.*

TABELLA N. 10 | ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI – ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO

AMBITO DI RSI	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI	ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO
 SICUREZZA SUL LAVORO	4. BENEFICI	66,67%
 AMBIENTE	15. MITIGAZIONE ASPETTI AMBIENTALI	61,54%
 SICUREZZA SUL LAVORO	1. BUONE PRASSI	61,54%
 SICUREZZA SUL LAVORO	2. GESTIONE DEI CONTRATTI D'APPALTO E/O D'OPERA	57,14%
 LAVORATORI	25. SALUBRITÀ DEI MATERIALI	50,00%
	6. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE ATTESTAZIONI	50,00%
 AMBIENTE	11. SISTEMI DI GESTIONE AMBIENTALE	50,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	5. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE MONITORAGGIO	45,45%
 AMBIENTE	10. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE	41,67%
 LAVORATORI	22. COINVOLGIMENTO LAVORATORI IN ALLENAMENTO E MONITORAGGIO COMPORTAMENTO E CORREZIONI ATTEGGIAMENTI SCONVENIENTI PER LA LORO SALUTE FISICA	41,67%
 SICUREZZA SUL LAVORO	3. PARTECIPAZIONE	40,00%
 AMBIENTE	14. EFFICIENZA ENERGETICA E IDRICA	38,46%
 CATENA DI FORNITURA	17. PURCHASING SOCIAL RESPONSIBILITY (PSR)	36,36%
 LAVORATORI	26. SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO	36,36%
 LAVORATORI	24. GESTIONE SICUREZZA	35,71%
 LAVORATORI	23. MONITORAGGIO SALUTE E SICUREZZA PRESSO AZIENDE IN SUBAPPALTO	33,33%
 SICUREZZA SUL LAVORO	7. GESTIONE DEI RISCHI ESTERNI AL CANTIERE	33,33%
 CATENA DI FORNITURA	20. DISCLOSURE, TRASPARENZA, COMUNICAZIONE E REPORTING	33,33%
 LAVORATORI	21. LAVORATORI STRANIERI; COINVOLGIMENTO E CORSI SULLA SICUREZZA SPECIFICI PER LAVORATORI STRANIERI	30,77%
 CATENA DI FORNITURA	16. LOGISTICS SOCIAL RESPONSIBILITY (LSR)	30,77%
 AMBIENTE	9. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE DEL CANTIERE	25,00%
 AMBIENTE	12. GESTIONE DEI RIFIUTI	25,00%
 CATENA DI FORNITURA	19. CONDIZIONI CONTRATTUALI E DUE DILIGENCE E RISK ASSESSMENT SUI DIRITTI UMANI LUNGO TUTTA LA CATENA DI FORNITURA ANCHE INDIRETTAMENTE CONTROLLATA	18,18%
 SICUREZZA SUL LAVORO	8. FORMAZIONE DEI LAVORATORI	18,18%
 AMBIENTE	13. UTILIZZO DI MATERIALI CON CARATTERISTICHE DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE	15,38%
 CATENA DI FORNITURA	18. CONDIZIONI CONTRATTUALI EQUE	9,09%



MADE IN ITALY 4 PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO*

Unica modalità che condivide con la precedente una presenza sempre positiva per tutti gli aspetti sociali è il potenziale ricorso alle proposte di miglioramento. Si ripartisce sostanzialmente su sole due classi di riferimento, tra 20 e 40% di percentuale delle risposte positive e quella immediatamente inferiore.

Riguardo a sette aspetti questa potenzialità appare assai contenuta se non del tutto secondaria con un livello di segnalazioni inferiore al 15% mentre, al contrario, raccolgono una valutazione assai positiva almeno quattro aspetti: formazione per stranieri, adozione di un sistema di gestione LSR e utilizzo di materiali per la sostenibilità ambientale, cicli formativi per la sicurezza, tutti superiori al 30% con quest'ultimo che raggiunge il 45% delle segnalazioni relative.

In tutti i casi sopra ricordati la tipologia "proposta di miglioramento" risulta prima in assoluto e in altri tra quelle effettive, come anche nel caso della trasparenza piuttosto che delle condizioni contrattuali, Due Diligence e risk assessment sui diritti umani lungo tutta la catena di fornitura anche indirettamente controllata.

Per tutte queste tipologie un'ulteriore valutazione quale modalità di valorizzazione migliore risulta quindi assai opportuna e da indagare anche attraverso la promozione di appalti sperimentali, non essendo stati ancora disponibili sufficienti casi di appalto che diano adeguato riscontro delle ipotesi raccolte.

** Nella colonna a destra delle varie tabelle sono riportate le frequenze delle segnalazioni fornite dagli intervistati relativamente ai singoli aspetti esaminati.*

TABELLA N. 11 | ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI – PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO

AMBITO DI RSI	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI	PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO
 SICUREZZA SUL LAVORO	8. FORMAZIONE DEI LAVORATORI	45,45%
 LAVORATORI	21. LAVORATORI STRANIERI; COINVOLGIMENTO E CORSI SULLA SICUREZZA SPECIFICI PER LAVORATORI STRANIERI	38,46%
 CATENA DI FORNITURA	16. LOGISTICS SOCIAL RESPONSIBILITY (LSR)	38,46%
 AMBIENTE	13. UTILIZZO DI MATERIALI CON CARATTERISTICHE DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE	38,46%
 SICUREZZA SUL LAVORO	7. GESTIONE DEI RISCHI ESTERNI AL CANTIERE	33,33%
 CATENA DI FORNITURA	20. DISCLOSURE, TRASPARENZA, COMUNICAZIONE E REPORTING	33,33%
 SICUREZZA SUL LAVORO	1. BUONE PRASSI	30,77%
 AMBIENTE	14. EFFICIENZA ENERGETICA E IDRICA	30,77%
 CATENA DI FORNITURA	19. CONDIZIONI CONTRATTUALI E DUE DILIGENCE E RISK ASSESSMENT SUI DIRITTI UMANI LUNGO TUTTA LA CATENA DI FORNITURA ANCHE INDIRETTAMENTE CONTROLLATA	27,27%
 LAVORATORI	22. COINVOLGIMENTO LAVORATORI IN ALLENAMENTO E MONITORAGGIO COMPORTAMENTO E CORREZIONI ATTEGGIAMENTI SCONVENIENTI PER LA LORO SALUTE FISICA	25,00%
 LAVORATORI	23. MONITORAGGIO SALUTE E SICUREZZA PRESSO AZIENDE IN SUBAPPALTO	25,00%
 AMBIENTE	9. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE DEL CANTIERE	25,00%
 LAVORATORI	24. GESTIONE SICUREZZA	21,43%
 SICUREZZA SUL LAVORO	5. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE MONITORAGGIO	18,18%
 CATENA DI FORNITURA	17. PURCHASING SOCIAL RESPONSIBILITY (PSR)	18,18%
 LAVORATORI	26. SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO	18,18%
 SICUREZZA SUL LAVORO	6. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE ATTESTAZIONI	16,67%
 AMBIENTE	10. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE	16,67%
 AMBIENTE	15. MITIGAZIONE ASPETTI AMBIENTALI	15,38%
 SICUREZZA SUL LAVORO	2. GESTIONE DEI CONTRATTI D'APPALTO E/O D'OPERA	14,29%
 SICUREZZA SUL LAVORO	3. PARTECIPAZIONE	10,00%
 CATENA DI FORNITURA	18. CONDIZIONI CONTRATTUALI EQUE	9,09%
 SICUREZZA SUL LAVORO	4. BENEFICI	8,33%
 LAVORATORI	25. SALUBRITÀ DEI MATERIALI	8,33%
 AMBIENTE	11. SISTEMI DI GESTIONE AMBIENTALE	8,33%
 AMBIENTE	12. GESTIONE DEI RIFIUTI	8,33%



MADE IN ITALY 5 ALTRO*

Se osservata dal punto strettamente quantitativo questa classe conferma la residualità implicitamente inclusa nella definizione "altra modalità". In verità la possibilità di dare spazio a libere e alternative segnalazioni offre il modo di individuare potenzialità altrimenti non evidenziabili.

Sono comunque 14 su 26 gli aspetti che raccolgono almeno una segnalazione, in particolare sui sistemi di gestione ambientale e su quelli di monitoraggio e miglioramento rispetto agli obblighi di legge in materia di sicurezza sul lavoro.

L'analisi mette in luce come la prevalenza delle modalità riguardi direttamente o indirettamente obiettivi di monitoraggio, verifica, sanzioni e modalità di autocontrollo. Un'attenzione di carattere trasversale ma che evidenzia un'esigenza evidentemente molto sentita, anche quale attestazione e prova di consistente responsabilità sociale sia da parte delle pubbliche amministrazioni che degli appaltatori, in una logica di reale partenariato e di costruzione di alleanze *win-win* (cioè dove si riscontrano effettive sinergie e risultati positivi per tutti gli operatori coinvolti).

** Nella colonna a destra delle varie tabelle sono riportate le frequenze delle segnalazioni fornite dagli intervistati relativamente ai singoli aspetti esaminati.*

TABELLA N. 12 | ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI – ALTRO

AMBITO DI RSI	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI	ALTRO
 SICUREZZA SUL LAVORO	5. Sorveglianza sanitaria e formazione monitoraggio	18,18%
 AMBIENTE	11. Sistemi di gestione ambientale	16,67%
 SICUREZZA SUL LAVORO	3. Partecipazione	10,00%
 CATENA DI FORNITURA	18. Condizioni contrattuali eque	9,09%
 AMBIENTE	9. Riduzione dell'impatto ambientale del cantiere	8,33%
 AMBIENTE	10. Riduzione dell'impatto ambientale	8,33%
 SICUREZZA SUL LAVORO	4. Benefici	8,33%
 LAVORATORI	25. Salubrità dei materiali	8,33%
 AMBIENTE	12. Gestione dei rifiuti	8,33%
 CATENA DI FORNITURA	16. Logistics social responsibility (LSR)	7,69%
 AMBIENTE	13. Utilizzo di materiali con caratteristiche di sostenibilità ambientale	7,69%
 SICUREZZA SUL LAVORO	1. Buone prassi	7,69%
 AMBIENTE	14. Efficienza energetica e idrica	7,69%
 SICUREZZA SUL LAVORO	2. Gestione dei contratti d'appalto e/o d'opera	7,14%
 SICUREZZA SUL LAVORO	8. Formazione dei lavoratori	0,00%
 LAVORATORI	21. Lavoratori stranieri; coinvolgimento e corsi sulla sicurezza specifici per lavoratori stranieri	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	7. Gestione dei rischi esterni al cantiere	0,00%
 CATENA DI FORNITURA	20. Disclosure, trasparenza, comunicazione e reporting	0,00%
 CATENA DI FORNITURA	19. Condizioni contrattuali e Due Diligence e risk assessment sui diritti umani lungo tutta la catena di fornitura anche indirettamente controllata	0,00%
 LAVORATORI	22. Coinvolgimento lavoratori in allenamento e monitoraggio comportamento e correzioni atteggiamenti sconvenienti per la loro salute fisica	0,00%
 LAVORATORI	23. Monitoraggio salute e sicurezza presso aziende in subappalto	0,00%
 LAVORATORI	24. Gestione sicurezza	0,00%
 CATENA DI FORNITURA	17. Purchasing social responsibility (PSR)	0,00%
 LAVORATORI	26. Salute e sicurezza sul lavoro	0,00%
 SICUREZZA SUL LAVORO	6. Sorveglianza sanitaria e formazione attestazioni	0,00%
 AMBIENTE	15. Mitigazione aspetti ambientali	0,00%



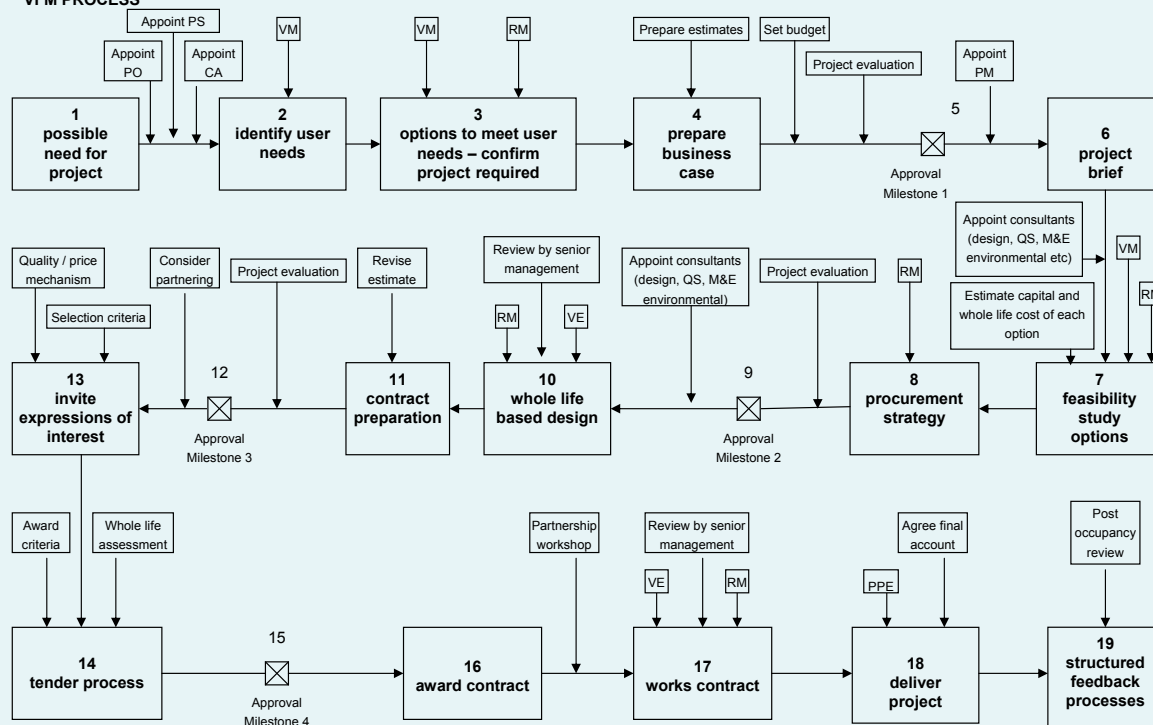
FILO DI SCOZIA 7 VALUE FOR MONEY

Il ricorso alla modalità "Value for Money" (VFM) è considerato il processo preferibile nel caso di inserimento di Community Benefits Clauses (CBC) ma anche per favorire innovazione nelle procedure di acquisto pubblico. Va comunque detto che una qualità progettuale elevata non è una alternativa al *value for money* e, quando guarda concretamente ai benefici socio-economici, aiuta anzi a definire meglio le specifiche tecniche relative a questioni-chiave quali: chiara visione architettonica; qualità costruttiva e durabilità; coerenza strutturale, ambientale e energetica; accessibilità; flessibilità e adattabilità; sostenibilità e ecologia; percezione degli spazi e integrazione sociale; layout funzionale e efficiente (un punto al quale viene appunto richiesto che vi sia una progettazione intelligente che produca valor aggiunto anche sotto il profilo sociale e incrementi la vitalità della Comunità).

Construction Procurement Manual

Construction Works Procurement Guidance

VFM PROCESS



Section 2 – Value for Money

February 2011

V.3 LE OPPORTUNITÀ DI VALORIZZAZIONE DELLA QUALITÀ NELL'OFFERTA ECONOMICAMENTE PIÙ VANTAGGIOSA (OEPV)

Fra i criteri di aggiudicazione degli appalti, ed in particolare quando l'appalto è aggiudicato all'offerta economicamente più vantaggiosa, sono diversi i criteri collegati all'oggetto dell'appalto, quali, ad esempio, la qualità, il prezzo, il pregio tecnico, le caratteristiche estetiche e funzionali, le caratteristiche ambientali, il costo d'utilizzazione, la redditività, il servizio successivo alla vendita e l'assistenza tecnica, la data di consegna, il termine d'esecuzione (articolo 83). Per tale motivo si profila come il criterio, rispetto a quello del prezzo più basso, più idoneo a soddisfare l'inclusione di criteri strettamente qualitativi quali quelli sociali e ambientali.

Procedendo, dunque, all'individuazione degli elementi/criteri di valutazione nell'ambito dell'OEPV, risulta di particolare interesse la possibilità per le stazioni appaltanti di includere nell'ambito dei bandi di gara elementi e criteri di valutazione di natura ambientale e sociale.

Secondo le indicazioni dell'AVCP (oggi ANAC, Autorità nazionale Anticorruzione) contenute nella determinazione n. 7 del 24/11/2011 "Linee guida per l'applicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa nell'ambito dei contratti di servizi e forniture", *"la stazione appaltante, per poter utilizzare il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa in modo corretto ed efficace, deve considerare una serie di variabili, mettendo in atto una vera e propria strategia di gara. Dal progetto di servizi deve trarre i criteri di valutazione e decidere l'importanza relativa di ciascuno di essi, cercando di delineare i possibili scenari, alla luce dei diversi obiettivi da perseguire; e ciò anche in relazione ad obiettivi più ampi, quali quelli ambientali e sociali (si veda l'articolo 2 del Codice). In relazione alla risposta attesa del mercato ed alla tipologia di servizi o di forniture, la stazione appaltante deve individuare nel bando di gara i criteri, i sub-criteri di valutazione ed i relativi pesi, nonché i metodi di formazione della graduatoria"*.

Sebbene, dunque, la normativa europea e quella nazionale abbiano recepito l'orientamento già emerso nella giurisprudenza comunitaria, volto a chiarire come il metodo di aggiudicazione in questione, proprio perché caratterizzato dalla presenza di una procedura valutativa complessa, può consentire di attribuire rilievo ad elementi oggettivi, di valenza puramente qualitativa, economica, non si può nascondere che questa impostazione non risolve i dubbi applicativi che possono sorgere, poiché potrebbe introdurre elementi di incertezza ed eccessiva discrezionalità nella valutazione non sempre graditi alle imprese e soprattutto non facilmente gestibili dalle amministrazioni. Infatti, è piuttosto evidente che alle amministrazioni aggiudicatrici è riconosciuto un amplissimo margine di discrezionalità nell'individuazione dei criteri e dei parametri ritenuti maggiormente idonei a consentire la scelta dell'offerta più confacente alle specifiche esigenze dell'amministrazione. Secondo generali principi, infatti, l'espansione di un tale ambito di discrezionalità incontrerà solo i consueti limiti della non irragionevolezza, proporzionalità in relazione alla natura e all'oggetto del contratto da stipulare.

Inoltre, possono sorgere altri dubbi in merito all'individuazione degli elementi/criteri di valutazione relativamente al valore ponderale che è possibile attribuire alla componente "prezzo" (ovvero all'offerta economica): ove si consentisse alle amministrazioni aggiudicatrici di attribuire un valore preminente al prezzo, tale da annullare il contributo ad opera delle altre componenti qualitative, si vanificherebbe in concreto la *ratio* stessa dell'istituto dell'OEPV inteso – per ora, fino al recepimento delle nuove direttive - come migliore rapporto qualità/prezzo. Dunque, l'eterogeneità degli elementi che contribuiscono alla valutazione dei caratteri qualitativi dell'offerta porta a dover necessariamente "progettare" un valore ponderale adeguato e tendenzialmente preminente rispetto al dato riferibile al prezzo.

Sempre nel documento dell'AVCP del 2011, si legge: *"...riveste importanza fondamentale l'operazione di definizione dei pesi ponderali da assegnare a ciascun criterio e sub-criterio di valutazione, cioè del livello di utilità per la stazione appaltante, connessa a ciascun profilo in cui si scompone l'offerta. Una errata ponderazione può, infatti, portare, a parità di offerte, a risultati erronei o diversi da quelli desiderati dalla stazione appaltante"*.

V.4 CASI DELL'INDAGINE SU GARE SVOLTE CON OFFERTA ECONOMICAMENTE PIÙ VANTAGGIOSA: OPPORTUNITÀ E CRITICITÀ RISCONTRATE

Le politiche di inserimento degli aspetti sociali negli appalti di lavori hanno portato all'approvazione del bando soprannominato "Pensiamo in Grande" attraverso il quale l'amministrazione comunale di Livorno nel 2011 ha inteso affidare l'appalto per i lavori di riqualificazione della zona Piazza Grande – Centro Commerciale naturale Modi di Livorno, nell'ambito del **Progetto "Pensiamo in Grande" in cui il progetto aveva una valenza sociale più ampia di riqualificazione non limitata alla sola realizzazione dell'opera.**

La modalità di aggiudicazione ha previsto l'utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e i criteri di valutazione dell'offerta sono i seguenti:

- Offerta economica: massimo punti 40
- Offerta tecnica: massimo punti 60

L'offerta tecnica è stata suddivisa tra i seguenti criteri qualitativi:

- Criteri ambientali/sociali nella modalità di esecuzione dell'opera, tenendo conto dell'impatto complessivo del cantiere che è insediato nel centro cittadino, in termini di efficienza del sistema operativo ed organizzativo proposto in relazione a: minor impatto sul traffico pedonale, veicolare e trasporto pubblico; abbattimento rumori e polveri; qualità e funzionalità delle recinzioni; minor impatto sulle attività commerciali; disponibilità, vetustà e varietà dei mezzi di cantiere;
- Criteri ambientali nella modalità di esecuzione dell'opera e scelta dei materiali proposti per soddisfare i caratteri di sostenibilità ambientale nelle fasi dell'esecuzione dell'opera, nell'utilizzo di mezzi, nell'utilizzo di materiali, nel loro recupero e nella riduzione dei rifiuti (particolare attenzione alla gestione dei rifiuti da scavo e da lavorazioni edili);
- Proposta di utilizzo di bitumi/inerti con caratteristiche migliori rispetto al prodotto da capitolato (a titolo esemplificativo: riduzione di inquinamento acustico per rotolamento, migliore permeabilità etc.)

Si sono tenute in considerazione le certificazioni ambientali possedute dal concorrente, da allegare alla relazione (a titolo esemplificativo, si fa menzione delle UNI EN ISO 14001 ed EMAS e si chiede di dimostrare di ottemperare in modo equivalente ai requisiti necessari per ottenerle) e le attività svolte "a Km 0" tali da ridurre impatti ambientali relativi a trasporti e trasferimenti. Relativamente ai mezzi, sono valutate per ognuno dei veicoli proposte di miglioramento, con l'indicazione dell'emissione CO₂ in grammi/km. L'offerta doveva indicare il nome della casa costruttrice, la denominazione ufficiale del modello, la data di immatricolazione, il tipo di alimentazione del veicolo.

In relazione a ciascun tipo di veicolo deve essere prodotta la dichiarazione della casa costruttrice (rilevabile anche da sito internet ufficiale della casa) attestante i livelli di emissione CO₂, NOX, NMHC e particolato, i consumi energetici su percorso misto e urbano in omologazione. Non sono utilizzabili mezzi non conformi rispetto ai livelli massimi di emissione stabiliti dalla normativa comunitaria EURO 5 e sono stati valorizzati livelli migliorativi.

La composizione dell'azienda o delle aziende componenti l'eventuale ATI con particolare riguardo alla struttura tecnico-organizzativa a disposizione del cantiere. In particolare, è stata richiesta una descrizione dell'organico che l'impresa intende impiegare per l'esecuzione dei lavori in oggetto, in termini di quantità e qualificazione. Il concorrente doveva indicare il numero dei dipendenti che si presume di utilizzare per l'esecuzione dei lavori oggetto del contratto, la qualifica, le mansioni, l'anzianità di servizio e il tipo del rapporto di lavoro (tempo determinato o indeterminato) mediante la composizione di apposita tabella secondo lo schema riportato nel disciplinare

In caso di ATI, subappaltatori dichiarati, impresa ausiliaria, la tabella appena descritta doveva essere compilata da parte di tutti i soggetti.

Le valutazioni e le verifiche della Commissione hanno riguardato: le attestazioni di aggiornamento professionale, da allegare alla relazione, la stabilità dei rapporti contrattuali delle maestranze preposte all'esecuzione dell'opera in oggetto e le certificazioni di responsabilità sociale (a titolo esplicativo citiamo la SA 8000) possedute dal concorrente.

Dette indicazioni dovevano essere riferite sia all'azienda singola, sia agli eventuali associati, sia alle aziende delle quali il concorrente intendeva avvalersi o consorziarsi. Le medesime indicazioni potevano anche essere riferite agli eventuali subappaltatori.

In particolare, l'amministrazione ha voluto - anche nel subappalto - premiare le imprese che danno indicazioni precise nell'offerta tecnica sui subappaltatori, anche in termini di stabilità di rapporto contrattuale con l'appaltatore e, se possibile, l'indicazione di nominativi del personale anche del subappaltatore al fine di verificare che si garantisca stabilità dei lavoratori (elenco nominativi e curricula), nonché la formazione professionale e sulla sicurezza del lavoro.

Come evidenziato nel capitolo III.2, nel contesto caratterizzato dalla crisi del mercato del lavoro e dalla difficile situazione economico finanziaria attuale, **il Comune di Bologna** ha sentito l'esigenza di introdurre politiche innovative per gli utenti con particolare attenzione alle persone svantaggiate attraverso l'approvazione del *"regolamento delle procedure contrattuali per l'inserimento lavorativo di persone in condizioni di svantaggio"* con il quale l'amministrazione intende perseguire l'obiettivo di favorire l'inserimento lavorativo ed occupazionale delle persone in condizioni di svantaggio ove il criterio di aggiudicazione adottato è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Come già riportato, l'art. 4 del Regolamento comunale stabilisce che Il Comune di Bologna destini alla spesa per i contratti relativi all'acquisizione di forniture e servizi una percentuale almeno pari al 5% dell'importo complessivo annuo degli affidamenti a terzi delle forniture di beni e servizi stessi.

L'inserimento della predetta clausola sociale ha incontrato diverse resistenze dal punto di vista culturale, politico/tecnico e giuridico. Infatti, è per ora l'unica applicazione concreta avvenuta a seguito dell'indizione, da parte del Comune di Bologna della procedura di gara relativa al *"servizio quinquennale di manutenzione del patrimonio verde comunale"* dove si rinviene tra gli elementi qualitativi la seguente clausola di natura sociale che prevede che una percentuale complessiva di lavoratori svantaggiati siano destinati ad una determinata attività, attraverso l'individuazione di specifici progetti di inserimento e un sistema di accompagnamento dei lavoratori svantaggiati con descrizione e numero delle figure professionali preposte per le attività di formazione. La disposizione recita: "Piano di assunzione del personale svantaggiato per quote eccedenti il 10% del numero complessivo dei lavoratori effettivamente utilizzati per l'esecuzione del servizio con indicazione". Il percorso per arrivare ad una totale ed automatica integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici è ancora lunga e difficile poiché da una parte si è rilevato l'esigenza di istituire un ufficio ad hoc in capo alla Direzione Generale che si occupi della responsabilità sociale d'impresa ed in particolare dell'inserimento nei bandi di gara di clausole sociali, dall'altra occorre riuscire a superare i limiti imposti dalla normativa che rischiano di compromettere gli affidamenti dei contratti. Tuttavia ciò che emerge senza dubbio di positivo è l'interesse per un confronto aperto su questa tematica tra il Comune di Bologna, le imprese e le parti sociali per **la creazione di accordi mirati alla nascita di modelli per la promozione di nuove gare inclusive di clausole sociali**.

L'INDAGINE SUI BANDI DI GARA

Nel corso delle attività di studio **sono stati individuati una trentina di bandi di gara ritenuti di specifico interesse**, a fronte di un universo esaminato assai più ampio e pari quasi all'ordine di grandezza superiore. Per la realizzazione di tale attività ci si è avvalsi della fonte SITAR (*Sistema informativo Telematico dell'Osservatorio Regionale dei Contratti Pubblici di lavori, servizi e forniture*) per l'Emilia-Romagna e di segnalazioni per le altre regioni del Paese, in particolare quelle raccolte nell'ambito dei workshop, del Comitato scientifico e tramite indagini sul web.

L'analisi si è incentrata sui bandi di gara di lavori aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e ha evidenziato la considerazione di ambiti riconducibili alla RSI attraverso l'esame degli elementi qualitativi e di singoli eventuali sub-elementi presenti nei diversi bandi di gara, nonché l'attribuzione dei relativi punteggi al fine di rilevare l'importanza rispetto al punteggio totale dell'elemento qualitativo. In particolare, **le 33 gare presentano una media del peso degli elementi qualitativi pari a 70 punti su 100** (fino a 85 punti per una gara del Comune di Rimini), rilevando, in tal modo, la scelta strategica della stazione appaltante nel porre maggiore attenzione su questi aspetti rispetto all'elemento del prezzo. **Le gare ove si constata un punteggio superiore a 75 punti su 100 per gli elementi qualitativi sono circa un quarto delle selezionate, confermando quindi l'ampiezza dei margini per il possibile inserimento degli elementi e di aspetti socio-ambientali.**

Criteri e sub-criteri sono stati codificati e analizzati con riferimento a:

- Sei classi principali, in gran parte riconducibili agli ambiti del set di possibili temi di RSI inizialmente costruito: Sicurezza, Lavoratori, Catena di fornitura, Ambiente, Energia (scorporata da "Ambiente" per motivi di forte ricorso e specificità), ai quali è stata aggiunta la classe Utenti, caratterizzata appunto dalla particolare attenzione verso i destinatari finali delle opere realizzate;
- All'esistenza di riconoscibili qualità a valenza sociale e ambientale quali: comfort, affidabilità, costi, disagi, durabilità, efficacia... relativamente soprattutto a attenzioni sociali implicitamente riconosciute come significative dal committente.

Tramite un'attività di classificazione di tipo speditivo (che dovrà essere necessariamente affinata sia sul fronte interpretativo-contenutistico sia su quello delle priorità, anche in considerazione della compresenza di aspetti plurimi che rendono successivamente complessa l'elaborazione), si è riscontrato che:

- **L'ambito dell'ambiente** (anche senza l'indicatore dell'energia) **si rileva in quasi tutti i bandi di gara**, mentre;
- **L'ambito della catena di fornitura si riscontra più frequentemente di quello dei lavoratori** e spesso tende a inglobarlo.
- **L'ambito della sicurezza ricopre spesso più ambiti in uno stesso criterio** (salute e sicurezza, lavoratori, catena di fornitura, inquinamento). E' un tema a cui vengono però attribuiti dei punteggi significativi;
- **L'unico ambito di RSI che non compare in modo evidente, tranne alcuni bandi esaminati dalle imprese, è quello rappresentato dall'Innovazione R&S.**

Altri temi che emersi durante l'analisi sono:

- miglioramento dei servizi offerti agli utenti;
- mitigazione dei disagi legato alle operazioni del cantiere (in particolare nella pianificazione delle operazioni) sia all'interno che all'esterno degli stessi;
- manutenzione e funzionalità degli edifici nel tempo;
- tempistica di realizzazione dei cantieri per ridurre i disagi, considerando che l'accelerazione dei tempi può essere inversamente correlata alla RSI.

Tra i bandi più significativi si segnalano:

- **Comune di Livorno n. 4** (oggetto: *"lavori di riqualificazione zona Piazza Grande"*, ambiti di RSI: ambiente, catena di fornitura, interferenze, e tempistica, analisi punteggi singoli elementi);
- **Acer Modena n.6** (oggetto, ambiente ambito RSI più ricorrente, analisi punteggi singoli elementi)
- **Comune di Rho n. 9** (oggetto: *"Appalto integrato per l'affidamento della progettazione e realizzazione di impianti di videosorveglianza stradale"* in questo caso assume rilevanza l'ambito non solo dell'ambiente ma anche dei lavoratori (formazione) e punteggi.
- **Comune di Ravenna n. 13** (oggetto, ambiti RSI: catena di fornitura, ambiente, lavoratori, relativi punteggi e presentazione della scheda con i singoli punteggi avuti dal concorrente che si è aggiudicato l'appalto)
- **Iren Spa n. 18** (oggetto, sicurezza sul lavoro, catena di fornitura, ambiente e relativi punteggi)
- **Azienda Unità Sanitaria Locale di Ferrara n. 24** (oggetto, ambiente e materiali ambiti rsi e relativi punteggi)

La tabella 13 mette in evidenza le stazioni appaltanti analizzate (Comuni, Acer, AUSL ecc.) e i punteggi degli elementi qualitativi in rapporto a quelli quantitativi. Nella tabella 14 sono invece incrociati gli ambiti ricorrenti di RSI (ambiente, sicurezza, lavoratori, catena di fornitura...) con gli elementi ed eventuali sub-elementi che caratterizzano l'appalto.

Va sottolineato come la classificazione per ambiti, cioè per le classi riportate nelle intestazioni di colonna, si dimostri più agevole nella pratica della consultazione dei bandi (e nell'analisi della configurazione degli stessi criteri o sub-criteri) rispetto agli aspetti tematici riportati nella prima colonna: assai complessa e non sempre riportabile a una singola voce.

In tabella quindi figura, relativamente a tali aspetti, un'attribuzione che è opportuno ancora considerare di prima approssimazione e definibile come sperimentale: permangono cioè situazioni di incerta classificazione, per effetto di ricorsi a requisiti di difficile o non univoca attribuzione. Si riscontrano infatti requisiti molto articolati a fianco di altri che mantengono tassi di genericità, se non di ambiguità, almeno relativamente alla questione studiata.

Vale poi sottolineare come non tutti questi aspetti tematici siano compiutamente sviluppati in termini di RSI nelle procedure di appalto: essi rappresentano piuttosto campi di possibile attivazione di misure in grado di cogliere e promuovere all'attenzione questioni a valenza sociale e di premiare eventuali soluzioni avanzate del sistema delle imprese.

Sono queste caratteristiche a far sì che la colonna sulla sinistra possa apparire ridondante e talvolta squilibrata su temi ambientali, portando anche a correlazioni con gli ambiti. Questo deriva appunto dalle modalità descrittive e dalla capacità interpretativa delle variabili poste in valutazione. Ed è risolvibile solo tramite opportuni codici di classificazione.

TABELLA N. 13 | BANDI INDIVIDUATI NEL CORSO DELL'INDAGINE E INCIDENZA DELLA COMPONENTE QUALITATIVA NELL'OFFERTA ECONOMICAMENTE PIU' VANTAGGIOSA

ENTE	PROV.	OGGETTO	IMPORTO	Q	P	TOTALE	INCI- DENZA
ACER BOLOGNA	BO	ERS SAN LAZZARO DI SAVENA (BO)	6.246.132,58	70	30	100	0,7
ACER FC	FC	COSTRUZIONE EDIFICIO SARSINA	826.000,00	60	40	100	0,6
ACER MODENA	MO	EDIFICIO RESIDENZIALE MO	2.903.915,50	75	25	100	0,75
ACER MODENA	MO	EDIFICIO ERS MIRANDOLA	1.945.000,00	74	26	100	0,74
ACER RIMINI	RN	EDIFICIO ERS RIMINI	3.446.936,80	70	30	100	0,7
AUSL FERRARA	FE	OSPEDALE SS ANNUNZIATA CENTO (FE)	1.514.272,76	70	30	100	0,7
COMUNE ALASSIO	SV	REALIZZAZIONE 6 ALLOGGI	703.000,00	40	60	100	0,4
COMUNE DI BOLOGNA	BO	PISCINA LONGO	4.840.000,00	80	20	100	0,8
COMUNE DI BOLOGNA	BO	SCUOLA DOZZA	1.680.000,00	75	25	100	0,75
COMUNE DI LIVORNO	LI	PARCO TERME	427.120,54	60	40	100	0,6
COMUNE DI LIVORNO	LI	PIAZZA GRANDE	1.078.482,14	60	40	100	0,6
COMUNE DI LIVORNO	LI	PRESIDIO OSPEDALIERO LIVORNO	2.800.000,00	70	30	100	0,7
COMUNE DI LUCCA	LU	LAVORI EX MANIFATTURA TABACCHI	12763097,89	60	40	100	0,6
COMUNE DI MILANO	MI	RECUPERO SOTTOTETTI ED. MI	9.612.328,17	70	30	100	0,7
COMUNE DI PIACENZA	PC	COMPLESSO CASINO MANDELLI	7.459.647,52	75	25	100	0,75
COMUNE DI RAVENNA	RA	SISTEMA SCOGLIERE CASALBORSETTI	951.530,77	70	30	100	0,7
COMUNE DI RAVENNA	RA	CENTRALE TERMICA	313.873,13	80	20	100	0,8
COMUNE DI RAVENNA	RA	CORTI ANTICHE CARCERI	349.400,00	70	30	100	0,7
COMUNE DI RHO	MI	IMPIANTI VIDEOSORVEGLIANZA	137.000,00	75	25	100	0,75
COMUNE REGGIO EMILIA	RE	ASILO NIDO TERRACHINI	2.090.000,00	85	15	100	0,85
COMUNE DI RIMINI	RN	TECNOPOLO RIMINI	2.750.000,00	85	15	100	0,85
PROVINCIA AUTONOMA BOLZANO	BZ	CASA CIRCONDARIALE	63.580.000,00	70	30	100	0,7
PROVINCIA DI REGGIO EMILIA	RE	TANGENZIALE NOVELLARA	2.500.000,00	80	20	100	0,8
PROVINCIA DI REGGIO EMILIA	RE	VARIANTE PONTE ROSSO	3.280.000,00	70	30	100	0,7
PROVINCIA AUTONOMA TRENTO	TN	CIRCONVALLAZIONE PINZOLO	63.927.966,35	700	300	1000	0,7
PROVINCIA AUTONOMA TRENTO	TN	ADEGUAMENTO SCUOLA ELEMENTARE	3.557.975,38	700	300	1000	0,7
PROVINCIA AUTONOMA TRENTO	TN	VARIANTE STRIGNO	32.944.679,42	700	300	1000	0,7
REGIONE EMILIA-ROMAGNA	FE	COMPLESSO VALPAGLIARO	2.038.001,48	80	20	100	0,8
CASCINA MERLATA SPA	MI	OPERE DI URBANIZZAZIONE COMPARTO CASCINA MELATA	69.150.528,60	65	35	100	0,65
HERA SPA	ER	MANUTENZIONE RETI	23.000.000,00	60	40	100	0,6
IREN S.P.A.	PC	RETI E IMPIANTI ACQUA E GAS	7.800.000,00	40	60	100	0,4
ISTITUTO ORTOPEDICO RIZZOLI	BO	AMBULATORI IOR	5.237.938,26	60	40	100	0,6
ITALFERR S.P.A.	NA	STAZIONE FERROVIARIA	79.718.252,78	65	35	100	0,65
							0,69

FONTE: ELABORAZIONE NUOVAQUASCO SU FONTI VARIE

TABELLA N. 14 | CLASSIFICAZIONE SPEDITIVA DEGLI ASPETTI POTENZIALMENTE RIGUARDANTI LA RESPONSABILITÀ SOCIALE NEI BANDI DI GARA SELEZIONATI

ASPETTI TEMATICI/AMBITI	SICUREZZA	LAVORATORI	CATENA	AMBIENTE	ENERGIA	UTENTI	TOTALE
AFFIDABILITÀ			2		1	5	8
BUONE PRASSI	1						1
COMFORT					1	3	4
COMUNICAZIONE						1	1
CONDIZIONE CONTRATTUALE		2	1				3
CONTROLLO CANTIERI	1						1
COSTI						2	2
DISAGI						1	1
DISAGIO			1				1
DURABILITÀ						3	3
EFFICACIA			4			7	11
EFFICIENZA			1	2	16	9	28
FORMAZIONE		4					4
GESTIONE	8		9			4	21
HANDICAP						2	2
IMPATTO AMBIENTALE	1			10		1	12
OPERATORI	7		4			1	12
LOGISTIC SOCIAL RESPONSIBILITY			2				2
MACCHINE				1			1
MANUTENIBILITÀ			2			1	3
MATERIALI				5		1	6
MEZZI	1		2				3
MITIGAZIONE	2					1	3
RICICLO				1			1
RIFIUTI				3			3
SALUBRITÀ						5	5
SERVIZI						1	1
SICUREZZA	1		1	1		4	7
SPAZI						1	1
SSL	1		4				5
SUOLI				1			1
TEMPI			2			7	9
NON CLASSIFICATI							5
TOTALE COMPLESSIVO	23	6	35	24	18	60	171
RIPARTIZIONE PERCENTUALE	13,45%	3,51%	20,47%	14,04%	10,53%	35,09%	100,00%

FONTE: INDAGINE NUOVAQUASCO

V.5 NUOVE TECNOLOGIE E CASI DI INNOVAZIONE NELLA PARTECIPAZIONE A GARE PUBBLICHE

Nuove tecnologie per l'Information management

Fra le aziende partecipanti al progetto, alcune hanno avviato attività di ricerca di innovazione al fine di migliorare la qualità delle proprie offerte, sia in caso di requisiti premianti sia per le proposte di miglioramento, in occasione della partecipazione a procedure di gara per l'affidamento non solo di lavori di realizzazione/manutenzione di un'opera pubblica ma anche di servizi: dalla gestione del cantiere alla riduzione dei rischi sulla viabilità esistente e su quella in cantiere, ecc. A tale scopo, in alcuni casi, le imprese di costruzioni hanno adottato la metodologia **BIM (Building Information Modelling)**, metodologia interessata da un forte impegno di promozione a livello europeo e internazionale.

E' stato riscontrato che la metodologia BIM consente un presidio del progetto, delle fasi esecutive e della successiva gestione, riducendo la probabilità di carenze progettuali, di ritardi per la valutazione di varianti, di non conformità e rifacimento in corso d'opera. Al modello dell'opera vengono associate, sin dalle prime fasi di progettazione, le informazioni di pertinenza (caratteristiche dimensionali, specifiche tecniche, specifiche economiche, tempi di esecuzione, aspetti legati alla sicurezza...). Per tale motivo detta metodologia può essere applicata sia in caso di affidamenti mediante il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa che in caso di lavori realizzati mediante strumenti di PPP.

Il BIM permette un'integrazione tra progettazione, fasi esecutive e successiva gestione sostanzialmente innovativa

e interoperabile. Al modello dell'opera (edificio o infrastruttura) vengono associate, sin dalle prime fasi di progettazione, le informazioni di pertinenza (caratteristiche dimensionali, specifiche tecniche, specifiche economiche, requisiti normativi, vincoli progettuali, tempi di esecuzione, aspetti inerenti la sicurezza, simulazioni dei consumi energetici...). In tal modo l'attività progettuale diventa maggiormente in grado di dare risposte tempestive sotto differenti profili (strutturale, impiantistico, architettonico...) e ad eventuali criticità, per es. rispetto a vincoli normativi. Cambiano radicalmente l'approccio e anche i tempi di risposta per valutare possibili opzioni alternative/varianti. E' possibile velocizzare la computazione, il controllo delle specifiche, il rispetto delle tempistiche. In fase di gestione il modello tridimensionale corredato del set informativo può consentire la gestione delle fasi manutentive e il controllo prestazionale dell'edificio.

Soprattutto **un uso corretto dello strumento permette di ridurre la probabilità di carenze progettuali, di ritardi per la valutazione di varianti, di non conformità e rifacimenti in corso d'opera.** Sostanzialmente è favorita la realizzazione dell'opera nei tempi e nei costi prestabiliti e l'assicurazione di adeguate prestazioni. Pertanto viene effettuata una significativa mitigazione dello spreco di risorse pubbliche correlato al mancato rispetto di tempi, costi, prestazioni. In alcuni Stati europei (Regno Unito, Paesi Bassi, Danimarca, Finlandia e Norvegia, per es.) l'utilizzo del BIM rientra tra le più frequenti strategie adottate per migliorare la metodologia di realizzazione delle opere pubbliche e **le recenti Direttive europee del 2014 consentono di incoraggiarne o imporne l'utilizzo.** Per favorire al massimo l'interoperabilità era emerso l'impegno affinché fosse definito quale riferimento allo standard del modello cognitivo IFC-Industry Foundation Classes ma **l'Unione europea ha ritenuto opportuno attenersi ad una formulazione più generica, perseguendo l'innovazione nella pratica delle gare, della esecuzione in cantiere, della gestione e manutenzione successiva.**

Nonostante questo, sulle fonti informative italiane è stata data enfasi al fatto che l'Unione europea, tramite le Direttive, avrebbe promosso l'utilizzo del BIM, in verità l'approccio è stato decisamente più cauto e con **riferimento appunto alle nuove tecnologie per la comunicazione (TIC) e al tema dell'interoperabilità,** peraltro più volte richiamato nei considerando anche in relazione a standard riferiti proprio alla classificazione e ai cataloghi elettronici.

Le implicazioni sociali e ambientali appaiono peraltro interessanti e evidenti. Non solo per quanto concerne migliori offerte alle stazioni appaltanti e migliori servizi per i cittadini, ma soprattutto perché **migliora la dialettica tra operatori pubblici e privati, si ottimizza il rapporto tra qualità e prezzo, la leale e trasparente competizione** anche riducendo i rischi di dumping retributivo e di lesione dei diritti dei lavoratori, rimanendo ogni evento anche esecutivo e gestionale collegato agli aspetti fisici dei manufatti.

Se in Italia (Dossier BIM: il nuovo approccio per progettare e costruire, in U&C n. 9, ottobre 2014) l'attenzione è ancora prevalentemente concentrata sugli aspetti progettuali (con la norma UNI 11337: 2009 e le specifiche tecniche collegate al tema dell'identificazione e descrizione degli oggetti, ma anche dei soggetti e delle azioni, il progressivo passaggio da BIM a CIM

(Construction Information Management) e comunque all'*information management* di tutti i dati rilevanti alla rendicontazione e gestione, si presenta come una vera e propria rivoluzione copernicana del settore.

Lo strumento risulta utile per poter incidere sulla progettazione dell'appalto (del prodotto finale e dei materiali utilizzati) fin dall'inizio e **avviare una collaborazione tra committenti, utenti, progettisti e appaltatori dalla progettazione all'aggiudicazione dell'appalto, tenendo in considerazione la qualità del progetto e l'intero ciclo di vita dell'appalto, "dalla culla alla tomba"**.

A tale scopo **il BIM offre l'opportunità di adottare un nuovo approccio collaborativo** che ha in sé il potenziale per utilizzare le modalità di lavoro più efficienti ed efficaci attraverso tutti le fasi del ciclo di vita del progetto di costruzione. Tale approccio consente il raggiungimento di una maggiore certezza nella progettazione, portando ad esempio vantaggi nella riduzione dei rifiuti e nella realizzazione di risultati per sostenibilità ambientale.

Buone prassi per la sicurezza in cantiere

Nei casi italiani emersi dall'analisi di gare pubbliche (anche in riferimento ai Project Work presentanti dalle imprese) che includono strumenti e prassi di questa natura, è interessante notare come risulti essere stata valutata l'impresa piuttosto che la proposta di intervento attraverso un giudizio sull'esperienza pregressa dell'azienda, la premialità del know-how e delle competenze, che favorisce anche lo svolgimento di percorsi di miglioramento e di innovazione da parte delle aziende.

Fra i criteri di valutazione dell'implementazione di buone prassi, per quanto riguarda il tema della salute e sicurezza, emerge il caso di alcune pratiche quali quella denominata **"Sicuri per mestiere"** adottata da CMB nella manutenzione di un **edificio per migliorare la gestione della sicurezza a partire dalle osservazioni dei comportamenti e dal coinvolgimento attivo sul miglioramento dei comportamenti delle maestranze (sia dirette che in subappalto)**.

Esistono in Italia diverse banche dati nelle quali si possono individuare e consultare buone pratiche ma una delle principali criticità nell'utilizzo di tali repertori è che (tanto presso INAIL ma in passato ricorrendo anche alle fonti ISPESL e ISFOL) forniscono informazioni di carattere generale e mancano di un aspetto operativo in grado di favorire l'effettiva trasferibilità delle stesse consentendone il rapido riconoscimento, e quindi una loro reale diffusione nel settore, in modo da formalizzarne l'utilizzo.

Un'azienda partecipante al progetto di formazione e ricerca, CMB, ha sviluppato questa metodologia per il coinvolgimento attivo dei lavoratori nello sviluppo della consapevolezza dei comportamenti corretti da adottare in relazione ai rischi maggiormente significativi correlati alle attività svolte. Le esperienze hanno dato evidenza di una significativa **"riduzione della probabilità di incidenti ed infortuni"**. La validazione di questo indicatore è avvenuta da parte della Commissione Consultiva Permanente del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Ricontrato tale requisito potrebbe essere assegnato un punteggio variabile tra un minimo ed un massimo in relazione ad una valutazione qualitativa della rilevanza della prassi per lo specifico affidamento. L'applicazione dell'indicatore deve essere naturalmente adeguatamente illustrata, attraverso i seguenti elementi: impiego di risorse, modalità applicative, risultati attesi, reportistiche garantite.

Ci si può quindi chiedere se analogamente all'appalto privato di realizzazione della torre Unipol chiamato **"UNIFIMM"**², edificio a torre completato verso la fine del 2011, si possa dar riscontro circa l'importanza delle prassi adottate dall'impresa di costruzioni appaltatrice. In questo caso, per lavori di importo complessivo pari a circa 60 milioni di euro affidati tramite gara concorrenziale con diversi offerenti, è presente una premialità per il miglioramento del processo costruttivo conservando l'integrazione tra tecnologie, organizzazione cantiere, sicurezza (14 punti/100) e prevede la collaborazione dell'impresa per l'acquisizione della certificazione LEED.

Nel corso dell'intervento l'impresa costruttrice ha introdotto la metodologia "Sicuri per mestiere". Gli aspetti sociali inseriti nei bandi hanno contribuito a produrre offerte qualitativamente migliori, orientando il taglio delle proposte verso soluzioni esecutive maggiormente attente a tali tematiche.

In occasione di partecipazione a gare per l'affidamento di appalti pubblici di lavori, alla metodologia utilizzata "sicuri per mestiere" è stato riconosciuto un punteggio in offerta tecnica per la realizzazione di buone prassi relative al miglioramento dei comportamenti sicuri nel lavoro validate da Commissione Consultiva Permanente del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Le esperienze effettuate hanno dato evidenza di un veloce miglioramento dei comportamenti, riducendo pertanto significativamente la probabilità di incidenti ed infortuni. Prendendo spunto dalla BBS (*Behaviour Based Safety*) si sono sviluppate pratiche operative che si sono dimostrate idonee a motivare il personale e a migliorare i comportamenti a rischio. Le osservazioni

vengono registrate e i dati gestiti al fine di documentare lo sviluppo del “Quoziente di sicurezza” della commessa.

La proposta dell'indicatore della validazione ministeriale può risultare efficace perché promuove, da parte delle imprese, la ricerca di pratiche di miglioramento, la loro effettiva attuazione e un riscontro di efficacia da parte di entità terze di validazione. Rimane di pertinenza della commissione aggiudicatrice pesare, in relazione al singolo appalto/affidamento, la rilevanza ai fini del punteggio da assegnare (tra un minimo e un massimo fissati per questo aspetto).

L'elemento probante è in primo luogo (dato oggettivo) l'avvenuta validazione della buona prassi dalla Commissione Consultiva Permanente del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (evidenza di pubblicazione sul sito alla data di presentazione dell'offerta). Riscontrato tale requisito può essere assegnato un punteggio variabile tra un minimo e un massimo per l'aspetto sociale presidiato, in relazione ad una valutazione qualitativa della rilevanza della prassi per lo specifico affidamento.

L'applicazione della prassi deve essere adeguatamente illustrata nei dettagli quali l'impiego di risorse (numero e qualifiche del personale, stima costi), modalità applicative, risultati attesi, reportistiche garantite, evidenze di precedenti esperienze attuate. Nella esperienza l'adozione di tale prassi di gestione del rischio, in ambito di sicurezza sul lavoro, si è dimostrata particolarmente utile nei casi di partecipazione a gare svolte tramite il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa in PPP e mediante modalità di affidamento in PPP. Non cambiano sostanzialmente gli elementi da valutare, se non il contesto di applicazione, ove l'indicatore può essere riferito alla sola fase di costruzione dell'opera ovvero anche alla fase di gestione/erogazione dei servizi manutentivi. A tale proposito si è riscontrata interessante ad esempio l'applicazione della metodologia “Sicuri per mestiere” in ambito Servizi manutentivi dove gli aspetti, riferibili alla sicurezza, da presidiare sono diventati, oltre che i rischi riferiti alla sicurezza del personale che eroga il servizio, anche e soprattutto i rischi interferenziali relativi alle persone che lavorano all'interno dell'opera costruita (ad esempio personale medico, pazienti, personale di servizio).

Prestazioni come obiettivo e certificazioni come prova

A volte l'orientamento verso modalità di attuazione di pratiche di responsabilità sociale d'impresa si è potuto riscontrare non tanto fra le premialità dell'offerta tecnica quanto nelle prescrizioni di capitolato (ad es. richiedendo specifici impegni verso l'ottenimento di certificazioni LEED). Prassi tanto più efficace quanto più si tratta di poterla verificare nel tempo, con clausole particolari o per es. grazie a un PPP.

E' interessante considerare come il raggiungimento di uno standard certificato inserito nell'oggetto dell'appalto possa rappresentare qualcosa di diverso da una mera attenzione prestazionale e divenire nel contempo un obiettivo socio-ambientale e una modalità di controllo del reale raggiungimento di risultati altrimenti non sempre di agevole monitoraggio e dimostrazione. Il caso del LEED è emblematico perché supporta una cultura e una sensibilità foriere di competenze innovative. Se le Direttive pongono l'accento sul fatto che le stazioni appaltanti non debbano vincolare le politiche aziendali, è altresì importante che gli oggetti degli appalti possano traghettare obiettivi di ordine generale evoluti e propongano al sistema delle imprese nuove sfide, stimolandole a trovare soluzioni imprenditoriali a criticità coerenti con le esigenze e la capacità di acquisto delle comunità anche sul fronte delle potenziali estensioni ai criteri sociali inseribili in fase progettuale, a partire per esempio da una ricerca continua nell'ambito del “design for all”.

V.6 RIEPILOGO E RIFLESSIONI

La rassegna normativa svolta, le esperienze nazionali ed europee riportate e, infine, le riflessioni che ne sono scaturite possono offrire risposte ai dubbi posti sia dalle amministrazioni pubbliche che dalle imprese del settore delle costruzioni (e non solo) in merito all'applicazione di condizioni e clausole che valorizzano la responsabilità sociale d'impresa e che integrino elementi di sostenibilità ambientale e sociale negli appalti pubblici.

Il tema è indubbiamente in evoluzione e si potrà approfondire ancora in futuro, soprattutto nel momento in cui si potrà valutare dopo che il legislatore nazionale avrà recepito i contenuti, innovativi in tal senso, delle direttive europee in materia di appalti pubblici nei settori ordinari, nei settori speciali e di concessioni pubbliche.

Il dato più interessante che emerge dalla lettura delle diverse esperienze è però il cambiamento di cultura e di approccio che alcune amministrazioni nazionali, fra quelle più virtuose, hanno dimostrato, soprattutto in seguito alla crisi economica che ha avuto un impatto sul livello di benessere e sulla qualità di vita dei cittadini. Queste stesse amministrazioni hanno, in questo momento, ancora in sospeso e in discussione strumenti che possono ampliare il raggio d'incidenza della spesa pubblica in termini di inclusione sociale e di impatto sul territorio. Ad esempio, sebbene l'esperienza del Comune di Bologna sia per il momento limitata alla sola sfera delle procedure pubbliche per l'acquisizione di servizi e forniture, si ritiene la testimonianza riportata da questa amministrazione notevolmente significativa non solo per l'importanza dell'amministrazione comunale stessa ma anche per le modalità in cui si è cercato di rendere "strutturale" l'attenzione agli aspetti sociali nei contratti pubblici da stipulare. Non si esclude, infatti, che l'applicazione del Regolamento comunale d'inclusione delle clausole sociali nei servizi e nelle forniture possa essere esteso anche agli appalti di lavori.

Dai risultati emersi dall'elaborazione dei dati contenuti nei questionari inviati alle stazioni appaltanti coinvolte, emergono sia gli aspetti di forza sia i risvolti critici dell'introduzione di clausole sociali nelle procedure pubbliche di appalto.

Analizzando, ad esempio, le risposte fornite dagli intervistati, tramite il suddetto questionario, relative alla fase preliminare la stesura della documentazione di gara, nella quale si progetta la strategia di gara e si definiscono i criteri di partecipazione e i criteri e sub-criteri di attribuzione di un punteggio aggiuntivo, si nota come gli enti aggiudicatori siano piuttosto restii a porre come criteri di partecipazione quelli di natura sociale, mentre tendono ad arricchire le proprie "griglie" con punteggi aggiuntivi, corrispondenti a tali elementi qualitativi, anche mediante proposte migliorative.

Questo dato è interpretabile anche attraverso i noti orientamenti della giurisprudenza amministrativa che solitamente restringono lo spazio di movimento delle amministrazioni aggiudicatrici a beneficio del principio del favor participationis e nel rispetto della concorrenza, della non discriminazione, del principio della trasparenza, della rotazione nella scelta del contraente, ecc.

Il problema che lamentano molte amministrazioni e enti aggiudicatori è il rapporto tra l'introduzione di criteri e sub-criteri di natura sociale e ambientale e il rispetto dei principi imposti dalla disciplina europea in materia di appalti pubblici. Per questo, in alcuni casi studio descritti nel corso delle attività del progetto, sono emersi strumenti atti ad ovviare a problematiche di carattere legale suscettibili di tradursi in occasioni di contenzioso con conseguenti oneri per gli operatori economici e per le stazioni appaltanti.

Al fine di evitare criticità in fase di appalto è infatti fondamentale verificare che i criteri siano applicabili ed anche il più possibili resi oggettivi.

A questo proposito si approfondiscono gli appalti di Hera S.p.a. e del Comune di Bologna.

In alcune gare svolte mediante il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, tra gli elementi qualitativi, **Hera S.p.A.** ha preso in considerazione nelle gare il seguente elemento "Valutazione del tasso di infortuni". Essendo gli indici di gravità e di frequenza degli infortuni difficilmente "oggettivizzabili", si è deciso di utilizzare il tasso anti-infortunistico (scostamento rispetto al tasso di legge) perché comprovabile tramite i coefficienti INAIL.

In generale HERA s.p.a., introduce - laddove la normativa lo consente - nei propri bandi di gara per l'affidamento di servizi, forniture e lavori, clausole sociali che vertono, in via prevalente, sulle condizioni dei lavoratori. Per quanto riguarda il personale da impiegare nell'esecuzione del contratto **si favorisce il riassorbimento dei lavoratori del pregresso appalto, anche tenendo**

in considerazione le mutate condizioni del nuovo appalto, il contesto sociale e di mercato o il contesto imprenditoriale in cui dette maestranze si inseriscono. In tal caso, la clausola sociale sul riassorbimento del personale deve essere molto ben dettagliata, ossia devono essere esplicitate in modo sufficientemente esaustivo le caratteristiche, i livelli e le mansioni necessarie durante l'esecuzione dell'appalto. La disciplina di riferimento per tali clausole è contenuta nel CCNL di Federambiente (art. 4 CCNL). Inoltre la politica sociale di HERA spa, sempre sul piano dell'impiego dei lavoratori e dei loro diritti, si sta spingendo anche sul piano della somministrazione del lavoro, inserendo clausole che hanno lo scopo di evitare il reclutamento di personale tramite agenzie di lavoro in somministrazione straniere che, pur svolgendo l'attività all'interno di Stati membri dell'Unione Europea, applicano contratti di lavoro con minori tutele e diritti per i lavoratori rispetto alla disciplina del lavoro italiana. La criticità più rilevante riscontrata in generale nelle esperienze di introduzione di clausole di salvaguardia di natura sociale è rappresentata dal rischio di illegittimità nell'applicazione della normativa, con conseguente contenzioso e ritardo nell'esecuzione del contratto per la realizzazione di un'opera pubblica, per l'erogazione di un servizio o per la consegna di forniture.

Sotto tale aspetto, e sempre sul fronte della clausola relativa al riassorbimento del personale assunto dal contraente precedente diverso dall'affidatario, **è piuttosto interessante riportare l'esperienza del Comune di Bologna la cui innovazione, concernente appunto l'utilizzo di clausole sociali, ha seguito un lungo iter, incontrando resistenze, anche a causa delle complessità di norme e procedure che governano la materia degli appalti pubblici. Per tale motivo, l'amministrazione ha chiesto un parere sulla normativa e, in particolare proprio sull'applicazione dell'art. 69 del Codice dei contratti pubblici all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici** (oggi ANAC - Autorità Nazionale Anticorruzione).

In occasione dell'avvio di una procedura per l'affidamento del contratto di global service per il servizio di manutenzione del verde pubblico nel territorio comunale, tali principi - ispiratori del regolamento - sono stati approfonditi anche con l'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici (AVCP oggi ANAC – Autorità Nazionali Anticorruzione) che ha espresso il parere n. 55/2013 relativo alla compatibilità con i principi del Trattato Ue di due clausole sociali in particolare: una per la salvaguardia delle persone in condizioni di svantaggio, l'altra per i lavoratori appartenenti all'impresa affidataria del precedente contratto. Nel parere, infatti, l'Autorità mette in evidenza che *"possono essere individuate due macro tipologie di clausole sociali: quelle che prevedono il riassorbimento della manodopera assunta dall'organizzazione del contraente attuale (in scadenza contrattuale) e quelle che prevedono l'obbligo - oppure assegnano punteggio - all'impegno di assunzione di personale disagiato (deve poi essere specificato, attraverso l'opportuno richiamo normativo, a quale tipologia di personale svantaggiato ci si rivolga)"*.

L'Autorità ha, in sintesi, indicato che, qualora la stazione appaltante voglia inserire nelle prescrizioni di gara clausole sociali, **fra le possibili tipologie di clausole sociali l'amministrazione, in riferimento a quello specifico affidamento, avrebbe dovuto optare per l'una o per l'altra clausola (riassorbimento del personale e utilizzo di personale appartenente a categorie svantaggiate) e non è possibile prevederle entrambe contemporaneamente, in quanto il rispetto di entrambe le clausole renderebbe troppo onerosa la gestione del gestore subentrante.**

La motivazione dell'Autorità verte dunque principalmente sulla salvaguardia dell'equilibrio economico e organizzativo dell'impresa aggiudicataria. Le considerazioni svolte offrono, tuttavia, spunti di riflessione. Si pone dunque una questione ancora aperta, ove l'inserimento di una o più clausole sociali impone una valutazione da svolgere di volta in volta in relazione a specifici casi. Ad esempio, qualora sia dimostrabile che l'applicazione di entrambe le clausole citate non incide sull'equilibrio nella pianificazione economico-finanziaria tra costi e remunerazione, né nell'organizzazione dell'impresa, diviene possibile inserirle entrambe in applicazione dei principi della RSI? Inoltre, i principi e i contenuti propri del bilancio sociale d'impresa possono essere introdotti negli studi di fattibilità, nella fase di progettazione di un appalto e nella valutazione del rapporto tra inserimento di clausole sociali, investimenti e remunerazione del capitale investito?

Un'altra occasione, grazie alla quale si è svolta un'analisi sulla possibilità di introdurre clausole sociali in applicazione del Regolamento comunale, si è verificata con la necessità di riaffidare la concessione del servizio di gestione presidio e manutenzione dei servizi igienici pubblici.

Il contratto “multiservizi”, come pure i contratti nazionali applicati al personale delle cooperative sociali, prevedono l'obbligo (nella misura compatibile con l'organizzazione dell'impresa subentrante) di riassorbimento, da parte del nuovo gestore del servizio, del personale dipendente utilizzato per lo svolgimento dello stesso servizio nel precedente contratto.

L'obbligo di riassunzione del personale del precedente appalto di servizi non è previsto nella maggior parte degli altri contratti collettivi di lavoro: le imprese che applicano tali contratti sono quindi senza dubbio meno vincolate nell'organizzare il lavoro ed i dipendenti e più propense a prevedere anche assunzioni di personale anche disagiato, soprattutto qualora ciò risulti conveniente in quanto, ad esempio, comporta l'attribuzione di un punteggio premiante in sede di valutazione delle offerte tecniche da parte della commissione giudicatrice che deve valutare attraverso il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Fatta tale preliminare precisazione, non potendo inserirne due e dovendo garantire la *par condicio* fra gli offerenti, nella gara per la concessione del servizio di gestione presidio e manutenzione dei servizi igienici pubblici, seguendo quanto già prescritto dall'Autorità nel parere già citato, è stata inserita la clausola sociale che prevede che nel caso di concorrenti che non applicano il contratto multiservizi né altri contratti che pure prevedono l'obbligo di riassorbimento, qualora il concessionario si dovesse trovare nella necessità di assumere maestranze, l'offerente si impegna a valutare in via prioritaria l'assunzione delle maestranze che operavano alle dipendenze del precedente appaltatore, se valutate idonee dal nuovo concessionario, qualora ciò sia coerente con la propria organizzazione di impresa.

Sull'esperienza svolta dall'amministrazione comunale di Bologna, è opportuno riportare altri elementi piuttosto rilevanti di natura operativa che hanno inciso anche su alcune modalità organizzative dell'ente e che possono rappresentare alcune best practice riconducibili a diverse tipologie di appalti anche a quelle nel settore delle costruzioni.

In particolare essa merita una menzione in tema di monitoraggio non tanto sull'effettivo rispetto delle clausole sociali in fase di esecuzione del contratto, quanto sul rispetto delle prescrizioni contenute nel Regolamento da parte di tutti i settori dell'amministrazione comunale e sul “ritorno sociale” per il territorio.

Il Comune di Bologna sta progettando di istituire **una “Cabina di Regia”, facente capo al direttore generale del Comune, per lo svolgimento della funzione di monitorare il rispetto, l'efficacia, nonché le ricadute nell'economia locale del territorio, del Regolamento stesso e dell'inserimento delle clausole sociali nelle procedure pubbliche di acquisizione di servizi e forniture.**

Verrà inoltre creato un “gruppo guida”, formato dagli assessori e dal capo del Dipartimento Benessere di comunità, che dovrà indirizzare le azioni e valutare gli esiti delle iniziative di sostegno ai cittadini in difficoltà lavorativa. Ci sarà anche un “gruppo di lavoro” che individuerà le categorie da privilegiare, indicherà i criteri di massima per la valutazione dei progetti e monitorerà l'esecuzione dei contratti. L'amministrazione sta inoltre progettando azioni volte ad incentivare anche le proprie società partecipate, che per ora non sono formalmente soggette al regolamento.

Sul fronte delle possibili soluzioni anche nella relazione preliminare che in Scozia ha dato avvio alla Riforma degli appalti pubblici nel settore delle costruzioni, sono resi evidenti una serie di problemi riguardanti le prassi utilizzate dalle amministrazioni locali nel settore degli appalti di costruzione. Nella relazione stessa si auspica lo sviluppo di migliori pratiche tra i committenti appartenenti al settore pubblico finalizzate ad una maggiore coerenza tra le procedure istituzionalizzate e le prassi diffuse tra gli enti pubblici del territorio.

In tal senso si è rivelato una buona pratica attribuire, ad un soggetto individuato a livello nazionale, il ruolo di un **“Advisor” (Chief Construction Advisor)**, una sorta di consulente capofila per il settore delle costruzioni. Tale Advisor avrebbe la funzione di vigilare sull'attuazione della riforma degli affidamenti pubblici nel settore delle costruzioni e di mantenere i contatti con il settore privato per cercare di modernizzare e innovare gli approcci tradizionali utilizzati dagli operatori del settore.

Inoltre, la relazione riconosce che la pratica e la competenza fra organismi pubblici della Scozia è piuttosto variegata nel contesto degli appalti di lavori.

Pertanto un maggior uso di **contratti tipo**, integrati da un insieme di clausole contrattuali inserite su misura, comporta una la potenzialità per la realizzazione di significativi risparmi sui costi; mentre l'approccio “one-size fits all” è considerato idoneo a favorire, al contempo, una pratica più semplice e standard nella scelta del contratto di costruzione nel settore pubblico.

Un altro mezzo promosso nella riforma scozzese è rappresentato dalla **maggior promozione (rispetto a prima) delle procedure negoziate anche su importi rilevanti: il “Pre-market engagement”.**

Nel nostro ordinamento – e nella disciplina europea – una procedura simile è il dialogo competitivo. Leggendone la motivazione si deduce che **solo attraverso una collaborazione tra l'amministrazione e il potenziale appaltatore si possono valorizzare le effettive competenze e le esperienze dell'organizzazione di impresa (compresa la responsabilità sociale) a garanzia di un appalto di qualità in termini di competenze tecniche e manodopera qualificata.**

Infine il documento focalizza l'attenzione su questioni note anche nel nostro ordinamento giuridico:

- Inserimento di clausole sociali ed ambientali nelle varie fasi di aggiudicazione di un contratto pubblico;
- Bilanciamento dell'allocazione dei rischi, attraverso clausole congeniate in modo da favorire investimenti da parte del privato e allo stesso tempo garantire l'economicità per l'amministrazione e tariffe eque da applicare agli utenti;
- Questione dei tempi di pagamento: secondo il documento scozzese tutti gli enti pubblici dovrebbero adottare un termine massimo di pagamento di 30 giorni (come dettagliato nella Scottish Procurement Policy Note 08/2009), questo dovrebbe essere un elemento da considerare nella valutazione della capacità delle amministrazioni a gestire in modo efficiente la spesa pubblica;
- Introduzione di elementi di innovazione e di sostenibilità ambientale e sociale come volano per l'economia, ponendo l'attenzione – nel caso del settore delle costruzioni - sui materiali da costruzione da utilizzare e la produzione dei rifiuti da demolizione.

NOTE CAPITOLO V

1 Dati Camera di Commercio di Roma e Siop Lazio riferiti in occasione della presentazione il primo manuale operativo "Asili nido in partenariato pubblico privato" avvalendosi del Cresme Europa Servizi e del contributo dell'Unità Tecnica Finanza di Progetto – DIPE – Presidenza del Consiglio dei Ministri.

2 <http://www.cmbcarpi.it/public/pdf/SPM-Unifimm.pdf>

VI.

Conclusioni

La ricerca ha dimostrato e sottolineato la necessità che le stazioni appaltanti adottino un approccio strategico al tema della valorizzazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici, spiegando le motivazioni di fondo che sostengono tale scelta e delineando gli obiettivi che si prefiggono di raggiungere. Infatti, per trarre le piene potenzialità degli appalti pubblici socialmente responsabili, occorre che questi siano intesi come un vero e proprio strumento a disposizione dell'ente pubblico e non solo, per generare impatti positivi sul territorio e sulle comunità, attraverso gli orientamenti che si danno agli investimenti pubblici, in un'ottica a lungo termine. Questo non può prescindere da un certo cambiamento anche culturale all'interno dell'ente pubblico rispetto al proprio ruolo guida che deve avere per promuovere innovazione, competitività e sviluppo sostenibile del territorio. Da questo punto di vista, il progetto ha sottolineato e sperimentato i benefici che possono nascere da un maggiore dialogo e scambio di know-how tra stazioni appaltanti, e tra stazioni appaltanti ed imprese del settore delle costruzioni.

La ricerca ha voluto delineare una metodologia che facilitasse l'analisi che possono fare le stazioni appaltanti rispetto alle vie percorribili per la considerazione di aspetti sociali negli appalti di lavori, evidenziando alcuni strumenti che possono facilitare tale analisi. Gli studi svolti non hanno dimostrato che gli appalti pubblici socialmente responsabili rappresentino un incremento del valore della spesa pubblica ma vanno sicuramente ad impattare sulla qualità di tale spesa, generando impatti sulla qualità dello sviluppo del territorio e dei servizi che vengono forniti alle comunità e favorendo la diffusione di pratiche di responsabilità sociale d'impresa nel settore delle costruzioni.

Infatti, gli appalti pubblici socialmente responsabili possono rappresentare un'opportunità di valorizzazione dell'esperienza pregressa dell'azienda (premiando il suo know-how e le sue competenze e favorendo in questo modo l'attuazione di percorsi di miglioramento e di innovazione da parte delle aziende) e di maggiori occasioni di confronto tra imprese e stazioni appaltanti (nelle fasi di stesura delle gare e di esecuzione dei lavori).

Per garantire un reale impatto sulla diffusione di pratiche responsabili nel settore delle costruzioni, è tuttavia necessario che l'attenzione delle stazioni appaltanti a questi temi sia durevole ed intesa in un'ottica di lungo termine. Particolari punti di attenzione saranno la parametrizzazione dell'attribuzione dei punteggi, oltre alla capacità della commissione aggiudicatrice di valutare alcuni parametri specifici legati alle proposte di miglioramento.

L'adozione delle nuove direttive europee sugli appalti pubblici ad inizio 2014 lascia intravedere interessanti opportunità di sviluppo degli appalti pubblici socialmente responsabili. Il recepimento di tale direttive nel sistema giuridico italiano potrebbe rappresentare un momento propizio per porre una forte attenzione su questi temi e coglierne tutte le opportunità di sviluppo. Inoltre, in occasione della consultazione pubblica che ha svolto la Commissione europea fino ad agosto 2014 sulla strategia sulla RSI per il periodo 2011-2014¹, gli stakeholder hanno confermato l'importanza che danno alla politica della Commissione europea in materia di appalti socialmente responsabili (83% hanno considerato che era molto importante come premio di mercato per la RSI). Tuttavia, solo il 47 % considera che la politica condotta dalla Commissione europea, in particolare attraverso la revisione delle direttive sugli appalti, è stata di successo per raggiungere tale obiettivo. Per questo motivo, il tema del ruolo degli appalti socialmente responsabili come strumento per promuovere la diffusione della RSI e farne un vero elemento di competitività per le imprese rimane uno dei temi prioritari citati dagli stakeholder per la futura strategia sulla RSI. Sarà pertanto di fondamentale importanza proseguire un percorso di riflessione e discussione con la pubblica amministrazione (a livello europeo e nazionale), stazioni appaltanti e imprese in vista della stesura e dell'implementazione della prossima strategia sulla responsabilità sociale d'impresa. Occorre infine implementare gli strumenti di partenariato sociale già presenti nel Codice dei Contratti Pubblici (articolo 2 e 69) e nel regolamento attuativo (articolo 120, comma 1), facendoli evolvere da mere affermazioni di principio in reali strumenti di implementazione delle clausole sociali e ambientali negli appalti pubblici.

¹ Il report della consultazione è disponibile al seguente link: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/8021/attachments/1/translations/en/renditions/native>

VII.

Allegati

-
- **Allegato 1:** Il set di possibili temi di RSI da prendere in considerazione nella stesura dei bandi di gara
 - **Allegato 2:** Il questionario sulla valorizzazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici
 - **Allegato 3:** Allegato 1 del DECRETO 6 giugno 2012 "Guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici". (12A07621)
 - **Allegato 4:** Allegato 2 del DECRETO 6 giugno 2012 "Guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici". (12A07621)
 - **Allegato 5:** Allegato 3 del DECRETO 6 giugno 2012 "Guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici". (12A07621)
 - **Allegato 6:** Protocollo di intesa per l'individuazione di "azioni" per lo sviluppo del territorio cittadino tra Comune di Livorno e CGIL Livorno, CISL Livorno, UIL Livorno, CIA Livorno, CNA Livorno, COLDIRETTI Livorno, CONFAGRICOLTURA Livorno, CONFARTIGIANATO Livorno, CONFCOMMERCIO Livorno, CONFSCOOPERATIVE Livorno, CONFESERCENTI Livorno, CONFINDUSTRIA Livorno, LEGA COOPERATIVE Livorno, 27 giugno 2013
 - **Allegato 7:** Circolare 26/2000 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale

AMBITO DI RSI	DESCRIZIONE AZIONE	INDICATORE	PARAMETRI DI VALUTAZIONE	DOCUMENTI PROBANTI
SICUREZZA SUL LAVORO	BUONE PRASSI	REALIZZAZIONE NUOVE BUONE PRASSI PER MIGLIORARE LE CONDIZIONI DI SALUTE E SICUREZZA NEL LUOGO DI LAVORO (EX ART. 2 COMMA 1 LETTERA V DEL D. LGS. 81/08 E S.M.I.) VALIDATE DALLA COMMISSIONE CONSULTIVA PERMANENTE EX ART. 6 DEL D. LGS. 81/08 E S.M.I. NELL'ANNO SOLARE PRECEDENTE QUELLO DI PRESENTAZIONE DELL'ISTANZA E PUBBLICATE SUL SITO INTERNET DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (WWW.LAVORO.GOV.IT)		PAGINE INTERNET MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI
	ACCETTAZIONE VOLONTARIA DI ULTERIORI CONTROLLI ESTERNI SUL CANTIERE	FIRMA DEGLI ACCORDI DI BILATERALITÀ CHE STIPOLANO L'ACCORDO DELLE AZIENDE A DARE ACCESSO AL CANTIERE AGLI ENTI DI CONTROLLO E AD ESSERE SOTTOPOSTE A CONTROLLO DEGLI ACCESSI SUL CANTIERE.		
	GESTIONE DEI CONTRATTI D'APPALTO E/O D'OPERA	PREVISIONE NEI CONTRATTI DELL'OBLIGO DELLA SEGNALEAZIONE E RACCOLTA DEGLI EVENTI INFORTUNISTICI DI APPALTATORI E SUBAPPALTATORI (PER LE ATTIVITÀ EFFETTUATE IN SENO AL PROPRIO PROCESSO PRODUTTIVO) E NE TIENE CONTO PER L'INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE E PROTEZIONE. TALE PREVISIONE DEVE ESSERE SISTEMATICA E LE MODALITÀ DI RACCOLTA DATI DEVONO ESSERE IN QUALCHE MODO FORMALIZZATE AD ESEMPIO MEDIANTE UNA PROCEDURA (ANCHE INFORMATICA)	ADOZIONE DEGLI INDICI DI FREQUENZA E DI GRAVITÀ DEGLI INFORTUNI PREVISTI DALLE NORME UNI 7249 ADOZIONE DI SPECIFICHE PROCEDURE CHE I SUBAPPALTATORI/SUB CONTRATTISTI SI OBBLIGANO A RISPETTARE MEDIANTE LA SOTTOSCRIZIONE DI SPECIFICHE CLAUSE CONTRATTUALI, COMPRENSIVE DI STRUMENTI A CARATTERE DISCIPLINARE CHE PUNISCANO LE INADEMPIENZE IN MANIERA SEMPLICE E INAPPELLABILE	CONTRATTO TIPO CON CLAUSOLA CONTRATTUALE E PROCEDURE DEL MODELLO ORGANIZZATIVO E GEST. 231/01 REPORT DI REGISTRAZIONE DEGLI EVENTI INFORTUNISTICI
	SICUREZZA SUL LAVORO	MONITORAGGIO DEI MANCATI INFORTUNI ("NEAR RISKS") COME ELEMENTO DI MIGLIORAMENTO DELLE AZIONI PREVENTIVE		
	PARTECIPAZIONE	PROGETTAZIONE E/O REALIZZAZIONE E/O ACQUISTO DPI E/O STRUMENTI DI LAVORO ERGONOMICI, CON LA COLLABORAZIONE DEI DIPENDENTI E/O RSU		ACCORDI CON DIPENDENTI E/O FATTURE E/O AGGIUDICAZIONE FINANZIAMENTI AD HOC
	BENEFICI	VOUCHER O BENEFIT PER VISITE MEDICHE SULLE PATOLOGIE A RISCHIO CORRELATE ALL'ATTIVITÀ, OLTRE GLI OBBLIGHI DI LEGGE		ACCORDI CONTRATTUALI, CONVENZIONI
		L'AZIENDA SI AVVALE, PER LA MANUTENZIONE PROGRAMMATA DI ATTREZZATURE, MACCHINE O IMPIANTI, DI UNA DITTA SPECIALIZZATA PER LE SPECIFICHE ATTREZZATURE, MACCHINE E IMPIANTI IN DOTAZIONE ALL'AZIENDA		ELENCO ATTREZZATURE, MACCHINE, IMPIANTI LA CUI MANUTENZIONE È AFFIDATA A DITTA SPECIALIZZATA; CONTRATTO DI MANUTENZIONE PROGRAMMATA STIPULATO, DATATO E FIRMATO; DOCUMENTAZIONE ACQUISITA PER LA VERIFICA DELL'IDONEITÀ TECNICO PROFESSIONALE DELLE DITTE O LAVORATORI
	SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE	PIANO DI MONITORAGGIO STRUMENTALE E MIGLIORATIVO RISPETTO A QUANTO PREVISTO DALLA LEGISLAZIONE, SUI LIVELLI DI ESPOSIZIONE DEI LAVORATORI AD UNO O PIÙ AGENTI CHIMICI, FISICI E BIOLOGICI, ATTRAVERSO IMPIANTI AUTOMATIZZATI DI MONITORAGGIO O ATTRAVERSO L'AFFIDAMENTO DEI MONITORAGGI, CON SPECIFICICO CONTRATTO, A DITTE SPECIALIZZATE		PROCEDURE DEL MODELLO ORGANIZZATIVO 231/01 E VERBALI DI AUDIT
	SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE	DATORE DI LAVORO CHE ABBA PARTECIPATO A CORSI DI FORMAZIONE E/O AGGIORNAMENTO IN TEMI DI IGIENE E SICUREZZA SUL LAVORO, OLTRE A QUELLI PREVISTI PER LEGGE, INERENTI A TEMI SPECIFICI DEL PROPRIO SETTORE PRODUTTIVO		ATTESTAZIONE NOMINATIVA FREQUENZA CORSI
	GESTIONE DEI RISCHI ESTERNI AL CANTIERE	MIGLIORAMENTO DELLO STANDARD DI SICUREZZA RELATIVO AI PERICOLI INDOTTI DAL CANTIERE NEI CONFRONTI DELLA CIRCOLAZIONE VEICOLARE E PEDONALE ESTERNA ALL'AREA DI CANTIERE		
	FORMAZIONE DEI LAVORATORI	PARTICIPAZIONE DEI LAVORATORI A CORSI DI FORMAZIONE IN MATERIA DI SICUREZZA, OLTRE GLI OBBLIGHI DI LEGGE	RAPPORTO TRA LE ORE X UOMO DI FORMAZIONE EROGATA E IL MONTE ORE LAVORATE	ATTESTAZIONE NOMINATIVA FREQUENZA CORSI

AMBITO DI RSI	DESCRIZIONE AZIONE	INDICATORE	PARAMETRI DI VALUTAZIONE	DOCUMENTI PROBANTI
 AMBIENTE	RIDUZIONE DELL'IMPATTO PAESAGGISTICO DELL'OPERA	PROPOSTA DI SOLUZIONI MIGLIORATIVE PER L'INSERIMENTO AMBIENTALE E TERRITORIALE DELL'OPERA		
	RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE DEL CANTIERE	CRITERI AMBIENTALI NELLE MODALITÀ DI ESECUZIONE DELL'OPERA (LIMITAZIONE DELL'INQUINAMENTO GENERATO DALLE ATTIVITÀ DI COSTRUZIONE, CONTROLLO DEI FENOMENI DI EROSIONE DEL SUOLO, (ES. POLVERI, INQUINAMENTO ACUSTICO, VERSAMENTO DI LIQUIDI NEL TERRENO, ECC.)	POSSESSO O MENO, DA PARTE DELL'IMPRESA, DI PROCEDURE O ISTRUZIONI OPERATIVE FINALIZZATE ALLA VALUTAZIONE DEGLI IMPATTI GENERATI DALLE ATTIVITÀ E DALLE INSTALLAZIONI DEL CANTIERE E ALLA MINIMIZZAZIONE O ELIMINAZIONE DEGLI STESSI	
	RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE DEL CANTIERE, IN TERMINI DI CONSUMI ENERGETICI ED IDRICI	MONITORAGGIO DEI CONSUMI DI CARBURANTE, IDRICI ED ELETTRICI (CALCOLO DEL RAPPORTO TEP/PRODUZIONE ANNUA)		
	GESTIONE DEI RISCHI AMBIENTALI	MONITORAGGIO E DIVULGAZIONE DEL NUMERO TOTALE E VOLUME DI SVERSAMENTI NELL'AMBIENTE SIGNIFICATIVI		DOCUMENTAZIONE SOTTOSCRITTA DAL CDA/AU ELENCO SANZIONI AMBIENTALI
	GESTIONE DEI RIFIUTI	MONITORAGGIO E DIVULGAZIONE DEL PESO DEI RIFIUTI CLASSIFICATI COME PERICOLOSI IN BASE ALLA CONVENZIONE DI BASILEA (ALLEGATI I, II, V, VII) CHE SONO TRASPORTATI, IMPORTATI, ESPORTATI O TRATTATI E LORO PERCENTUALE TRASPORTATA ALL'ESTERO		BILANCIO SOCIALE, ALTRA DOCUMENTAZIONE SOTTOSCRITTA DAL CDA/AU
	RIUSO DI MATERIALI	RI-UTILIZZO E RECUPERO DI MATERIALI DI COSTRUZIONE SUL CANTIERE PER UN LORO IMPIEGO NELLA REALIZZAZIONE DELL'OPERA		
	UTILIZZO DI MATERIALI CON CARATTERISTICHE DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE	UTILIZZAZIONE DI SOLUZIONI INNOVATIVE NELL'UTILIZZO DEI MATERIALI INCREMENTANDO LA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE (DURABILITÀ, UTILIZZO DI MATERIALI DERIVATI O PROVENIENTI DA SMALTIMENTI O DEMOLIZIONI, RICICLATI O RICICLABILI)		
	MIGLIORAMENTO DELLE PERFORMANCE AMBIENTALI DEGLI EDIFICI IN OTTICA DI CICLO DI VITA	ACQUISIZIONE CERTIFICAZIONE LEED O EQUIVALENTI		REALIZZAZIONI GIÀ EFFETTUATE DALL'IMPRESA CON CONSEGUIMENTO CERTIFICAZIONI LEED O EQUIVALENTI PRESENZA IN ORGANICO DI LEED AP
	INNOVAZIONE NELLA GESTIONE DELLA SICUREZZA SUL CANTIERE	UTILIZZO DI STRUMENTAZIONE BIM (BUILDING INFORMATION MODELLING) PER PIANIFICARE E GESTIRE GLI ASPETTI DI SICUREZZA		EVIDENZE DI UTILIZZO DI STRUMENTAZIONE BIM IN LAVORI GIÀ ESEGUITI ED IMPEGNO ALL'UTILIZZO NELL'INTERVENTO OGGETTO DELLA GARA; PRESENZA IN ORGANICO DI BIM MANAGER
	INNOVAZIONE NELLA GESTIONE DELLA SICUREZZA INTORNO AL CANTIERE	UTILIZZO DI TECNOLOGIE INNOVATIVE PER PIANIFICARE, GESTIRE E MIGLIORARE ASPETTI DI SICUREZZA INTORNO AL CANTIERE (PER ESEMPIO TRAFFICO VEICOLARE E PEDONALE)		
 INNOVAZIONE RICERCA & SVILUPPO	INNOVAZIONE RISPETTO ALL'UTILIZZO DEGLI EDIFICI	MIGLIORAMENTO DELLE TECNOLOGIE DI COMUNICAZIONE (INCLUSI SOCIAL MEDIA) COLLEGATE AGLI EDIFICI		
	INNOVAZIONE RISPETTO ALL'ACCESSIBILITÀ PER CATEGORIE CON DISABILITÀ	MIGLIORAMENTO DELLE CARATTERISTICHE DELL'OPERA PER FAVORIRE L'ACCESSIBILITÀ DA PARTE DI PERSONE CON DISABILITÀ		
	ATTIVITÀ DI RICERCA E SVILUPPO	COINVOLGIMENTO DELL'AZIENDA IN ATTIVITÀ DI RICERCA E SVILUPPO, ATTRAVERSO LA PARTECIPAZIONE A PROGETTI DI RICERCA FINANZIATI, COLLABORAZIONI CON ENTI DI RICERCA E UNIVERSITÀ		

AMBITO DI RSI	DESCRIZIONE AZIONE	INDICATORE	PARAMETRI DI VALUTAZIONE	DOCUMENTI PROBANTI
 LAVORATORI	LAVORATORI STRANIERI; COINVOLGIMENTO E CORSI SULLA SICUREZZA SPECIFICI PER LAVORATORI STRANIERI	FORMAZIONE AD INTEGRAZIONE DEI CORSI SULLA SICUREZZA E CORSI DI LINGUA ITALIANA PER LAVORATORI STRANIERI. I CORSI DEVONO TRATTARE ALMENO LA TERMINOLOGIA FONDAMENTALE RELATIVA ALL'ATTIVITÀ LAVORATIVA SVOLTA E I RISCHI RELATIVI E PREVEDERE TEST FINALI PER VALUTARE LA COMPETENZA LINGUISTICA SU TALI TEMI. ALTRI PROGRAMMI DI FORMAZIONE SPECIFICA PER I LAVORATORI STRANIERI, VOLTI AD ACCRESCERE CONSAPEVOLEZZA E CONOSCENZE IN MERITO AL TEMA DELLA PREVENZIONE E SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO		ATTESTAZIONE NOMINATIVA FREQUENZA CORSI E VERIFICHE DI APPRENDIMENTO. CONTRATTO E DOCUMENTAZIONE CONTABILE
	COINVOLGIMENTO LAVORATORI IN ALLENAMENTO E MONITORAGGIO COMPORTAMENTO E CORREZIONI ATTEGGIAMENTI SCONVENIENTI PER LA LORO SALUTE FISICA	MIGLIORAMENTO DELLA SALUTE FISICA DEI LAVORATORI ATTRAVERSO SPECIFICI PROGRAMMI DI ALLENAMENTO FISICO		CONTRATTO CON TRAINER SPORTIVO
	MONITORAGGIO SALUTE E SICUREZZA PRESSO AZIENDE ALLE QUALI SONO STATI AFFIDATI LAVORI IN SUBAPPALTO	MONITORAGGIO SALUTE E SICUREZZA PRESSO AZIENDE ALLE QUALI SONO STATI AFFIDATI LAVORI IN SUBAPPALTO		PROCEDURE, VERBALI ORGANO VIGILANZA D.LGS 231/01 VERBALI AUDIT A FORNITORI
	GESTIONE SICUREZZA	ADOZIONE DI SISTEMA DI SICUREZZA CON IMPEGNO AL RINNOVO DELLA CERTIFICAZIONE O AL MANTENIMENTO DELL'IMPLEMENTAZIONE DELLE PROCEDURE (ANCHE PER SUBAPPALTO E AVVALIMENTO). ES.: CERTIFICAZIONE OHSAS 18000 O ALTRA EQUIVALENTE		ELENCO PROCEDURE E AUTOCERTIFICAZIONE LEGALE RAPPRESENTANTE
	SALUBRITÀ DEI MATERIALI	UTILIZZO DI MATERIALI DA COSTRUZIONE SALUBRI		SCHEDE PRODOTTO E DOCUMENTO CONTABILE
	SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO	ADOZIONE DI UNA PROCEDURA FINALIZZATA ALLA RACCOLTA ED ANALISI SISTEMICA DELLE INFORMAZIONI SULLE ANOMALIE DI FUNZIONAMENTO E/O SULLE ROTTURE AVVENUTE SULLE MACCHINE, GLI IMPIANTI E LE SINGOLE ATTREZZATURE		PROCEDURA, FIRMATA E DATATA, PER LA RACCOLTA E ANALISI DELLE INFORMAZIONI; REGISTRO, FIRMATO E DATATO, DELLE ANOMALIE DI FUNZIONAMENTO E/O DELLE ROTTURE AVVENUTE SU MACCHINE, IMPIANTI E ATTREZZATURE; ELABORAZIONI EFFETTUATE SUI DATI RACCOLTI
	FORMAZIONE DEI LAVORATORI	PRESENZA DI FORMAZIONE CONTINUA PER LO SVILUPPO DELLE PROFESSIONALITÀ INDIVIDUALI (OLTRE GLI OBBLIGHI DI LEGGE)		PIANO FORMATIVO PRESSO UFFICIO DEL PERSONALE
	FORMAZIONE MANAGERIALE INTERNA	PASSAGGIO COMPETENZE E SAPERE TRA VECCHIE E NUOVE GENERAZIONI, INSERIMENTO RISORSE GIOVANI	ADOZIONE DI STRUMENTI DI FORMAZIONE INTERNA CHE AGEVOLINO LA CRESCITA PROFESSIONALE DEI LAVORATORI, ED IN PARTICOLARE DEI GIOVANI, CONSENTENDO IL PASSAGGIO DI COMPETENZE E DI CONOSCENZE SIA PER AGEVOLARE E/O RENDERE PIÙ RAPIDA LA CRESCITA PROFESSIONALE, SIA PER CREARE MULTIDISCIPLINARIETÀ E COMPETENZA TRASVERSALE CHE AGEVOLINO LA "MOBILITÀ ORIZZONTALE INTRA-AZIENDALE"	
	PARTICIPAZIONE (INDAGINI DI CLIMA, SCHEDE DI VALUTAZIONE)	MONITORAGGIO DELL'INDICE DI SODDISFAZIONE INTERNA DEI PROPRI LAVORATORI	ADOZIONE DI STRUMENTI DI VALUTAZIONE DEL CLIMA INTERNO AZIENDALE IN TERMINI DI SODDISFAZIONE DEI LAVORATORI, DI ATTENZIONE ALLE ESIGENZE DEI LAVORATORI ANCHE EXTRA-LAVORATIVE, DI PROGRAMMAZIONE E CONTROLLO DELLO SVILUPPO DI CARRIERA DEI GIOVANI, ECC.	

AMBITO DI RSI	DESCRIZIONE AZIONE	INDICATORE	PARAMETRI DI VALUTAZIONE	DOCUMENTI PROBANTI
 CATENA DI FORNITURA	LOGISTICS SOCIAL RESPONSIBILITY (LSR)	INTEGRAZIONE DELLA RESPONSABILITÀ SOCIALE E AMBIENTALE (RISPETTO DELL'AMBIENTE, DEI LAVORATORI, SICUREZZA, DIRITTI UMANI) NELLE OPERATIONS (PRODUZIONE E LOGISTICA) O SVILUPPO DI PROGETTI A VALENZA AMBIENTALE E GLI APPROVVIGNAMENTI SOSTENIBILI DAL PUNTO DI VISTA SOCIALE E AMBIENTALE. IN QUESTO CASO LA SOSTENIBILITÀ SI OTTIENE MEDIANTE ACCORDI DI LUNGO PERIODO E PIANIFICAZIONE DI OBIETTIVI CONDIVISI	ELENCO PERSONALE DIPENDENTE ADDETTO ALLA LOGISTICA	ELENCO PROCEDURE E AUTOCERTIFICAZIONE LEGALE RAPPRESENTANTE O ACCORDI SOTTOSCRITTI
	LOGISTICS SOCIAL RESPONSIBILITY (LSR)	INTEGRAZIONE DELLA RESPONSABILITÀ SOCIALE E AMBIENTALE (RISPETTO DELL'AMBIENTE, DEI LAVORATORI, SICUREZZA, DIRITTI UMANI) NELLE OPERATIONS (PRODUZIONE E LOGISTICA) O SVILUPPO DI PROGETTI A VALENZA AMBIENTALE E GLI APPROVVIGNAMENTI SOSTENIBILI DAL PUNTO DI VISTA SOCIALE E AMBIENTALE. IN QUESTO CASO LA SOSTENIBILITÀ SI OTTIENE MEDIANTE ACCORDI DI LUNGO PERIODO E PIANIFICAZIONE DI OBIETTIVI CONDIVISI	ELENCO DITTE SUBAPPALTATRICI CONTRATTUALIZZATE PER ATTIVITÀ LOGISTICHE DI MAGAZZINO, CON CONSEGNA DURC REGOLARE ELENCO MEZZI DI SOLLEVAMENTO ADIBITI ALLA LOGISTICA CON INDICAZIONE DELL'ANNO DI COSTRUZIONE, DATA ULTIMA MANUTENZIONE CERTIFICATA, TIPO ALIMENTAZIONE	
			KG RIFIUTI PRODOTTI IN 1 ANNO IN CARTA E IMBALLI IN LEGNO IN RAPPORTO AI RIFIUTI PRODOTTI IN 1 ANNO IN MATERIALE INDIVISIBILE	
	PURCHASING SOCIAL RESPONSIBILITY (PSR)	ATTUAZIONE DEGLI ACQUISTI DA ALTRE IMPRESE MARGINALI RISPETTO AI CANALI E MERCATI TRADIZIONALI. IN QUESTO CASO, OLTRE A GESTIRE L'IMPATTO AMBIENTALE DELLE SCELTE LOGISTICHE, SI CERCA DI VALUTARE L'ASPETTO DEI DIRITTI UMANI E DELLE COMUNITÀ LOCALI GENERALMENTE NON INCLUSE NEI CANALI DEL COMMERCIO INTERNAZIONALE O INCLUSE MA A CONDIZIONI NON EQUE. I FORNITORI CHE DIVENTANO PARTE DI UNA TALE CATENA RIESCONO A MIGLIORARE LA LORO POSIZIONE COMPETITIVA GENERALE E LE PERFORMANCE, OLTRE CHE QUALITÀ ED EFFICIENZA	VOLUME ED INCIDENZA SUL TOTALE DI FORNITURE E SERVIZI ACQUISTATI DA FORNITORI CON SEDE NEL TERRITORIO (REGIONE) DELL'IMPRESA VOLUME ED INCIDENZA SUL TOTALE DI FORNITURE E SERVIZI ACQUISTATI DA FORNITORI CERTIFICATI SA8000 O EQUIVALENTI	
			VOLUME ED INCIDENZA SUL TOTALE DI FORNITURE E SERVIZI ACQUISTATI DA FORNITORI INDICATI COME PAESI A RISCHIO (MAPPA "ECONOMIA DEI DIRITTI UMANI - GEOGRAFIA DEL RISCHIO AZIENDALE" DI AMNESTY INTERNATIONAL)	
			PROCEDURA AZIENDALE PREQUALIFICA FORNITORI	
	CONDIZIONI CONTRATTUALI EQUE	DEFINIZIONE EQUA DI CONDIZIONI CONTRATTUALI QUALI AD ESEMPIO LA RIDUZIONE DEI PREZZI APPLICATI DAI FORNITORI, LA RIDUZIONE DEI TEMPI DI CONSEGNA, LE CONSEGNE JUST-IN-TIME PER ELIMINARE I COSTI DI GESTIONE MAGAZZINO, LE SANZIONI PER RITARDI IN CONSEGNE, ETC...; PREVISTE IN MODO DA EVITARE SPECIFICAMENTE L'ADOZIONE DI PRATICHE QUALI: - IMPOSTAZIONE DI ORARI ECCESSIVI NEI PERIODI DI PICCO DI DOMANDA; - RETRIBUZIONI SOTTO I MINIMI DEFINITI DAGLI ORDINAMENTI NAZIONALI; - OBIETTIVI DI PRODUZIONE PRESSANTI PER POTER RISPETTARE ALTRI TEMPI DI CONSEGNA; - OPPOSIZIONE ALLA COSTITUZIONE DI ORGANIZZAZIONI SINDACALI, PER IMPEDIRE AI LAVORATORI DI FAR VALERE I PROPRI DIRITTI INCLUSIONE NEI CONTRATTI CON I FORNITORI DI CLAUSOLE SUL RISPETTO DEI TEMPI DI PAGAMENTO DEI FORNITORI PER GARANTIRE IL PAGAMENTO DEI LORO LAVORATORI. INCLUSIONE DI CLAUSOLE NEI CONTRATTI CON I FORNITORI PER RICHIEDERE IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI LEGGE		ELENCO PROCEDURE E AUTOCERTIFICAZIONE LEGALE RAPPRESENTANTE O ACCORDI SOTTOSCRITTI

AMBITO DI RSI	DESCRIZIONE AZIONE	INDICATORE	PARAMETRI DI VALUTAZIONE	DOCUMENTI PROBANTI	
 CATENA DI FORNITURA	CONDIZIONI CONTRATTUALI E DUE DILIGENCE E RISK ASSESSMENT SUI DIRITTI UMANI LUNGO TUTTA LA CATENA DI FORNITURA ANCHE INDIRETTAMENTE CONTROLLATA	ATTIVITÀ DI MONITORAGGIO DEL RISPETTO DEL CODICE ETICO E MODELLO ORGANIZZATIVO E PROCEDURE PER IL RISPETTO DEI DIRITTI UMANI DA PARTE DEI FORNITORI E SUBFORNITORI, ATTRAVERSO VISITE, INTERVISTE AI MANAGER E AI LAVORATORI. IL MONITORAGGIO DEVE ESSERE SVOLTO DA: - EXTERNAL MONITOR: MEMBRI DI ORGANIZZAZIONI FOR PROFIT DI SOCIAL AUDITING; - INDEPENDENT MONITOR: MEMBRI DI ORGANIZZAZIONI DEL TERZO SETTORE LOCALI O INTERNAZIONALI; E PREVISIONE CONTRATTUALE DI SCIoglIMENTO DEL CONTRATTO IN CASO DI RISCONTRO CONTINUATO DI SITUAZIONI CRITICHE O VIOLAZIONI DEL CODICE ETICO O DEGLI STANDARD DI LAVORO	INDICATORI GENERALE REQUISITI 231 E SA8000 SUI PRINCIPALI FORNITORI O PRESTATORI DELL'IMPRESA (CON INCIDENZA DI OLTRE IL 20% DEL VOLUME ACQUISTATO) VERIFICA LUOGHI DI LAVORO SUI PRINCIPALI FORNITORI O PRESTATORI DELL'IMPRESA (CON INCIDENZA DI OLTRE IL 20% DEL VOLUME ACQUISTATO)	ELENCO PROCEDURE E AUTOCERTIFICAZIONE LEGALE RAPPRESENTANTE, VERBALI VERIFICHE O ACCORDI SOTTOSCRITTI	
	DISCLOSURE, TRASPARENZA, COMUNICAZIONE E REPORTING	ATTIVITÀ DI COMUNICAZIONE E DI REPORTING, QUALE LA PUBBLICAZIONE, ALL'INTERNO DEL SITO ISTITUZIONALE DELL'IMPRESA, DELLA PROPRIA POLITICA IN TEMI DI GESTIONE DEI RAPPORTI CON I FORNITORI, ASSIEME AL CODICE DI CONDOTTA ADOTTATO E ALLE MODALITÀ DI IMPLEMENTAZIONE DELLO STESSO ALL'INTERNO DELLA CATENA DI FORNITURA	PUBBLICAZIONE DEL BILANCIO ECONOMICO SUL SITO INTERNET DISCLOSURE DI INFORMAZIONI SULL'ARTICOLAZIONE DELLA CATENA DI FORNITURA (ATTRAVERSO UNA MAPPATURA DEI LIVELLI DI ARTICOLAZIONE DELLA CATENA DI FORNITURA) PRESENZA SUL SITO INTERNET DICHIARAZIONI DI RISPETTO CODICE ETICO, 231, SA8000	SITO INTERNET ISTIUZIONALE, PUBBLICAZIONE DEL BILANCIO SOCIALE APPROVATO DA CDA	
	DISCLOSURE, TRASPARENZA, COMUNICAZIONE E REPORTING	ATTIVITÀ DI COMUNICAZIONE E DI REPORTING, QUALE LA PUBBLICAZIONE, ALL'INTERNO DEL SITO ISTITUZIONALE DELL'IMPRESA, DELLA PROPRIA POLITICA IN TEMI DI GESTIONE DEI RAPPORTI CON I FORNITORI, ASSIEME AL CODICE DI CONDOTTA ADOTTATO E ALLE MODALITÀ DI IMPLEMENTAZIONE DELLO STESSO ALL'INTERNO DELLA CATENA DI FORNITURA	VERIFICA SUI PRINCIPALI FORNITORI DELLA MESSA A DISPOSIZIONE AI DIPENDENTI DEI REGOLAMENTI COMPORTAMENTALI, IL CODICE ETICO, LA PROCEDURA 231 E SA8000 MESSA A DISPOSIZIONE DEI LAVORATORI (ANCHE DEI FORNITORI) DI CANALI ANONIMI PER SEGNALARE CASI DI MOBBING VERIFICA PRESENZA DI OPPORTUNE NOTE E DESCRIZIONI SU BILANCIO DI ESERCIZIO E SOCIALE DEI REGOLAMENTI ADOTTATI IN CAMPO DI RISPETTO DEL CODICE ETICO, 231 E RISPETTO REQUISITI SA8000 (PUR NON AVENDO TALE CERTIFICAZIONE).	SITO INTERNET ISTIUZIONALE, PUBBLICAZIONE DEL BILANCIO SOCIALE APPROVATO DA CDA	
	CERTIFICAZIONI / PROCEDURE	SISTEMA DI PROCEDURE INTERNE FINALIZZATO ALLA PREVENZIONE DEI REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE O DI STAMPO MAFIOSO	PRESENZA DI TALI STRUMENTI		

AMBITO DI RSI DA VALUTARE	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI	EVENTUALI CRITERI E SUB-CRITERI PER I QUALI VALUTARE L'APPLICABILITÀ NEL CORSO DELLE PROCEDURE RIGUARDANTI L'AFFIDAMENTO DEI LAVORI	FASE DELLA PROCEDURA DI GARA RITENUTA PIÙ IDONEA	DOCUMENTAZIONE A CORREDO DELL'OFFERTA IN SEDE DI GARA	IPOTETICA MODALITÀ DI VALORIZZAZIONE DEL COMPORTAMENTO
	1. BUONE PRASSI	REALIZZAZIONE DI UN SISTEMA DI STANDARDIZZAZIONE/SISTEMATIZZAZIONE DI BUONE PRASSI PER MIGLIORARE LE CONDIZIONI DI SALUTE E SICUREZZA NEL LUOGO DI LAVORO. ES: SGSL E/O SW DI GESTIONE DELLE PROCEDURE. ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
	2. GESTIONE DEI CONTRATTI D'APPALTO E/O D'OPERA	VALORIZZAZIONE DI OBBLIGO O PRASSI (AD ES. CON PROCEDURA INFORMATIZZATA DI SEGNALEZIONE DI EVENTI INFORTUNISTICI) DI APPALTATORI E SUBAPPALTATORI. ES.: CLAUSOLA CHE PREVEDE L'INDICAZIONE DI FREQUENZA E DI GRAVITÀ DEGLI INFORTUNI (UNI 7249 o MOG 231) ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
	3. PARTECIPAZIONE	FORMALIZZAZIONE DI ACCORDI CON DIPENDENTI E/O FATTURE E/O AGGIUDICAZIONE DI FINANZIAMENTI AD HOC CHE COMPROVINO MIGLIORAMENTO O RINNOVO DEI DPI E/O STRUMENTI DI LAVORO ERGONOMICI. ES.: ACCORDI BILATERALI PER ULTERIORI LIVELLI RISPETTO A OBBLIGHI DI LEGGE TRAMITE CPT ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:

AMBITO DI RSI DA VALUTARE	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI	EVENTUALI CRITERI E SUB-CRITERI PER I QUALI VALUTARE L'APPLICABILITÀ NEL CORSO DELLE PROCEDURE RIGUARDANTI L'AFFIDAMENTO DEI LAVORI	FASE DELLA PROCEDURA DI GARA RITENUTA PIÙ IDONEA	DOCUMENTAZIONE A CORREDO DELL'OFFERTA IN SEDE DI GARA	IPOTETICA MODALITÀ DI VALORIZZAZIONE DEL COMPORTAMENTO
SICUREZZA SUL LAVORO	4. BENEFICI	PROMOZIONE DI VOUCHER O BENEFIT A BENEFICIO DEI LAVORATORI PER VISITE MEDICHE SULLE PATOLOGIE A RISCHIO CORRELATE ALL'ATTIVITÀ, OLTRE GLI OBBLIGHI DI LEGGE. ES: ACCORDI IN CONVENZIONE CON STRUTTURE PRIVATE E/O CON IL SSN PER LAVORATORI CON MANSIONI A RISCHIO. ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:	☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:	☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
	5. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE	ELABORAZIONE DI UN PIANO DI MONITORAGGIO STRUMENTALE E MIGLIORATIVO RISPETTO A QUANTO PREVISTO DALLA LEGISLAZIONE, SUI LIVELLI DI ESPOSIZIONE DEI LAVORATORI AD UNO O PIÙ AGENTI CHIMICI, FISICI E BIOLOGICI, ATTRAVERSO IMPIANTI AUTOMATIZZATI DI MONITORAGGIO O ATTRAVERSO L'AFFIDAMENTO DEI MONITORAGGI, CON SPECIFICCO CONTRATTO, A DITTE SPECIALIZZATE ES.: CONTRATTI CON DITTE SPECIALIZZATE CHE COMPROVINO IL REALE CONTROLLO SUI LIVELLI DI ESPOSIZIONE DEI LAVORATORI AD UNO O PIÙ AGENTI CHIMICI, FISICI E BIOLOGICI OPPURE PRESENTAZIONE DI DOCUMENTAZIONE DI ADOZIONE DI SISTEMI AUTOMATIZZATI DI MONITORAGGIO DI AGENTI IMPATTANTI SULLA SALUTE DEI LAVORATORI. ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:	☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:	☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
	6. SORVEGLIANZA SANITARIA E FORMAZIONE	ATTESTAZIONI DEL DATORE DI LAVORO DI FORMAZIONE E/O AGGIORNAMENTO IN TEMI DI SSL, OLTRE A QUELLI PREVISTI PER LEGGE ES.: PRESENTAZIONE DI ATTESTAZIONI RELATIVE A CORSI DI AGGIORNAMENTO SPECIFICI PER IL SETTORE. ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:	☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:	☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:

AMBITO DI RSI DA VALUTARE	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI	EVENTUALI CRITERI E SUB-CRITERI PER I QUALI VALUTARE L'APPLICABILITÀ NEL CORSO DELLE PROCEDURE RIGUARDANTI L'AFFIDAMENTO DEI LAVORI	FASE DELLA PROCEDURA DI GARA RITENUTA PIÙ IDONEA	DOCUMENTAZIONE A CORREDO DELL'OFFERTA IN SEDE DI GARA	IPOTETICA MODALITÀ DI VALORIZZAZIONE DEL COMPORTAMENTO
 SICUREZZA SUL LAVORO	7. GESTIONE DEI RISCHI ESTERNI AL CANTIERE	MIGLIORAMENTO DELLO STANDARD DI SICUREZZA RELATIVO AI PERICOLI INDOTTI DAL CANTIERE NEI CONFRONTI DELLA CIRCOLAZIONE VEICOLARE E PEDONALE ESTERNA. ES.: DOCUMENTAZIONE COMPROVANTE LA GESTIONE DELLA SICUREZZA LOGISTICA ESTERNA ALL'AREA DEL CANTIERE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:	☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:	☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
		ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:	☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:	
		ORGANIZZAZIONE DI CICLI FORMATIVI PERIODICI PER I LAVORATORI RELATIVI A CORSI DI FORMAZIONE IN MATERIA DI SICUREZZA, OLTRE GLI OBBLIGHI DI LEGGE. ESEMPIO: PRESENTAZIONE PIANO FORMATIVO DETTAGLIATO.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:	☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:	
 AMBIENTE	9. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE DEL CANTIERE	ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:	☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:	☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
		INTRODUZIONE DI CRITERI AMBIENTALI NELLE MODALITÀ DI ESECUZIONE DELL'OPERA E ADOZIONE DI MISURE DI MITIGAZIONE DELL'INQUINAMENTO GENERATO DALLE ATTIVITÀ DI COSTRUZIONE ES.: PROCEDURE DI RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE DELLE ATTIVITÀ DI CANTIERE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:	☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:	
		ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:	☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:	

AMBITO DI RSI DA VALUTARE	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI	EVENTUALI CRITERI E SUB-CRITERI PER I QUALI VALUTARE L'APPLICABILITÀ NEL CORSO DELLE PROCEDURE RIGUARDANTI L'AFFIDAMENTO DEI LAVORI	FASE DELLA PROCEDURA DI GARA RITENUTA PIÙ IDONEA	DOCUMENTAZIONE A CORREDO DELL'OFFERTA IN SEDE DI GARA	IPOTETICA MODALITÀ DI VALORIZZAZIONE DEL COMPORTAMENTO
 AMBIENTE	10. RIDUZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE	PROPOSTE MIGLIORATIVE FINALIZZATE ALLA MITIGAZIONE DELL'IMPATTO AMBIENTALE E ALLA RICERCA DI SOLUZIONI PER L'INSERIMENTO AMBIENTALE E TERRITORIALE DELL'OPERA. ES.: PROGETTI PRELIMINARI E STUDI DI FATTIBILITÀ CONTENENTI ELEMENTI ECOINNOVATIVI PER LA COLLETTIVITÀ ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
	11. SISTEMI DI GESTIONE AMBIENTALE	SISTEMA DI MONITORAGGIO E/O DI AUTOCONTROLLO DELL'EMISSIONI E DELL'IMPATTO AMBIENTALE PRODOTTI DALL'ORGANIZZAZIONE. ES: CERTIFICAZIONE AMBIENTALE O SISTEMA DI PROCEDURE EQUIVALENTE ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
	12. GESTIONE DEI RIFIUTI	MONITORAGGIO E DIVULGAZIONE DEL PESO DEI RIFIUTI CLASSIFICATI COME PERICOLOSI TRASPORTATI, IMPORTATI, ESPORTATI O TRATTATI E LA PERCENTUALE INVIATA ALL'ESTERO, OLTRE GLI OBBLIGHI PRESCRITTI. ES.: SISTEMI DI MONITORAGGIO DEL TRASPORTO TRANSFRONTALIERO DI RIFIUTI. ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:

AMBITO DI RSI DA VALUTARE	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI	EVENTUALI CRITERI E SUB-CRITERI PER I QUALI VALUTARE L'APPLICABILITÀ NEL CORSO DELLE PROCEDURE RIGUARDANTI L'AFFIDAMENTO DEI LAVORI	FASE DELLA PROCEDURA DI GARA RITENUTA PIÙ IDONEA	DOCUMENTAZIONE A CORREDO DELL'OFFERTA IN SEDE DI GARA	IPOTETICA MODALITÀ DI VALORIZZAZIONE DEL COMPORTAMENTO
 AMBIENTE	13. UTILIZZO DI MATERIALI CON CARATTERISTICHE DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE	SOLUZIONI CHE INCREMENTINO LA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE (DURABILITÀ, UTILIZZO DI MATERIALI DERIVATI O DA SMALTIMENTI O DEMOLIZIONI, RICICLATI O RICICLABILI). ES.: UTILIZZO DI MATERIALE CARATTERIZZATO DA DETERMINATE PRESTAZIONI AMBIENTALI (ECOETICHETTATURE, ECC.) ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
	14. EFFICIENZA ENERGETICA E IDRICA	MONITORAGGIO DEI CONSUMI DI CARBURANTE, IDRICI ED ELETTRICI (CALCOLO DEL RAPPORTO TEP/PRODUZIONE ANNUA - VERIFICA TRAMITE CONTATORI PER L'ACQUA) ES.: ADOZIONE DI SISTEMI DI MONITORAGGIO DEI CONSUMI. ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
	15. MITIGAZIONE ASPETTI AMBIENTALI	ACQUISIZIONE CERTIFICAZIONE LEED, ISO 14001, EMAS O EQUIVALENTI ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:

AMBITO DI RSI DA VALUTARE	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI	EVENTUALI CRITERI E SUB-CRITERI PER I QUALI VALUTARE L'APPLICABILITÀ NEL CORSO DELLE PROCEDURE RIGUARDANTI L'AFFIDAMENTO DEI LAVORI	FASE DELLA PROCEDURA DI GARA RITENUTA PIÙ IDONEA	DOCUMENTAZIONE A CORREDO DELL'OFFERTA IN SEDE DI GARA	IPOTETICA MODALITÀ DI VALORIZZAZIONE DEL COMPORTAMENTO
 CATENA DI FORNITURA	16. LOGISTICS SOCIAL RESPONSIBILITY (LSR)	ATTUAZIONE DI UN SISTEMA DI INTEGRAZIONE DELLA RESPONSABILITÀ SOCIALE E AMBIENTALE ANCHE IN CASO DI SUBAPPALTO E AVVALIMENTO. ES.: AGGIORNAMENTO DELL'ALBO PER LA SCELTA DEI FORNITORI E SUBFORNITORI IN RELAZIONE ALLA LORO RSI.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
	17. PURCHASING SOCIAL RESPONSIBILITY (PSR)	ACQUISTI DA IMPRESE MARGINALI RISPETTO AI CANALI E MERCATI TRADIZIONALI, CHE VALORIZZANO LE SCELTE LOGISTICHE, IL RISPETTO DEI DIRITTI UMANI E DELLE COMUNITÀ LOCALI IN CASO DI SUBAPPALTO E AVVALIMENTO. ES.: ADOZIONE DI PROCEDURE E SCELTE LOGISTICHE SOCIALMENTE RESPONSABILI.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
	18. CONDIZIONI CONTRATTUALI EQUE	DEFINIZIONE EQUA DI CONDIZIONI CONTRATTUALI IN MODO DA PREVENIRE L'ADOZIONE DI PRATICHE QUALI LA RIDUZIONE DEI PREZZI APPLICATI DAI FORNITORI, LE SANZIONI PER RITARDI, ORARI DI LAVORO ECCESSIVI, RETRIBUZIONI SOTTO I MINIMI CONTRATTUALI, OPPOSIZIONE ALLA COSTITUZIONE DI OO.SS.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
		ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:

AMBITO DI RSI DA VALUTARE	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI	EVENTUALI CRITERI E SUB-CRITERI PER I QUALI VALUTARE L'APPLICABILITÀ NEL CORSO DELLE PROCEDURE RIGUARDANTI L'AFFIDAMENTO DEI LAVORI	FASE DELLA PROCEDURA DI GARA RITENUTA PIÙ IDONEA	DOCUMENTAZIONE A CORREDO DELL'OFFERTA IN SEDE DI GARA	IPOTETICA MODALITÀ DI VALORIZZAZIONE DEL COMPORTAMENTO
 AMBIENTE	19. CONDIZIONI CONTRATTUALI E DUE DILIGENCE E RISK ASSESSMENT SUI DIRITTI UMANI LUNGO TUTTA LA CATENA DI FORNITURA ANCHE INDIRRETTAMENTE CONTROLLATA	INTRODUZIONE DI CLAUSELE DI ESECUZIONE DEL CONTRATTO PER LA PRESENTAZIONE DI UN PIANO DI AUDITING DEL RISPETTO DEL CODICE ETICO E MODELLO ORGANIZZATIVO EX D.LGS. N. 231/2001, NONCHÉ: - EXTERNAL MONITOR - INDEPENDENT MONITOR ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSELE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
	20. DISCLOSURE, TRASPARENZA, COMUNICAZIONE E REPORTING	VALORIZZAZIONE DELL'IMPEGNO DELL'OPERATORE ECONOMICO A RISPETTARE LE PROCEDURE DI GESTIONE DEI RAPPORTI CON I FORNITORI (E ALLA RENDICONTAZIONE DELL'EFFETTIVO RISPETTO DELLE PROCEDURE). ES.: CODICE DI CONDOTTA E PIANO DI COMUNICAZIONE AZIENDALE AD HOC ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSELE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
 LAVORATORI	21. LAVORATORI STRANIERI; COINVOLGIMENTO E CORSI SULLA SICUREZZA SPECIFICI PER LAVORATORI STRANIERI	ADOZIONE E PRESENTAZIONE DI UN PIANO DI FORMAZIONE NONCHÉ DI ALTRI PROGRAMMI SPECIFICI PER LAVORATORI STRANIERI, VOLTI AD ACCRESCERE COMPETENZE E INTEGRAZIONE. ES.: PIANO FORMATIVO SU SICUREZZA DA VERIFICARE IN SEDE DI ESECUZIONE. ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSELE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
			☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSELE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:

AMBITO DI RSI DA VALUTARE	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI	EVENTUALI CRITERI E SUB-CRITERI PER I QUALI VALUTARE L'APPLICABILITÀ NEL CORSO DELLE PROCEDURE RIGUARDANTI L'AFFIDAMENTO DEI LAVORI	FASE DELLA PROCEDURA DI GARA RITENUTA PIÙ IDONEA	DOCUMENTAZIONE A CORREDO DELL'OFFERTA IN SEDE DI GARA	IPOTETICA MODALITÀ DI VALORIZZAZIONE DEL COMPORTAMENTO
 LAVORATORI	22. COINVOLGIMENTO LAVORATORI IN ALLENAMENTO E MONITORAGGIO COMPORTAMENTO E CORREZIONI ATTEGGIAMENTI SCONVENIENTI PER LA LORO SALUTE FISICA	PRESENTAZIONE DI UN PIANO FORMATIVO FINALIZZATO AL MIGLIORAMENTO DELLA SALUTE FISICA DEI LAVORATORI ES.: PRESENTAZIONE PIANO FORMATIVO DA VERIFICARE IN SEDE DI ESECUZIONE. INDAGINI SUL CLIMA NELL'AMBIENTE DI LAVORO	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
	23. MONITORAGGIO SALUTE E SICUREZZA PRESSO AZIENDE IN SUBAPPALTO	ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
	24. GESTIONE SICUREZZA	ADOZIONE DI SISTEMA DI SICUREZZA CON IMPEGNO AL RINNOVO DELLA CERTIFICAZIONE O AL MANTENIMENTO DELL'IMPLEMENTAZIONE DELLE PROCEDURE (ANCHE PER SUBAPPALTO E AVVALIMENTO). ES.: CERTIFICAZIONE OHSAS 18000 O ALTRA EQUIVALENTE	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
		ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF. LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:

AMBITO DI RSI DA VALUTARE	ASPETTI POTENZIALMENTE VALORIZZABILI	EVENTUALI CRITERI E SUB-CRITERI PER I QUALI VALUTARE L'APPLICABILITÀ NEL CORSO DELLE PROCEDURE RIGUARDANTI L'AFFIDAMENTO DEI LAVORI	FASE DELLA PROCEDURA DI GARA RITENUTA PIÙ IDONEA	DOCUMENTAZIONE A CORREDO DELL'OFFERTA IN SEDE DI GARA	IPOTETICA MODALITÀ DI VALORIZZAZIONE DEL COMPORTAMENTO
LAVORATORI	25. SALUBRITÀ DEI MATERIALI	UTILIZZO DI MATERIALI DA COSTRUZIONE SALUBRI E COMPATIBILI. RIFERIMENTI A NORME E STANDARD VIGENTI (ANCHE PER I FORNITORI/SUBAPPALTATORI) ES.: MATERIALI CON DETERMINATE PRESTAZIONI (ECOTICHETTATURE, ECC.) E ALBO FORNITORI E SUBFORNITORI FINALIZZATO.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF.LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
	26. SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO	ADOZIONE DI UNA PROCEDURA FINALIZZATA ALLA RACCOLTA ED ANALISI SISTEMICA DELLE INFORMAZIONI SULLE ANOMALIE DI FUNZIONAMENTO E/O SULLE ROTTURE AVVENUTE SULLE MACCHINE, GLI IMPIANTI E LE SINGOLE ATTREZZATURE. ES.: SISTEMI DI GESTIONE DEI RISCHI.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF.LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:
		ALTRE PROPOSTE RITENUTE APPLICABILI DA PARTE DEL COMPILATORE.	☐ DEFINIZIONE OGGETTO DELL'APPALTO ☐ INDIVIDUAZIONE PRESTAZIONI/REQUISITI FUNZIONALI ☐ ACCERTAMENTO CAPACITÀ TECNICHE E PROF.LI ☐ CAUSE DI ESCLUSIONE ☐ MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE ☐ CLAUSOLE DI ESECUZIONE ☐ ALTRO:		☐ CRITERIO BASE PER LA PARTECIPAZIONE ☐ ATTRIBUZIONE PUNTEGGIO AGGIUNTIVO ☐ PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO ☐ ALTRO:

ALLEGATO I - Dichiarazione di conformità a standard sociali minimi

Testo da allegare al capitolato e al contratto di fornitura.

Allegato n.

Dichiarazione di conformità a standard sociali minimi

Il sottoscritto.....

in qualità di rappresentante legale di.....

dichiara:

che i beni oggetto del presente appalto sono prodotti in conformità con gli standard sociali minimi in materia di diritti umani e di condizioni di lavoro lungo la catena di fornitura (da ora in poi "standard") definiti da:

- *le otto Convenzioni fondamentali dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL, International Labour Organization – ILO), ossia, le Convenzioni n. 29, 87, 98, 100, 105, 111 e 182;*
- *la Convenzione ILO n. 155 sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro;*
- *la Convenzione ILO n. 131 sulla definizione di salario minimo;*
- *la Convenzione ILO n. 1 sulla durata del lavoro (industria);*
- *la Convenzione ILO n. 102 sulla sicurezza sociale (norma minima);*
- *la "Dichiarazione Universale dei Diritti Umani"; **
- *art. n. 32 della "Convenzione sui Diritti del Fanciullo"; ***
- *la legislazione nazionale, vigente nei Paesi ove si svolgono le fasi della catena di fornitura, riguardanti la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro, nonché le legislazione relativa al lavoro, inclusa quella relativa al salario, all'orario di lavoro e alla sicurezza sociale (previdenza e assistenza).*

Quando le leggi nazionali e gli standard sopra richiamati fanno riferimento alla stessa materia, sarà garantita la conformità allo standard più elevato.

Convenzioni fondamentali dell'ILO:**Lavoro minorile (art. 32 della Convenzione ONU sui Diritti del Fanciullo; Convenzione ILO sull'età minima n° 138; Convenzione ILO sulle forme peggiori di lavoro minorile n° 182)**

- *I bambini hanno il diritto di essere protetti contro lo sfruttamento economico nel lavoro e contro l'esecuzione di lavori che possono compromettere le loro opportunità di sviluppo ed educazione.*
- *L'età minima di assunzione all'impiego o al lavoro deve essere in ogni caso non inferiore ai 15 anni (temporaneamente, 14 in alcuni Paesi).*
- *I minori di 18 anni non possono assumere alcun tipo di impiego o lavoro che possa comprometterne la salute, la sicurezza o la moralità.*
- *Nei casi di pratica di lavoro minorile, opportuni rimedi devono essere adottati rapidamente. Contemporaneamente, deve essere messo in atto un sistema che consenta ai bambini di perseguire il loro percorso scolastico fino al termine della scuola dell'obbligo.*

Lavoro forzato/schiavitù (Convenzione ILO sul lavoro forzato n° 29 e Convenzione ILO sull'abolizione del lavoro forzato n° 105)

- *E' proibito qualunque tipo di lavoro forzato, ottenuto sotto minaccia di una punizione e non offerto dalla persona spontaneamente.*
- *Ai lavoratori non può essere richiesto, ad esempio, di pagare un deposito o di cedere i propri documenti di identità al datore di lavoro. I lavoratori devono inoltre essere liberi di cessare il proprio rapporto di lavoro con ragionevole preavviso.*

Discriminazione (Convenzione ILO sull'uguaglianza di retribuzione n° 100 e Convenzione ILO sulla discriminazione (impiego e professione) n° 111)

- *Nessuna forma di discriminazione in materia di impiego e professione è consentita sulla base della razza, del colore, della discendenza nazionale, del sesso, della religione, dell'opinione politica, dell'origine sociale, dell'età, della disabilità, dello stato di salute, dell'orientamento sessuale e dell'appartenenza sindacale.*

Libertà sindacale e diritto di negoziazione collettiva (Convenzione ILO sulla libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale n° 87 e Convenzione ILO sul diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva n° 98)

- *I lavoratori hanno il diritto, senza alcuna distinzione e senza autorizzazione preventiva, di costituire delle organizzazioni di loro scelta, nonché di divenirne membri e di ricorrere alla negoziazione collettiva.*

Firma,

Data:..... Timbro

* Approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948.

** Approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989, ratificata in Italia con Legge del 27 maggio 1991, n. 176 "Ratifica ed esecuzione della Convenzione sui Diritti del Fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989".

ALLEGATO II - Questionario semplificato di monitoraggio della conformità a standard sociali minimi

Il questionario è parte integrante della documentazione relativa al contratto d'appalto, come previsto al punto ... del par. ... del capitolato speciale d'appalto/contratto riguardante la conformità agli standard sociali minimi. Le informazioni fornite dall'aggiudicatario attraverso il questionario costituiscono a tutti gli effetti "Dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà" ai sensi del DPR 445/2000, che prevede specifiche sanzioni in caso di dichiarazioni false o mendaci. Lo scopo del questionario è quello di monitorare le modalità con le quali l'aggiudicatario gestisce le attività connesse agli standard sociali minimi.

Il questionario riguarda esclusivamente i beni/servizi/lavori oggetto del presente appalto e la relativa catena di fornitura, e non riguarda la generalità dei beni/servizi/lavori prodotti, commercializzati o realizzati dall'aggiudicatario, e relative catene di fornitura.

Pertanto, nel presente questionario, con il termine "prodotti"/"servizi"/"lavori" si intendono esclusivamente i beni/servizi/lavori oggetto del presente appalto.

Attenzione: la presente versione semplificata del questionario di monitoraggio si focalizza sulle fasi con maggior intensità di lavoro della catena di fornitura; il questionario non riguarda le altre fasi della catena di fornitura, come la produzione delle materie prime e dei semilavorati, per le quali deve essere comunque garantita la conformità agli standard sociali minimi, e sulle quali l'Amministrazione può altresì effettuare attività di monitoraggio. Per questo motivo, in questo questionario, con i termini "fornitori" e "sub-fornitori" ci si riferisce ad operatori economici coinvolti nelle fasi della catena di fornitura sopra descritte.

Il questionario costituisce il primo elemento del monitoraggio della conformità agli standard sociali minimi previsti dal contratto, e può costituire la base di un dialogo costruttivo tra l'Amministrazione aggiudicatrice e l'aggiudicatario. Si consiglia di rispondere alle domande del questionario utilizzando un documento separato, in modo da esporre le risposte con lo spazio adeguato.

Nota per la compilazione

L'aggiudicatario che si trovi in una delle tre situazioni sotto descritte:

1. *partecipi ad una iniziativa multi-stakeholder (Mulsti-Stakeholder Initiative - MSI), conforme alla definizione riportata nel glossario al termine del questionario;*
2. *abbia ottenuto una certificazione del sistema di gestione della Responsabilità Sociale d'Impresa in conformità a standard internazionalmente riconosciuti, come lo standard SA8000, od equivalenti;*
3. *fornisca all'Amministrazione aggiudicatrice, attraverso l'appalto in oggetto, esclusivamente prodotti appartenenti al circuito del "commercio equo e solidale", come definito dall'Allegato I della Risoluzione del Parlamento Europeo A6-0207/2006, riportata nel glossario al termine del questionario.*

non è tenuto a rispondere alle domande n. 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 e 13.

Nel caso del verificarsi di una o più delle tre situazioni, l'aggiudicatario è comunque tenuto a fornire all'Amministrazione aggiudicatrice, entro il [gg/mm/aa], i seguenti documenti, come sotto specificato:

- 1- **partecipazione ad una iniziativa multistakeholder:** *appropriata documentazione relativa sia alla descrizione dell'iniziativa multi-stakeholder alla quale partecipa l'aggiudicatario, sia alla dimostrazione della stessa partecipazione;*
- 2- **certificazione del sistema di gestione della Responsabilità Sociale d'Impresa:**
 - *certificato di conformità, in corso di validità, del sistema di gestione della responsabilità sociale dell'impresa ai requisiti di standard internazionalmente riconosciuti, rilasciato per attività/prodotti/servizi inerenti l'appalto in oggetto, da parte di un organismo indipendente e accreditato in conformità allo stesso standard;*
 - *copia dei rapporti delle verifiche ispettive interne effettuate da organismi di terza parte nei 12 mesi precedenti rispetto alla data del ricevimento della presente comunicazione;*
 - *copie dei rapporti delle verifiche ispettive effettuate sui propri fornitori dall'impresa fornitrice o da organismi di terza parte, e relative alla conformità agli standard sociali sui diritti umani e le condizioni di lavoro, che comprendano i requisiti sociali di cui al presente contratto;*
 - *piano delle azioni correttive determinate nell'ambito delle verifiche ispettive di cui al punto precedente;*
- 3- **fornitura esclusiva di prodotti appartenenti al circuito del "commercio equo e solidale":** *appropriata documentazione relativa alla dimostrazione che i prodotti offerti nell'appalto in oggetto appartengono al circuito del "commercio equo e solidale", come definito dall'Allegato I della Risoluzione del Parlamento Europeo A6-0207/2006, riportata nel glossario al termine del questionario.*

Informazioni generali sull'impresa e sulla persona incaricata della compilazione

Domande	Si	No	Descrizione commento
1. DESCRIVERE LE FASI DELLA FILIERA PRODUTTIVA DEI PRODOTTI (ES.: PRODUZIONE DELLE FIBRE > PRODUZIONE DEL TESSUTO > PRODUZIONE DEGLI ACCESSORI > CONFEZIONAMENTO > ECC.)			
2. DESCRIVERE IL RUOLO SVOLTO DALL'ORGANIZZAZIONE NELLA CATENA DI FORNITURA DEI PRODOTTI (ES.: RIVENDITORE, PRODUTTORE, COMBINAZIONE RIVENDITORE-PRODUTTORE, ECC.) VEDI LE DEFINIZIONI NEL GLOSSARIO			
3. INDICARE TUTTI I FORNITORI E SUB-FORNITORI COINVOLTI NELLA FASE DI REALIZZAZIONE DEL PRODOTTO FINITO (ES.: CONFEZIONATORI) E DELLA SUA DISTRIBUZIONE, SPECIFICANDO I SEGUENTI RIFERIMENTI DI OGNI FORNITORE E SUB-FORNITORE: RAGIONE SOCIALE; NOME DEL LEGALE RAPPRESENTANTE; INDIRIZZI DELLE SEDI LEGALI, AMMINISTRATIVE E DEI SITI PRODUTTIVI (PAESE, CITTÀ, CAP/ZIP CODE, VIA/PIAZZA, INDIRIZZO DI POSTA ELETTRONICA); NOME DELLA PERSONA DI CONTATTO E INDIRIZZO DI POSTA ELETTRONICA; EVENTUALE SITO INTERNET.			
4. L'ORGANIZZAZIONE HA INFORMATO I FORNITORI E SUB-FORNITORI CHE L'AMMINISTRAZIONE AGGIUDICATRICE HA RICHIESTO LA CONFORMITÀ AGLI STANDARD SOCIALI MINIMI, LUNGO LA CATENA DI FORNITURA, DI CUI AL PRESENTE APPALTO? <i>DESCRIVERE LE MODALITÀ UTILIZZATE PER L'INFORMAZIONE DI CUI SOPRA E ALLEGARE LA RELATIVA DOCUMENTAZIONE (ES.: LETTERE, E-MAIL, ECC.).</i>			
5. L'ORGANIZZAZIONE HA COMUNICATO AI PROPRI FORNITORI E SUB-FORNITORI, LA RICHIESTA DI ACCETTARE EVENTUALI VERIFICHE ISPETTIVE RELATIVE ALLA CONFORMITÀ AGLI STANDARD SOCIALI MINIMI DI CUI AL PRESENTE APPALTO, CONDOTTE DALL'AMMINISTRAZIONE AGGIUDICATRICE O DA SOGGETTI INDICATI E SPECIFICAMENTE INCARICATI ALLO SCOPO DA PARTE DELLA AMMINISTRAZIONE STESSA? L'ORGANIZZAZIONE HA OTTENUTO DA PARTE DEI FORNITORI E SUB-FORNITORI L'ACCETTAZIONE FORMALE DELLA POSSIBILITÀ DI EFFETTUARE VERIFICHE ISPETTIVE PRESSO LE LORO SEDI? <i>DESCRIVERE LE MODALITÀ DI COMUNICAZIONE UTILIZZATE E ALLEGARE LA RELATIVA DOCUMENTAZIONE (ES.: LETTERE, E-MAIL, DOCUMENTI DAI QUALI SI EVINCE L'ACCETTAZIONE AD EFFETTUARE DELLE VERIFICHE ISPETTIVE, ECC.).</i>			
6. L'ORGANIZZAZIONE HA IDENTIFICATO LA FASE DELLA FILIERA NELLA QUALE POSSONO VERIFICARSI EVENTUALI RISCHI DI MANCATO RISPETTO DEGLI STANDARD SOCIALI MINIMI? <i>IN CASO POSITIVO, INDICARE LE PROCEDURE MESSE IN ATTO PER LA GESTIONE DEL SUDDETTO RISCHIO.</i>			
7. L'ORGANIZZAZIONE HA UN PROPRIO "CODICE DI CONDOTTA", O UN DOCUMENTO UFFICIALE EQUIVALENTE (ES.: POLITICA DI RESPONSABILITÀ SOCIALE DI IMPRESA), APPROVATO DALL'ALTA DIREZIONE, ATTESTANTE LA POLITICA DELL'ORGANIZZAZIONE IN MATERIA DI CONTROLLO ETICO DELLA FILIERA DI FORNITURA E FINALIZZATO A REGOLARE I RAPPORTI CON FORNITORI? <i>IN CASO POSITIVO, ALLEGARE IL DOCUMENTO E INDICARE SE ESSO VIENE COMUNICATO AI FORNITORI</i> <i>IN CASO POSITIVO, DESCRIVERE LE MODALITÀ DI COMUNICAZIONE UTILIZZATE E ALLEGARE LA RELATIVA DOCUMENTAZIONE (ES.: LETTERE, E-MAIL, ECC.).</i>			
8. IL "CODICE DI CONDOTTA", O DOCUMENTO UFFICIALE EQUIVALENTE DI CUI ALLA DOMANDA 8, INCLUDE IL RIFERIMENTO ALLA CONFORMITÀ, LUNGO LA CATENA DI FORNITURA, ALLE OTTO CONVENZIONI FONDAMENTALI STABILITE DA ILO?			
9. L'ORGANIZZAZIONE INCLUDE IL RISPETTO DEGLI STANDARD CONTENUTI NEL PROPRIO "CODICE DI CONDOTTA" (O DOCUMENTO UFFICIALE EQUIVALENTE) NEI CONTRATTI DI FORNITURA? <i>IN CASO POSITIVO, ALLEGARE LA COPIA DI UNO DEI CONTRATTI DI FORNITURA IN ESSERE CON I FORNITORI CHE PRODUCONO I PRODOTTI OGGETTI DELL'APPALTO.</i>			
10. L'ORGANIZZAZIONE HA CONDOTTO NEGLI ULTIMI 12 MESI, O HA FATTO CONDURRE DA AUDITOR ESTERNI INDIPENDENTI, VERIFICHE ISPETTIVE PRESSO I FORNITORI E SUB-FORNITORI RELATIVE ALLA CONFORMITÀ AGLI STANDARD SOCIALI MINIMI DI CUI AL PRESENTE APPALTO, O INCLUSI NEL PROPRIO "CODICE DI CONDOTTA" (O DOCUMENTO UFFICIALE EQUIVALENTE)? <i>IN CASO POSITIVO, INDICARE IL NUMERO DI FORNITORI ISPEZIONATI E LA PERCENTUALE DI FORNITORI ISPEZIONATI RISPETTO AL TOTALE DEI FORNITORI, E ALLEGARE COPIA DEI RAPPORTI DELLE VERIFICHE ISPETTIVE CONDOTTE.</i>			
11. IN CASO DI RILEVAZIONE DI NON CONFORMITÀ NELL'AMBITO DELLE VERIFICHE ISPETTIVE DI CUI ALLA DOMANDA 11, QUALI AZIONI CORRETTIVE SONO STATE PIANIFICATE? CON QUALE TEMPISTICA E PIANO DELLE AZIONI CORRETTIVE? <i>ALLEGARE IL PIANO DELLE AZIONI CORRETTIVE</i>			
12. L'ORGANIZZAZIONE MODIFICA LE PRATICHE COMMERCIALI (AD ES.: PREZZI DI ACQUISTO, PIANIFICAZIONE ORDINI, ACCORDI DI LUNGA DURATA) IN MODO DA PERMETTERE AI FORNITORI E SUB-FORNITORI DI GARANTIRE LA CONFORMITÀ AGLI STANDARD SOCIALI MINIMI?			
13. L'ORGANIZZAZIONE HA DEDICATO RISORSE UMANE PER IL MONITORAGGIO DELL'APPLICAZIONE DEGLI EVENTUALI "CODICI DI CONDOTTA" E/O DELLE POLITICHE DI RESPONSABILITÀ SOCIALE, E/O DEGLI STANDARD SOCIALI MINIMI DI CUI AL PRESENTE APPALTO? <i>IN CASO POSITIVO, INDICARE IL NUMERO DELLE PERSONE E L'UNITÀ/SETTORE DELL'ORGANIZZAZIONE RESPONSABILE DELL'ATTIVITÀ DEL MONITORAGGIO.</i>			

ALLEGATO III - Questionario di monitoraggio della conformità a standard sociali minimi

Il questionario è parte integrante della documentazione relativa al contratto d'appalto, come previsto al punto ... del par. ... del capitolato speciale d'appalto riguardante la conformità agli standard sociali minimi. Le informazioni fornite dall'aggiudicatario attraverso il questionario costituiscono a tutti gli effetti "Dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà" ai sensi del DPR 445/2000, che prevede specifiche sanzioni in caso di dichiarazioni false o mendaci. Lo scopo del questionario è quello di monitorare le modalità con le quali l'aggiudicatario gestisce le attività connesse agli standard sociali minimi.

Il questionario riguarda esclusivamente i beni oggetto del presente appalto e la relativa catena di fornitura, e non riguarda la generalità dei beni prodotti o commercializzati o realizzati dall'aggiudicatario, e relative catene di fornitura.

Pertanto, nel presente questionario, con il termine "prodotti" si intendono esclusivamente i beni oggetto del presente appalto.

Il questionario costituisce il primo elemento del monitoraggio della conformità agli standard sociali minimi previsti dal contratto, e può costituire la base di un dialogo costruttivo tra l'Amministrazione aggiudicatrice e l'aggiudicatario. Si consiglia di rispondere alle domande del questionario utilizzando un documento separato, in modo da esporre le risposte con lo spazio adeguato.

Nota per la compilazione

L'aggiudicatario che si trovi in una delle tre situazioni sotto descritte:

1. *partecipi ad una iniziativa multi-stakeholder (Mulsti-Stakeholder Initiative - MSI), conforme alla definizione riportata nel glossario al termine del questionario;*
2. *abbia ottenuto una certificazione del sistema di gestione della Responsabilità Sociale d'Impresa in conformità a standard internazionalmente riconosciuti, come lo standard SA8000, od equivalenti;*
3. *fornisca all'Amministrazione aggiudicatrice, attraverso l'appalto in oggetto, esclusivamente prodotti appartenenti al circuito del "commercio equo e solidale", come definito dall'Allegato I della Risoluzione del Parlamento Europeo A6-0207/2006, riportata nel glossario al termine del questionario.*

non è tenuto a rispondere alle domande n. 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 e 13.

Nel caso del verificarsi di una o più delle tre situazioni, l'aggiudicatario è comunque tenuto a fornire all'Amministrazione aggiudicatrice, entro il [gg/mm/aa], i seguenti documenti, come sotto specificato:

- 1- **partecipazione ad una iniziativa multistakeholder:** *appropriata documentazione relativa sia alla descrizione dell'iniziativa multi-stakeholder alla quale partecipa l'aggiudicatario, sia alla dimostrazione della stessa partecipazione;*
- 2- **certificazione del sistema di gestione della Responsabilità Sociale d'Impresa:**
 - *certificato di conformità, in corso di validità, del sistema di gestione della responsabilità sociale dell'impresa ai requisiti di standard internazionalmente riconosciuti, rilasciato per attività/prodotti/servizi inerenti l'appalto in oggetto, da parte di un organismo indipendente e accreditato in conformità allo stesso standard;*
 - *copia dei rapporti delle verifiche ispettive interne effettuate da organismi di terza parte nei 12 mesi precedenti rispetto alla data del ricevimento della presente comunicazione;*
 - *copie dei rapporti delle verifiche ispettive effettuate sui propri fornitori dall'impresa fornitrice o da organismi di terza parte, e relative alla conformità agli standard sociali sui diritti umani e le condizioni di lavoro, che comprendano i requisiti sociali di cui al presente contratto;*
 - *piano delle azioni correttive determinate nell'ambito delle verifiche ispettive di cui al punto precedente;*
- 3- **fornitura esclusiva di prodotti appartenenti al circuito del "commercio equo e solidale":** *appropriata documentazione relativa alla dimostrazione che i prodotti offerti nell'appalto in oggetto appartengono al circuito del "commercio equo e solidale", come definito dall'Allegato I della Risoluzione del Parlamento Europeo A6-0207/2006, riportata nel glossario al termine del questionario. sopra descritto;*

Informazioni generali sull'impresa e sulla persona incaricata della compilazione

DOMANDE	SI NO	NON SO	DESCRIZIONE COMMENTO
1. DESCRIVERE LE FASI DELLA FILIERA PRODUTTIVA DEI PRODOTTI (ES.: PRODUZIONE DELLE FIBRE > PRODUZIONE DEL TESSUTO > PRODUZIONE DEGLI ACCESSORI > CONFEZIONAMENTO > ECC.)			
2. DESCRIVERE IL RUOLO SVOLTO DALL'ORGANIZZAZIONE NELLA CATENA DI FORNITURA DEI PRODOTTI (ES.: RIVENDITORE, PRODUTTORE, COMBINAZIONE RIVENDITORE-PRODUTTORE, ECC.) <i>VEDI LE DEFINIZIONI NEL GLOSSARIO</i>			
3. INDICARE TUTTI I FORNITORI E SUB-FORNITORI COINVOLTI NELLA FASE DI REALIZZAZIONE DEL PRODOTTO FINITO (ES.: CONFEZIONATORI) E DELLA SUA DISTRIBUZIONE, SPECIFICANDO I SEGUENTI RIFERIMENTI DI OGNI FORNITORE E SUB-FORNITORE: - RAGIONE SOCIALE; - NOME DEL LEGALE RAPPRESENTANTE; - INDIRIZZI DELLE SEDI LEGALI, AMMINISTRATIVE E DEI SITI PRODUTTIVI (PAESE, CITTÀ, CAP/ZIP CODE, VIA/PIAZZA, INDIRIZZO DI POSTA ELETTRONICA); - NOME DELLA PERSONA DI CONTATTO E INDIRIZZO DI POSTA ELETTRONICA; EVENTUALE SITO INTERNET.			
4. L'ORGANIZZAZIONE HA INFORMATO I FORNITORI E SUB-FORNITORI CHE L'AMMINISTRAZIONE AGGIUDICATRICE HA RICHIESTO LA CONFORMITÀ AGLI STANDARD SOCIALI MINIMI, LUNGO LA CATENA DI FORNITURA, DI CUI AL PRESENTE APPALTO? <i>DESCRIVERE LE MODALITÀ UTILIZZATE PER L'INFORMAZIONE DI CUI SOPRA E ALLEGARE LA RELATIVA DOCUMENTAZIONE (ES.: LETTERE, E-MAIL, ECC.).</i>			
5. L'ORGANIZZAZIONE HA COMUNICATO AI PROPRI FORNITORI E SUB-FORNITORI, LA RICHIESTA DI ACCETTARE EVENTUALI VERIFICHE ISPETTIVE RELATIVE ALLA CONFORMITÀ AGLI STANDARD SOCIALI MINIMI DI CUI AL PRESENTE APPALTO, CONDOTTE DALL'AMMINISTRAZIONE AGGIUDICATRICE O DA SOGGETTI INDICATI E SPECIFICAMENTE INCARICATI ALLO SCOPO DA PARTE DELLA AMMINISTRAZIONE STESSA? L'ORGANIZZAZIONE HA OTTENUTO DA PARTE DEI FORNITORI E SUB-FORNITORI L'ACCETTAZIONE FORMALE DELLA POSSIBILITÀ DI EFFETTUARE VERIFICHE ISPETTIVE PRESSO LE LORO SEDI? <i>DESCRIVERE LE MODALITÀ DI COMUNICAZIONE UTILIZZATE E ALLEGARE LA RELATIVA DOCUMENTAZIONE (ES.: LETTERE, E-MAIL, DOCUMENTI DAI QUALI SI EVINCE L'ACCETTAZIONE AD EFFETTUARE DELLE VERIFICHE ISPETTIVE, ECC.).</i>			
6. L'ORGANIZZAZIONE HA IDENTIFICATO LA FASE DELLA FILIERA NELLA QUALE POSSONO VERIFICARSI EVENTUALI RISCHI DI MANCATO RISPETTO DEGLI STANDARD SOCIALI MINIMI? <i>IN CASO POSITIVO, INDICARE LE PROCEDURE MESSE IN ATTO PER LA GESTIONE DEL SUDDETTO RISCHIO.</i>			
7. L'ORGANIZZAZIONE HA UN PROPRIO "CODICE DI CONDOTTA", O UN DOCUMENTO UFFICIALE EQUIVALENTE (ES.: POLITICA DI RESPONSABILITÀ SOCIALE DI IMPRESA), APPROVATO DALL'ALTA DIREZIONE, ATTESTANTE LA POLITICA DELL'ORGANIZZAZIONE IN MATERIA DI CONTROLLO ETICO DELLA FILIERA DI FORNITURA E FINALIZZATO A REGOLARE I RAPPORTI CON FORNITORI? <i>IN CASO POSITIVO, ALLEGARE IL DOCUMENTO E INDICARE SE ESSO VIENE COMUNICATO AI FORNITORI IN CASO POSITIVO, DESCRIVERE LE MODALITÀ DI COMUNICAZIONE UTILIZZATE E ALLEGARE LA RELATIVA DOCUMENTAZIONE (ES.: LETTERE, E-MAIL, ECC.).</i>			
8. IL "CODICE DI CONDOTTA", O DOCUMENTO UFFICIALE EQUIVALENTE DI CUI ALLA DOMANDA 8, INCLUDE IL RIFERIMENTO ALLA CONFORMITÀ, LUNGO LA CATENA DI FORNITURA, ALLE OTTO CONVENZIONI FONDAMENTALI STABILITE DA ILO?			
9. L'ORGANIZZAZIONE INCLUDE IL RISPETTO DEGLI STANDARD CONTENUTI NEL PROPRIO "CODICE DI CONDOTTA" (O DOCUMENTO UFFICIALE EQUIVALENTE) NEI CONTRATTI DI FORNITURA? <i>IN CASO POSITIVO, ALLEGARE LA COPIA DI UNO DEI CONTRATTI DI FORNITURA IN ESSERE CON I FORNITORI CHE PRODUCONO I PRODOTTI OGGETTI DELL'APPALTO.</i>			
10. L'ORGANIZZAZIONE HA CONDOTTO NEGLI ULTIMI 12 MESI, O HA FATTO CONDURRE DA AUDITOR ESTERNI INDIPENDENTI, VERIFICHE ISPETTIVE PRESSO I FORNITORI E SUB-FORNITORI RELATIVE ALLA CONFORMITÀ AGLI STANDARD SOCIALI MINIMI DI CUI AL PRESENTE APPALTO, O INCLUSI NEL PROPRIO "CODICE DI CONDOTTA" (O DOCUMENTO UFFICIALE EQUIVALENTE)? <i>IN CASO POSITIVO, INDICARE IL NUMERO DI FORNITORI ISPEZIONATI E LA PERCENTUALE DI FORNITORI ISPEZIONATI RISPETTO AL TOTALE DEI FORNITORI, E ALLEGARE COPIA DEI RAPPORTI DELLE VERIFICHE ISPETTIVE CONDOTTE.</i>			
11. IN CASO DI RILEVAZIONE DI NON CONFORMITÀ NELL'AMBITO DELLE VERIFICHE ISPETTIVE DI CUI ALLA DOMANDA 11, QUALI AZIONI CORRETTIVE SONO STATE PIANIFICATE? CON QUALE TEMPISTICA E PIANO DELLE AZIONI CORRETTIVE? <i>ALLEGARE IL PIANO DELLE AZIONI CORRETTIVE</i>			
12. L'ORGANIZZAZIONE MODIFICA LE PRATICHE COMMERCIALI (AD ES.: PREZZI DI ACQUISTO, PIANIFICAZIONE ORDINI, ACCORDI DI LUNGA DURATA) IN MODO DA PERMETTERE AI FORNITORI E SUB-FORNITORI DI GARANTIRE LA CONFORMITÀ AGLI STANDARD SOCIALI MINIMI?			
13. L'ORGANIZZAZIONE HA DEDICATO RISORSE UMANE PER IL MONITORAGGIO DELL'APPLICAZIONE DEGLI EVENTUALI "CODICI DI CONDOTTA" E/O DELLE POLITICHE DI RESPONSABILITÀ SOCIALE, E/O DEGLI STANDARD SOCIALI MINIMI DI CUI AL PRESENTE APPALTO? <i>IN CASO POSITIVO, INDICARE IL NUMERO DELLE PERSONE E L'UNITÀ/SETTORE DELL'ORGANIZZAZIONE RESPONSABILE DELL'ATTIVITÀ DEL MONITORAGGIO.</i>			
14. L'ORGANIZZAZIONE HA MESSO IN CAMPO ALTRE ATTIVITÀ PER FAVORIRE IL RISPETTO DEGLI STANDARD SOCIALI MINIMI DEL PRESENTE APPALTO DA PARTE DEI FORNITORI DELL'ORGANIZZAZIONE? QUALI? <i>DESCRIVERE LE ATTIVITÀ E ALLEGARE LA DOCUMENTAZIONE.</i>			
15. LE VERIFICHE ISPETTIVE CONDOTTE DALL'ORGANIZZAZIONE, O DA AUDITOR ESTERNI DI CUI ALLA DOMANDA 11, SONO PREANNUNCIATE AL FORNITORE OPPURE NO? SONO COINVOLTI SINDACATI E ONG LOCALI NELL'EFFETTUAZIONE DELLE VERIFICHE ISPETTIVE?			

ALLEGATO 5: ALLEGATO III DEL DECRETO 6 GIUGNO 2012 "GUIDA PER L'INTEGRAZIONE DEGLI ASPETTI SOCIALI NEGLI APPALTI PUBBLICI".
(12A07621)³

16.	L'ORGANIZZAZIONE CHIEDE INFORMAZIONI AI PROPRI FORNITORI RISPETTO ALLA PRESENZA DI SINDACATI INDIPENDENTI PRESSO GLI STESSI VOSTRI FORNITORI? <i>IN CASO POSITIVO, DESCRIVERE LE MODALITÀ E ALLEGARE LA DOCUMENTAZIONE</i>			
17.	QUALI AZIONI L'ORGANIZZAZIONE METTE IN ATTO PER GARANTIRE CHE LA PRODUZIONE, IN PARTICOLARE IN PAESI CHE OSTACOLANO LA LIBERTÀ DI ASSOCIAZIONE SINDACALE, ESSA AVVENGA IN CONFORMITÀ DELLE CONVENZIONI ILO N. 87 E N. 98 (RIPORTATE NELLA "DICHIARAZIONE DI CONFORMITÀ A STANDARD SOCIALI MINIMI" DEL PRESENTE APPALTO)?			
18.	VI SONO DEI PAESI DAI QUALI L'ORGANIZZAZIONE HA DECISO DI NON ACCETTARE FORNITORI PER RAGIONI DI CONFORMITÀ AGLI STANDARD SOCIALI? QUALI PAESI?			
19.	L'ORGANIZZAZIONE CHIEDE AI FORNITORI IL RISPETTO DEL "SALARIO DIGNITOSO"? COME L'ORGANIZZAZIONE SI ASSICURA CHE ESSO SIA EFFETTIVAMENTE CORRISPONTO?			
20.	L'ORGANIZZAZIONE EFFETTUA PERCORSI FORMATIVI SUGLI STANDARD SOCIALI PRESSO I FORNITORI?			
21.	L'ORGANIZZAZIONE SI ACCERTA CHE PRESSO LE PROPRIE UNITÀ PRODUTTIVE, DEI FORNITORI E SUBFORNITORI, SONO COMUNICATI AI LAVORATORI, IN FORMA ADEGUATA (ES.: DOCUMENTAZIONE SCRITTA IN LINGUA APPROPRIATA), I DIRITTI SINDACALI FONDAMENTALI DEI LAVORATORI STESSI (RIGUARDANTI LA SALUTE E SICUREZZA, L'ORARIO DI LAVORO, LA LIBERTÀ DI ASSOCIAZIONE SINDACALE, IL SALARIO MINIMO, I CONTRIBUTI ASSISTENZIALI E PREVIDENZIALI)? <i>IN CASO POSITIVO, DESCRIVERE LA MODALITÀ E ALLEGARE LA DOCUMENTAZIONE RELATIVA.</i>			
22.	L'ORGANIZZAZIONE PREVEDE FORME DI INCENTIVAZIONE, DESTINATE AL PERSONALE DELL'AREA ACQUISTI, PER FAVORIRE L'INCLUSIONE DEGLI STANDARD SOCIALI MINIMI NELLA DEFINIZIONE DELLE CONDIZIONI COMMERCIALI E DEGLI ORDINI DI ACQUISTO?			
23.	INDICARE LA DURATA DEL RAPPORTO COMMERCIALE CON CIASCUN FORNITORE INDICATO ALLA DOMANDA 4, ESPRESSO IN ANNI/MESI.			

**ALLEGATO 6: PROTOCOLLO DI INTESA PER L'INDIVIDUAZIONE DI "AZIONI" PER LO SVILUPPO DEL TERRITORIO CITTADINO TRA
COMUNE DI LIVORNO E CGIL LIVORNO, CISL LIVORNO, UIL LIVORNO, CIA LIVORNO, CNA LIVORNO, COLDIRETTI LIVORNO,
CONFAGRICOLTURA LIVORNO, CONFARTIGIANATO LIVORNO, CONFCOMMERCIO LIVORNO, CONFCOOPERATIVE LIVORNO,
CONFESERCENTI LIVORNO, CONFINDUSTRIA LIVORNO, LEGA COOPERATIVE LIVORNO, 27 GIUGNO 2013**

PREMESSO CHE:

- già da tempo i membri del Tavolo sviluppo Livorno si sono impegnati nell'individuazione e nella realizzazione di strumenti che favoriscano il rilancio dell'economia della Città;
- che in più di un'occasione, nell'applicazione concreta delle previsioni normative in materia di appalto di lavori, servizi e forniture, i soggetti istituzionali presenti sul territorio ed in particolare l'Amministrazione comunale hanno individuato modalità e strumenti finalizzati a tali scopi;
- rilevato che appare opportuno esplicitare gli impegni che, sempre in applicazione degli istituti previsti dalle leggi e dai regolamenti vigenti, i soggetti istituzionali possono assumere in questo particolare momento.

TUTTO CIÒ PREMESSO,

LE PARTI CONVENGO O E STIPULANO QUANTO SEGUE:

ART. 1 - SCOPO E OGGETTO DEL PROTOCOLLO D'INTESA

Il presente protocollo d'intesa ha, come finalità, l'individuazione di linee di "Azione" per la valorizzazione e lo sviluppo economico del territorio cittadino e la promozione, nel rispetto e in applicazione della normativa vigente, di strumenti e modalità finalizzati alla implementazione delle possibilità offerte dal territorio.

ART. 2

INDIVIDUAZIONE DELLE "AZIONI" PER LO SVILUPPO E IMPEGNI RECIPROCI

I sottoscrittori individuano quali linee essenziali e prioritarie di intervento le seguenti "Azioni" per lo sviluppo nel territorio della città:

AZIONE 1 - ACCORDI QUADRO

Comune di Livorno

Il Comune intende sperimentare nel corso del 2013 procedure di accordo quadro. L'obiettivo è quello di garantire per un periodo pluriennale una stabilità contrattuale con imprese fidelizzate da utilizzare per lavori di manutenzione. I settori individuati sono i seguenti: 1) lavori stradali; 2) manutenzioni ordinarie stradali; 3) lavori di bitumazione; 4) forni tura e posa in opera segnaletica verticale. In tal modo saranno selezionate un numero limitato, ma congruo, di imprese con le quali stipulare accordi quadro finalizzati a predeterminare condizioni economiche e normative per tutte le lavorazioni che si renderanno necessarie per un periodo temporale definito (triennio).

Tali imprese saranno poi chiamate a rotazione o con altri meccanismi che consentano parità di trattamento. I vantaggi per l'Amministrazione sono rappresentati dalla semplificazione dei procedimenti e dalla fidelizzazione delle imprese; di converso le imprese selezionate potranno programmare la loro organizzazione avendo la certezza del portafoglio lavori su quel settore. Alle quattro aree di accordo quadro sopra indicate devono poi aggiungersi: 5) lavori segnaletica orizzontale; 6) lavori pulizia e manutenzione collettori. Per queste lavorazioni si propone invece un global service con corrispettivo a canone onnicomprensivo. Anche questa soluzione consente di ottenere risultati simili a quelli sopra descritti, ed anzi porta ad una ulteriore semplificazione anche sotto il profilo della contabilità e gestione. In questo ultimo caso l'affidamento avviene però per intero e non, come nell'accordo quadro, solo per parti normative ed economiche.

Sono in fase di attuazione le previsioni contenute nel "Disciplinare per la semplificazione delle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture" approvato con deliberazione G.c. n. 53/2013.

AZIONE 2 - OFFERTA ECONOMICAMENTE PIÙ VANTAGGIOSA

Comune di Livorno

L'Amministrazione comunale da tempo utilizza, come criterio di scelta del contraente, l'offerta economicamente più vantaggiosa, anche in applicazione delle previsioni contenute nel regolamento di attuazione del Codice dei contratti (DPR. 207/2010) e con le indicazioni delle pronunce dell'Autorità di Vigilanza. L'applicazione di tale criterio non solo evidenzia e valorizza la qualità dei lavori, dei servizi e delle forniture affidate, ma rappresenta un elemento di maggiore garanzia in termini di sicurezza per i lavoratori.

AZIONE 3 - ALBI DITTE E SELEZIONE PER LE PROCEDURE NEGOZiate

Premessa

Se da un lato le recenti modifiche legislative hanno ampliato la possibilità di utilizzare procedure negoziate per l'aggiudicazione degli appalti pubblici, forniture e servizi, dall'altro appare opportuno rilevare come la creazione di elenchi e/o albi di soggetti fornitori può avvenire a seguito di indagini di mercato o soluzioni a rotazione tra ditte che non siano state prequalificate in base a parametri oggettivi. A questo deve aggiungersi la necessità di predisporre un'apposita procedura per la formazione di tali elenchi con conseguente onerosità in termini di risorse impegnate.

Comune di Livorno

Il Comune di Livorno si impegna ad applicare, per quanto di sua competenza, le novità introdotte dal legislatore in materia di creazione della "Banca dati nazionale dei contratti pubblici": infatti tra le recenti novità si segnala l'introduzione dell'art. 6 bis nell'impianto del Codice degli appalti (D.Lgs. 163/2006) operato in fase di conversione del D.L. 5/2012 in legge (legge 35/2012) nella sostanza con l'art. 6 bis si istituisce la "Banca dati nazionale dei contratti pubblici".

L'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici stabilisce, con proprio atto, i dati concernenti la partecipazione alle gare e la valutazione delle offerte in relazione ai quali è obbligatoria l'inclusione della documentazione nella Banca dati, nonché i termini e le regole tecniche per l'acquisizione, l'aggiornamento e la consultazione dei predetti dati contenuti nella Banca dati. Le stazioni appaltanti e gli enti

**ALLEGATO 6: PROTOCOLLO DI INTESA PER L'INDIVIDUAZIONE DI "AZIONI" PER LO SVILUPPO DEL TERRITORIO CITTADINO TRA
COMUNE DI LIVORNO E CGIL LIVORNO, CISL LIVORNO, UIL LIVORNO, CIA LIVORNO, CNA LIVORNO, COLDIRETTI LIVORNO,
CONFAGRICOLTURA LIVORNO, CONFARTIGIANATO LIVORNO, CONFCOMMERCIO LIVORNO, CONFCOOPERATIVE LIVORNO,
CONFESERCENTI LIVORNO, CONFINDUSTRIA LIVORNO, LEGA COOPERATIVE LIVORNO, 27 GIUGNO 2013**

aggiudicatori verificano il possesso dei requisiti indicati dalla norma esclusivamente tramite la Banca dati nazionale dei contratti pubblici. Ove la disciplina di gara richieda il possesso di requisiti economico finanziari o tecnico organizzativi diversi da quelli di cui è prevista l'inclusione nella Banca dati, il possesso di tali requisiti è verificato dalle stazioni appaltanti mediante l'applicazione delle disposizioni previste dal presente codice e dal regolamento in materia di verifica del possesso dei requisiti.

Tutti i sottoscrittori

I soggetti pubblici e privati che detengono i dati e la documentazione relativa ai requisiti sopra descritti sono tenuti a merterli a disposizione dell'Autorità entro i termini e secondo le modalità previste dalla stessa Autorità. Con le medesime modalità, gli operatori economici sono tenuti altresì ad integrare tali dati, contenuti nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici. Fino alla data dell'11/11/2013, le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori verificano il possesso dei requisiti secondo le modalità previste dalla normativa vigente.

Comune di Livorno

Poiché lo sviluppo di questa azione si lega senza dubbio allo sviluppo dell'Azione 1 – Accordo quadro e a tutte quelle procedure che, in materia di pronto intervento e manutenzioni ordinaria - l'Amministrazione comunale intende disciplinare per conferire agli interventi da realizzare efficacia ed efficienza. Sono in fase di elaborazione una serie di linee di intervento procedurale - organizzativo - gestionale, che saranno approvate unitamente alla manovra di bilancio 2013.

AZIONE 4 - INNOVAZIONE DELLA P.A.

Premessa

L'innovazione tecnologica e la creazione di centrali di committenza nazionali (CONSIP) e istituzioni regionali quali RTRT e STRART Regione Toscana impongono di riposizionare il ruolo della stazione appaltante.

Comune di Livorno

Il Comune di Livorno da tempo ha scelto di essere al centro dell'innovazione in materia di e-procurement e mercato elettronico: sul piano organizzativo si è dotato di un apposito ufficio (Provveditorato) che unifica e coordina tutte le procedure di acquisto e di appalto, da quelle economiche fino alle gare di lavori pubblici.

Il Comune di Livorno intende proseguire sulla strada dell'innovazione in materia di gare d'appalto e ciò perché ritiene che tali procedure - oltre a rappresentare una premessa per la semplificazione - migliorino la trasparenza ed il rispetto del principio di parità di trattamento nel versante delle comunicazioni tra P.A. e sistema delle imprese, consentendo di comunicare in modo simultaneo le informazioni, di registrare in modo preciso i passaggi comunicativi, di far pervenire istanze di partecipazione ed offerte in modo veloce, sicuro, non modificabile.

Tutti i sottoscrittori

In questo senso è necessario che le imprese locali seguano e collaborino in questo percorso, ad esempio iscrivendosi al mercato elettronico della CONSIP, in modo da ottenere una visibilità nazionale, per iniziare ad operare in un ambito che, per ciò che riguarda la P.A., è destinato a diventare prevalente, sostituendo i canali tradizionali.

Intenti e propositi nell'ambito dell'Azione 4

Implementazione dei servizi

Comune di Livorno

L'Amministrazione comunale continuerà nella propria azione diretta ad implementare i servizi da mettere a disposizione degli operatori del settore con la creazione sulla rete civica istituzionale di una sezione nella quale mettere a disposizione il bagaglio di conoscenza (normativa e procedimentale) in questi anni acquisito dagli uffici che si occupano della materia degli appalti. I contenuti di questa sezione potrebbero essere non solo limitati ad un servizio tipo "esperto risponde" o "faq", ma anche materiale informativo circa le modalità procedurali seguite per le differenti tipologie di affidamento (una sorta di vademecum sulle modalità di comportamento e chiarimenti sulla procedura ecc). In questo contesto si potrebbe utilizzare un sistema (es, Twitter o social network) che consenta una maggiore facilità di comunicazione e, potenzialmente, la possibilità di raggiungere tutti i soggetti che si sono iscritti al sistema.

Aspetti legati alla procedura per la richiesta del DURC

Le parti convengono di attivarsi congiuntamente con gli istituti previdenziali e la cassa edile deputati al rilascio del DURC affinché possano essere trovate modalità che, in ottemperanza ai dispositivi normativi, possano introdurre strumenti e forme di semplificazione, proponendo agli stessi soggetti una modalità e una durata predefinita di sperimentazione.

AZIONE 5 - PUBBLICITÀ - TRASPARENZA - PROTOCOLLI DI LEGALITÀ

Premessa

Con l'entrata in vigore della legge 190/2012, sono state introdotte nuove prescrizioni per le Amministrazioni tra le quali si segnalano gli obblighi di pubblicità e trasparenza concretizzati mediante la pubblicazione sui siti istituzionali oltre che dei bilanci e conti consuntivi, dei costi unitari per la realizzazione delle opere pubbliche e di produzione di servizi erogati ai cittadini, anche dei dati relativi alla scelta del contraente per l'affidamenti di lavori, forniture e servizi (unitamente alle modalità di scelta del contraente, previsione ulteriormente ribadita nel D.Lgs. 331/2013). In questo ambito si colloca la previsione contenuta all'art. 1, comma 17 nella quale si prevede che le stazioni appaltanti "possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara".

Tutti i sottoscrittori

Le parti si impegnano ad approfondire le modalità dirette alla predisposizione di appositi protocolli c.d. di legalità o patti di integrità, attività che si colloca in una prospettiva di collaborazione tra i soggetti coinvolti nella gestione dell'opera pubblica: lo strumento

**ALLEGATO 6: PROTOCOLLO DI INTESA PER L'INDIVIDUAZIONE DI "AZIONI" PER LO SVILUPPO DEL TERRITORIO CITTADINO TRA
COMUNE DI LIVORNO E CGIL LIVORNO, CISL LIVORNO, UIL LIVORNO, CIA LIVORNO, CNA LIVORNO, COLDIRETTI LIVORNO,
CONFAGRICOLTURA LIVORNO, CONFARTIGIANATO LIVORNO, CONFCOMMERCIO LIVORNO, CONFCOOPERATIVE LIVORNO,
CONFESERCENTI LIVORNO, CONFINDUSTRIA LIVORNO, LEGA COOPERATIVE LIVORNO, 27 GIUGNO 2013**

consente di rafforzare i vincoli previsti dalle norme della legislazione vigente (con particolare riferimento a quella in materia di antimafia), mediante l'impiego di forme di controllo volontario, anche con riferimento ai subcontratti, non previste della predetta normativa.

AZIONE 6 - INTERVENTI A FAVORE DELLE IMPRESE IN DIFFICOLTÀ E DEI LORO DIPENDENTI

Comune di Livorno

L'Amministrazione comunale ha attivato da tempo le modalità previste dagli articoli 4 e 5 D.P.R. 207/2010, come strumento di intervento a favore delle imprese in difficoltà economico finanziarie e a tutela dei loro addetti. Le modalità ed i limiti degli interventi sono contenute nella deliberazione della Giunta comunale n. 239 del 25/6/2012.

ARTICOLO 3

MODALITÀ DI ATTUAZIONE DELLE "AZIONI" PER LO SVILUPPO

Il Tavolo Sviluppo Livorno è promotore/coordinatore/facilitatore ai fini della realizzazione degli impegni assunti dai sottoscrittori del presente protocollo.

ARTICOLO 4

Fermo restando che il Comune di Livorno, sulla base del confronto avvenuto con i componenti del Tavolo, ha dato applicazione, con gli atti della Giunta Comunale 333/2011 e 53/2013, ad alcune "Azioni" contenute nel presente Protocollo, l'Amministrazione Comunale si impegna con i soggetti sottoscrittori ad approfondire gli aspetti tecnici ai fini della completa e concreta attuazione delle "Azioni" sopra riportate, creando una Agenda condivisa per gli adempimenti.

Livorno, 27 giugno 2013

MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE**Coordinamento Ispezione del Lavoro - Div.VII Direzione Generale del Personale****CIRCOLARE N. 26/2000****prot. n. VII/3/I/757****Roma, 21 aprile 2000****Direzione Generale****degli Affari Generali e del Personale****Divisione VII****COORDINAMENTO ISPEZIONE DEL LAVORO**

Alle Direzioni Regionali e provinciali del Lavoro

Alle Direzioni Regionali del Lavoro

Settore Ispezione

Alle Direzioni Provinciali del Lavoro

Servizio Ispezione

LORO SEDI

e, p.c. Alla Direzione Generale dei Rapporti di Lavoro

Alla Direzione Generale per l'Impiego

Alla Direzione Generale della Previdenza

e Assistenza Sociale

Al Servizio Ispettivo

Al Servizio Controllo Interno

LORO SEDI

All' INPS - Direzione Generale

All' INAIL - Direzione Generale

Alla Regione Siciliana

Assessorato Lavoro e Prev. Sociale

Ispettorato del Lavoro

PALERMO

Alla Provincia Autonoma - Servizio Lavoro

TRENTO

Alla Provincia Autonoma - Ripartizione Lavoro

BOLZANO

Oggetto: Appalti d'Opera Pubblica - Strumenti di tutela per i dipendenti dell'appaltatore e del subappaltatore.**1. Premessa**

Si avverte in maniera sempre più pressante la necessità di rendere maggiormente incisiva ed efficace l'azione di vigilanza sul lavoro negli appalti pubblici, anche in considerazione del fatto che tra gli impegni normativi assunti dal Governo, dalle Regioni e dalle Parti sociali, attraverso la redazione di Carta 2000, è contemplato, tra gli altri, quello di assicurare standards di sicurezza elevati nel settore degli appalti.

La particolare attenzione, inoltre, per il lavoro nei cantieri, mostrata di recente dal Governo attraverso l'impegno assunto in sede di "Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione", la formulazione di un disegno di legge presentato di recente da questo Ministero e finalizzato a valorizzare il costo della manodopera tra gli elementi di qualificazione del valore dell'appalto (attraverso il riferimento al costo del lavoro per la determinazione del costo delle gare d'appalto), inducono necessariamente a richiamare l'attenzione di codesti uffici anche sulle problematiche relative agli strumenti di tutela dei lavoratori, che l'ordinamento appresta nel campo degli appalti di lavori pubblici.

In particolare, ci si riferisce alle norme concernenti i rapporti tra committente ed appaltatore da un lato e tra appaltatore e subappaltatore dall'altro, sotto i vari profili dell'osservanza dei contratti collettivi nazionali, della materia contributiva nonché di quella concernente la sicurezza sui luoghi di lavoro.

Ciò al fine di indirizzare l'intervento degli organi ispettivi verso una duplice indagine che sia idonea:

- da un lato, con riferimento al controllo del rapporto tra committente ed appaltatore, a coinvolgere il committente stesso sia nelle tematiche riguardanti la sicurezza, la regolarità contributiva e contrattuale sia in quelle concernenti l'informazione che ai committenti stessi va data in caso di accertata irregolarità;
- dall'altro, in relazione al controllo del rapporto tra appaltatore e subappaltatore, ad evidenziare il vincolo di solidarietà che astringe entrambi, anche in forza dell'autorizzazione che il committente deve rilasciare per l'esecuzione delle opere in subappalto.

Si intende, in altre parole, richiamare l'attenzione di codeste Direzioni Provinciali del lavoro - attraverso una ricognizione delle norme disciplinanti la materia *de qua* - sulla possibilità, attribuita al committente dall'ordinamento, di esperire azioni contrattuali nei confronti dell'appaltatore qualora il medesimo si renda inadempiente agli obblighi convenzionali in senso stretto, previdenziali, nonché a quelli previsti in materia di sicurezza.

A tal proposito, si evidenzia a codesti uffici periferici l'opportunità di contribuire, attraverso apposite segnalazioni alle Amministrazioni competenti (Enti committenti) - ferma restando la comunicazione di reato all'autorità giudiziaria per i corrispondenti illeciti penali -, all'attuazione della tutela operante sul piano strettamente civilistico.

2. Rapporto tra committente ed appaltatore

Occorre richiamare in via preliminare e ai fini di una corretta applicazione delle leggi riguardanti l'osservanza del CCNL, della materia contributiva e della sicurezza sul lavoro, il D.P.R. 16 luglio 1962, n.1063 (Approvazione del capitolato generale d'appalto per le opere di competenza del Ministero dei lavori pubblici), il quale, all'art.17, prevede che nei contratti sarà stabilito di regola che l'appaltatore è obbligato ad applicare ai lavoratori dipendenti condizioni normative e retributive non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi di lavoro vigenti nella località e nei tempi in cui si svolgono i lavori. L'art.19 prevede espressamente che l'appaltatore deve osservare le norme e prescrizioni dei contratti collettivi, delle leggi e dei regolamenti sulla tutela, protezione, assicurazione ed assistenza dei lavoratori.

L'art.36 della legge n. 300/70 dispone altresì che nei capitolati di appalto attinenti all'esecuzione di opere pubbliche deve essere inserita la clausola esplicita determinante l'obbligo per l'appaltatore di applicare o di far applicare nei confronti dei lavoratori dipendenti condizioni non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi di lavoro della categoria e della zona. Il comma 2 della stessa disposizione specifica ulteriormente che tale obbligo dovrà essere osservato sia nella fase di realizzazione degli impianti o delle opere che in quella successiva, per tutto il tempo in cui l'imprenditore beneficia delle agevolazioni finanziarie.

"Ogni infrazione di detto obbligo che sia accertata dall'Ispettorato del lavoro viene comunicata immediatamente ai Ministri nella cui amministrazione sia stata disposta la concessione del beneficio o dell'appalto. Questi adotteranno le opportune determinazioni fino alla revoca del beneficio, e nei casi più gravi o nel caso di recidiva potranno decidere l'esclusione del responsabile, per un tempo fino a 5 anni, da qualsiasi ulteriore concessione di agevolazioni finanziarie o creditizie ovvero da qualsiasi appalto."

Si tratta, dunque, di norme che disciplinano le clausole relative alla tutela dei lavoratori dal punto di vista fisico, previdenziale e retributivo.

Ulteriori obblighi a carico dell'impresa appaltatrice dei lavori, imposti pur sempre nella prospettiva della tutela del lavoratore subordinato, sono previsti dall'art. 18 della legge 19 marzo 1990, n. 55 (Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale), secondo cui l'appaltatore di opere pubbliche è tenuto ad osservare integralmente il trattamento economico e normativo stabilito dai contratti collettivi nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si svolgono i lavori; è altresì responsabile in solido dell'osservanza delle norme anzidette da parte dei subappaltatori nei confronti dei loro dipendenti per le prestazioni rese nell'ambito del subappalto.

Si prevede poi l'obbligo a carico dell'impresa appaltatrice dei lavori di provvedere alla trasmissione all'amministrazione o all'ente committente, prima dell'inizio dei lavori, della documentazione di avvenuta denuncia agli enti previdenziali, nonché l'obbligo di predisporre, sempre prima dell'inizio dei lavori, il piano di sicurezza e quello operativo per la tutela fisica dei lavoratori, piani che dovranno essere messi a disposizione delle autorità competenti preposte alle verifiche ispettive di controllo dei cantieri.

Il D.Lgs. 19 dicembre 1991, n. 406 (Attuazione della direttiva 89/440/CEE in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici) prevede, poi, all'art. 18, che può essere escluso dalla procedura di appalto il concorrente che non sia in regola con gli obblighi concernenti le dichiarazioni ed i conseguenti adempimenti in materia di contributi sociali secondo la legislazione italiana o la legislazione dello Stato di residenza. L'amministrazione aggiudicatrice deve chiedere agli offerenti oppure ai partecipanti ad una procedura di appalto di indicare che hanno tenuto conto, nella preparazione della propria offerta, degli obblighi relativi alle disposizioni in materia di sicurezza, di condizioni di lavoro e di previdenza e assistenza in vigore nel luogo dove devono essere eseguiti i lavori.

L'art. 17, L. 12 marzo 1999, n. 68, prevede infine l'obbligo per le imprese, sia pubbliche che private, che partecipano a bandi per appalti pubblici o intrattengono rapporti convenzionali o di concessione con pubbliche amministrazioni, di presentare preventivamente alle stesse la dichiarazione del legale rappresentante circa la regolare posizione rispetto alle norme disciplinanti il lavoro dei disabili, accompagnata dalla certificazione attestante il rispetto delle norme contenute nella stessa legge n. 68/99, concernente i diritti al lavoro dei disabili medesimi.

Da quanto fin qui evidenziato emerge chiaramente come da più parti scaturisca un'obbligazione *ex lege* del datore di lavoro-appaltatore di provvedere al rispetto della normativa statale e collettiva posta a tutela, protezione, assicurazione ed assistenza dei lavoratori.

In realtà, non appare infondato ritenere che lo stesso oggetto del contratto d'appalto d'opera pubblica (oggetto inteso come contenuto sostanziale del contratto, come ciò che le parti stabiliscono) risenta necessariamente delle statuizioni normative dettate a tutela dei lavoratori posti alle dipendenze dello stesso appaltatore.

Considerato che i lavoratori rappresentano una costante ineliminabile nell'organizzazione del lavoro di impresa, la normativa posta a loro tutela informa di sé necessariamente lo stesso oggetto del contratto d'appalto d'opera pubblica, a tal punto da contribuire alla sua stessa determinazione.

Gli stessi principi di *qualità, professionalità e correttezza* di cui all'art. 8 della L. n. 109/94, così come da ultimo modificata dalla L. n. 415 del 1998, rappresentano un'ulteriore conferma di come il contenuto del contratto d'appalto pubblico sia necessariamente integrato dall'impianto normativo posto a tutela dei lavoratori: vengono infatti annoverati tra i requisiti di qualificazione anche quelli relativi alla regolarità contributiva e contrattuale, ivi compresi i versamenti alle casse edili.

In verità, la regolamentazione degli interessi contrattuali, oltre che scaturire da ciò che le parti intendono realizzare conformemente alla loro volontà, trae origine altresì dalle fonti di integrazione del contratto medesimo.

L'art. 1374 c.c. dispone infatti che *"il contratto obbliga le parti non soltanto a quanto è nel medesimo espresso, ma anche a tutte le conseguenze che ne derivano secondo la legge o, in mancanza, secondo gli usi e l'equità."*

Orbene per ciò che più direttamente concerne il contratto d'appalto pubblico sembra ragionevole ritenere che il medesimo obblighi le parti (appaltatore e committente) non solo a quanto le stesse hanno stabilito ma altresì a tutto ciò che ne consegue *ex lege*.

In altre parole, l'appaltatore non solo è tenuto a realizzare, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, l'opera commissionata dal committente, ma è altresì obbligato ad eseguirla nel rispetto delle norme dettate a tutela dei lavoratori. Di talché la violazione di queste ultime potrebbe integrare gli estremi dell'inadempimento contrattuale con tutte le conseguenze che ne derivano sul piano giuridico, prima fra tutte la possibilità, per il committente, di esperire un'azione di risoluzione del

contratto d'appalto (art.1453 c.c.), o quanto meno disporre una sospensione obbligatoria dei lavori.

A tal fine gli Uffici periferici addetti all'attività di vigilanza avranno cura di segnalare prontamente alle amministrazioni appaltanti l'inadempimento medesimo, cosicchè queste ultime potranno adottare le opportune determinazioni al riguardo.

2.1. Violazione delle norme previdenziali ed assistenziali

Qualora nei capitolati d'appalto sia inserita la cosiddetta "clausola sociale" – che prevede il diritto dell'ente appaltante di effettuare una corrispondente trattenuta sui crediti dell'appaltatore ove quest'ultimo risulti inadempiente agli obblighi previdenziali ed assistenziali derivanti sia da leggi che da contratti collettivi – è da ritenersi che ciò comporti una contrattualizzazione di obblighi legali, cosicchè all'inadempimento della clausola medesima conseguono gli effetti giuridici di un inadempimento contrattuale. La "clausola sociale" rende quindi direttamente obbligato l'appaltatore verso il committente.

Così il mancato adempimento dell'appaltatore agli obblighi sociali, integrando, nel contempo, gli estremi di un inadempimento verso la committente, conferisce a quest'ultima l'interesse ad agire contro la compagnia assicuratrice che abbia rilasciato la polizza fideiussoria – di cui all'art. 30 comma 2 L. n. 109/94 e succ. mod. - a garanzia dei debiti contrattuali dell'appaltatore medesimo.

Tale tutela si pone a complemento della previsione contenuta nell'art. 19 comma 2 del D.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063. Quest'ultima norma prevede infatti che a garanzia degli obblighi dell'appaltatore – di osservare le norme e prescrizioni dei contratti collettivi, delle leggi e dei regolamenti sulla tutela, protezione assicurazione ed assistenza dei lavoratori – l'amministrazione committente operi una ritenuta dello 0,50 % sull'importo netto progressivo dei lavori, e che la medesima paghi direttamente quanto dovuto agli enti previdenziali, nel caso in cui non vi provveda l'appaltatore, prelevando dal fondo formato con la citata ritenuta.

Quindi il committente, ad avvenuta ultimazione dei lavori, dovrà chiedere agli enti previdenziali ed assistenziali se l'appaltatore ha adempiuto i propri obblighi in questa materia e, in caso contrario versare ai medesimi, su loro specifica richiesta, le ritenute ex art. 19, comma 2.

Si evidenzia tuttavia che la norma da ultimo citata resterà in vigore fino all'emanazione del Regolamento di cui all'art. 3 della L. n. 109/94, e successive modificazioni, essendo previsto all'art. 231 lettera i) del Regolamento medesimo l'espressa abrogazione di tutto il D.P.R. n. 1063/62. Ciononostante, a garanzia del pagamento dei contributi previdenziali, l'art 101, comma 3, del Regolamento in parola pone, in sostituzione della ritenuta sull'importo netto progressivo dei lavori, la cauzione definitiva sulla quale *"le stazioni appaltanti hanno inoltre il diritto di valersi (...) per provvedere al pagamento di quanto dovuto dall'appaltatore per le inadempienze derivanti dalla inosservanza di norme e prescrizioni dei contratti collettivi, delle leggi e dei regolamenti sulla tutela, protezione, assicurazione, assistenza, e sicurezza fisica dei lavoratori comunque presenti in cantiere."*

La previsione appena riportata, per l'onnicomprendività che la caratterizza - si riferisce infatti ad ogni tipo di violazione concernente norme statali e collettive, in materia di sicurezza come di previdenza e per ciò che concerne altresì il diritto alla retribuzione – può essere riferita ad ogni ipotesi di comportamento illecito del datore di lavoro che, riscontrato dal Servizio Ispettivo, sarà da questo tempestivamente portato a conoscenza delle stazioni appaltanti onde consentire alle medesime di svolgere la loro funzione sostitutiva negli adempimenti cui sarebbe tenuto l'appaltatore medesimo.

A ciò si aggiunga, inoltre, che lo stesso Ministero dei Lavori Pubblici ha fornito indirizzi precisi ai suoi uffici periferici, come risulta dalla circolare emessa il 9 novembre 1948, n. 11907, affinché non sia pagata la rata di saldo, da corrispondersi sul prezzo pattuito per l'opera realizzata e risultante dal conto finale, se non nel momento in cui gli enti previdenziali – inclusa la Cassa Edile come si evince da una successiva circolare del Ministero dei LL. PP. del 21 febbraio 1962, n.1229 - abbiano rilasciato apposita dichiarazione liberatoria attestante la corretta effettuazione dei versamenti contributivi, per i singoli lavoratori, in relazione allo specifico cantiere. In riferimento alle ipotesi citate resta pertanto inteso che codeste Direzioni provvederanno a segnalare gli inadempimenti, in parola, alla stazione appaltante e agli enti previdenziali interessati per le opportune determinazioni di competenza.

Con successiva circolare del 22 giugno 1967, n. 1643, recante modifiche alla precedente circolare del 1962 – in particolare per ciò che concerne le clausole da inserire nelle lettere d'invito alle gare d'appalto per l'esecuzione di opere pubbliche – il Ministero dei Lavori Pubblici ha previsto un ulteriore strumento di tutela a favore dei lavoratori dipendenti dell'appaltatore. Si è stabilito, infatti, che in caso di inottemperanza agli obblighi di dare applicazione a tutte le norme contenute nel C.C.N.L. per gli operai dipendenti dalle aziende industriali, edili ed affini, e negli accordi locali integrativi dello stesso – inottemperanza accertata dalla stazione appaltante o ad essa segnalata dall'"Ispettorato del Lavoro" – la stazione appaltante medesima comunicherà all'impresa, e se del caso, anche all'"Ispettorato" suddetto, l'inadempienza accertata e procederà ad una detrazione del 20% sui pagamenti in acconto, se i lavori sono in corso di esecuzione, ovvero alla sospensione del pagamento del saldo, se i lavori sono ultimati. Le somme così ricavate saranno accantonate a garanzia dell'adempimento degli obblighi di cui sopra. Ciò al fine di consentire che il pagamento all'impresa delle somme medesime non sia effettuato sino a quando dall'"Ispettorato" non sia stata accertata la piena soddisfazione degli obblighi predetti.

Presentando la tutela fin qui descritta un campo di applicazione limitato comunque ai lavoratori impiegati in opere di competenza del Ministero dei Lavori Pubblici, il Ministero dell'Interno, con circolare del 20 settembre 1967, n. 22, ha diramato la circolare 22 giugno 1967, n. 1643, ai suoi organi periferici incaricando questi ultimi di estenderla a loro volta agli Enti locali affinché le stesse disposizioni, contenute nella circolare del Ministero dei LL.PP., fossero osservate anche negli appalti di loro competenza. Si è assistito in tal modo ad un ampliamento della portata estensiva delle disposizioni di cui all'art. 17 del Capitolato Generale d'appalto per le opere di competenza del Ministero dei LL. PP., tanto da trovare applicazione, conformemente alle specificazioni di cui alla circolare citata, anche per le opere di competenza degli enti locali.

Successivamente, con l'art. 36 della L. n. 300 del 1970 si è provveduto ad una riformulazione dell'obbligo in esame con la realizzazione di due ulteriori effetti utili: da un lato all'obbligo di applicare i C.C.N.L. è stato giustapposto quello di **farli applicare** (con implicito riferimento all'eventuale subappalto); dall'altro la norma è stata formulata senza alcun limite di riferimento quanto al campo di applicazione.

Qualora, inoltre, ai sensi del terzo comma dell'articolo citato, l'appaltatore contravvenga all'obbligo di applicare ai lavoratori

dipendenti condizioni non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi – previsione, questa, che attraverso un'interpretazione estensiva può essere riferita ad ogni violazione di norme collettive anche in materia previdenziale ed assistenziale – le amministrazioni appaltanti possono spingersi fino all'esclusione dell'appaltatore da qualsiasi appalto per un tempo fino a cinque anni.

Sostanzialmente, l'Amministrazione godrà di discrezionalità nella scelta della sanzione, sino a poter adottare la più drastica misura dell'esclusione dagli appalti indetti per un periodo fino a cinque anni. In verità, la norma non rappresenta una novità assoluta per il sistema, la statuizione in essa contenuta trova infatti il suo antecedente prossimo nell'art. 34 del D.P.R. 30 giugno 1967 n. 1523 riformulato dall'art. 35 del D.P.R. 6 marzo 1978 n. 218 (Testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno). L'art. citato seppur con un campo di applicazione limitato agli appalti del Mezzogiorno presenta in verità una portata più ampia rispetto all'art. 36 dello Statuto dei Lavoratori; esso, infatti, prevede la stessa sanzione della norma da ultimo citata non solo nel caso di inosservanza dei contratti collettivi, ma anche per ogni ipotesi di violazione della legislazione sul lavoro.

A complemento della normativa richiamata si giustappone altresì la previsione contenuta nell'art. 3 comma 8 lettera b), del D.Lgs. n. 494/96 come modificato dal D.Lgs. n. 528/99, prevedente l'obbligo per il committente, o il responsabile dei lavori, di richiedere “ (...) alle imprese esecutrici una dichiarazione dell'organico medio annuo, distinta per qualifica, corredata dagli estremi delle denunce dei lavoratori effettuate all'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), all'Istituto nazionale assicurazione infortuni sul lavoro (INAIL) e alle casse edili, nonché una dichiarazione relativa al contratto collettivo stipulato dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, applicato ai lavoratori dipendenti.”

2.2. Inadempimento contrattuale - mancata corresponsione della retribuzione

Con specifico riferimento all'obbligo dell'appaltatore di corrispondere ai lavoratori la retribuzione pattuita in misura non inferiore a quanto stabilito dai contratti collettivi nazionali di lavoro – obbligo già sancito dall'art. 18, comma 7, L. 19 marzo 1990, n. 55 – l'Amministrazione potrebbe, avvalendosi del disposto di cui all'art. 340 della legge fondamentale sui lavori pubblici (L. 2248/1865, all. F), disporre la rescissione del contratto per la *frode e la grave negligenza* di cui si sia reso responsabile l'appaltatore contravvenendo agli **obblighi** e alle *condizioni stipulate*. Resta inteso, pertanto, che anche a tal fine si renderebbe opportuna una segnalazione del Servizio Ispettivo all'Amministrazione appaltante volta ad evidenziare la soluzione prospettata.

Sempre allo stesso fine, di non minore portata è la tutela apprestata ai dipendenti dell'appaltatore - che subiscano un ritardo, debitamente accertato, nel pagamento delle retribuzioni - dall'art. 17 comma 2 del D.P.R. n. 1063/62, che prevede la facoltà dell'Amministrazione appaltante di pagare d'ufficio le retribuzioni arretrate con le somme dovute all'appaltatore. Anche in questo caso, tuttavia, come per il citato art. 19 del medesimo D.P.R., l'abrogazione operata dall'emanando Regolamento comporterà il venir meno della descritta tutela, in sostituzione della quale potrà invocarsi il disposto dell'art. 101 comma 3 del Regolamento medesimo che, come sopra evidenziato, consente, alle stazioni appaltanti di valersi della cauzione definitiva per provvedere al pagamento di quanto dovuto dall'appaltatore in adempimento degli obblighi legali e collettivi a tutela dei lavoratori.

La formulazione della norma, che accorda alla stazione appaltante il diritto di valersi della cauzione definitiva, reca con sé un'implicazione necessaria: intanto è riconosciuto un diritto di valersi sulla cauzione definitiva in quanto sussiste l'obbligo per l'amministrazione appaltante di sostituirsi all'appaltatore nel pagamento e delle retribuzioni dovute ai dipendenti e delle somme da versare agli enti previdenziali nonché di quant'altro sia necessario alla tutela dei lavoratori in ogni sua forma.

Pertanto l'abrogazione del D.P.R. n. 1063/62 non comporta anche il venir meno della tutela descritta, essendo la medesima recuperata attraverso la, seppur implicita, previsione contenuta all'art. 101, comma 3, del Regolamento citato.

2.3. Sicurezza sui luoghi di lavoro

Venendo infine all'individuazione della normativa di riferimento per ciò che concerne la sicurezza negli appalti si richiama l'attenzione sulla legge 19 marzo 1990, n. 55 nonché sul D.Lgs. n. 494/96, da ultimo modificato dal D.Lgs. n. 528/99, nonché l'art. 7 del D.Lgs. n. 626/94.

L'art. 18, comma 8, della L. n. 55/90 – unica norma contenuta nel decreto riferita alla sicurezza dei lavoratori nei cantieri - presenta tuttavia un campo di applicazione privo dei limiti posti invece al campo applicativo del D.Lgs. 494/96, e successive modificazioni. Quest'ultimo infatti è riferito ai soli cantieri temporanei o mobili di cui all'art. 2 lettera a), vale a dire a “*qualunque luogo in cui si effettuano lavori edili o di ingegneria civile il cui elenco è riportato all'allegato I*” del medesimo decreto.

Ma le novità di rilievo per ciò che concerne la sicurezza nei cantieri derivano dall'art. 31 della L. n. 109/94, così come modificato dalla legge n. 415/98.

Il piano di sicurezza e di coordinamento, quando previsto ai sensi del D.Lgs. 14 agosto 1996, n. 494, - come anche il piano di sicurezza sostitutivo di quello previsto ai sensi dell'ultimo decreto citato - sono parte integrante del contratto d'appalto, ai sensi dell'art. 31, comma 2, della L. n. 109/94, come modificato dalla legge n. 415/98; i relativi oneri vanno evidenziati nel bando di gara e non sono soggetti a ribasso d'asta.

Le gravi e ripetute violazioni dei piani stessi da parte dell'appaltatore, previa formale costituzione in mora dell'interessato, costituiscono causa di risoluzione del contratto.

La loro mancanza determina, invece, la nullità dei contratti d'appalto stipulati successivamente alla data di entrata in vigore del regolamento da emanarsi ai sensi dell'art. 31, comma 1, cit., in materia di sicurezza nei cantieri edili. Determina l'annullabilità, invece, la mancanza del Piano operativo di sicurezza per quanto attiene alle proprie scelte autonome e relative responsabilità nell'organizzazione del cantiere e nell'esecuzione dei lavori (art. 31, comma 1 bis, lettere a) b) c), L. n. 109/94 e succ. mod.)

Stante, inoltre, la determinazione n.12/99 del 15 dicembre 1999, dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici:

“1. la mancata emanazione del regolamento governativo in materia di piani di sicurezza nei cantieri, di cui all'art. 31, comma 1, della legge 11 febbraio 1994 n. 109 e successive modificazioni (legge quadro sui lavori pubblici), non esclude l'immediata vigenza delle norme dettate in materia di sicurezza dalla legge stessa, quali risultanti dalle condizioni contenute nella legge 18 novembre 1998, n. 415.

"2. Fermi restando, pertanto, per il periodo antecedente, gli obblighi in materia di sicurezza imposti dalla normativa al momento vigente, a decorrere dalla data di entrata in vigore della indicata legge 18 novembre 1998, n. 415, le amministrazioni appaltanti hanno l'obbligo di evidenziare nei bandi di gara gli oneri relativi ai piani di sicurezza, oneri da ritenersi non soggetti a ribasso d'asta."

3. Rapporto tra appaltatore e subappaltatore

Il subappalto, come del resto ogni altro subcontratto, può essere definito come il contratto mediante il quale una parte reimpiega nei confronti di un terzo la posizione che gli deriva dal contratto di appalto, o genericamente dal contratto base.

Il subappalto riproduce lo stesso tipo di operazione economica del contratto di appalto (contratto base), ma la parte assume col terzo il ruolo inverso a quello che egli ha in tale contratto: l'appaltatore che subappalta l'opera diviene committente, seppure non ai sensi del D.Lgs. n.494/96 e successive modifiche.

Si verifica quindi che al contratto base si aggiunge un nuovo contratto che ha per oggetto posizioni giuridiche derivanti dal primo. L'affidamento in subappalto, nel campo delle opere pubbliche, come è noto, è sottoposto ad una serie di condizioni, indicate nell'art. 18 comma 3, della L. n. 55/90, così come modificato dalla L. n. 415/98, che si risolvono nei seguenti adempimenti:

1. "che i concorrenti all'atto dell'offerta o l'affidatario, nel caso di varianti in corso d'opera, all'atto dell'affidamento, abbiano indicato i lavori o le parti di opere che intendono subappaltare o concedere in cottimo;
2. che l'appaltatore provveda al deposito del contratto di subappalto presso la stazione appaltante almeno venti giorni prima della data di effettivo inizio dell'esecuzione delle relative lavorazioni;
3. che al momento del deposito del contratto di subappalto presso la stazione appaltante l'appaltatore trasmetta altresì la certificazione attestante il possesso da parte del subappaltatore dei requisiti di cui al numero 4) [del medesimo comma];

(omissis) "

E' necessario poi che l'Amministrazione fornisca una specifica autorizzazione (ex art. 18, comma 9, L. n. 55/90) a subappaltare, anche se tale autorizzazione può configurarsi come atto dovuto non soggetto a valutazioni discrezionali, in quanto assoggettata alla regola del silenzio assenso: l'amministrazione appaltante, infatti, deve provvedere al rilascio dell'autorizzazione entro trenta giorni, trascorso tale termine, senza che si sia provveduto, l'autorizzazione s'intende comunque rilasciata.

Orbene è proprio la previsione di detta autorizzazione che nell'economia dei rapporti giuridici intercorrenti tra committente e subappaltatore riveste un ruolo di centrale importanza; essa funge infatti da presupposto giuridico di responsabilità per la committente medesima in ordine alle obbligazioni che ricadono sul subappaltatore relativamente al trattamento economico e normativo dei lavoratori dipendenti.

Infatti l'autorizzazione da un lato e la subderivazione del contratto dall'altro assurgono entrambe ad elementi imprescindibili per un'adeguata tutela dei lavoratori dipendenti dal subappaltatore, potendo godere i medesimi nel primo caso della posizione di responsabilità dell'amministrazione committente – generata dall'autorizzazione al subappalto – e nel secondo caso della responsabilità solidale dell'appaltatore- subappaltante, da più norme stabilita.

L'autorizzazione rilasciata dall'Amministrazione committente consente infatti di superare la terzietà della posizione rivestita dal subappaltatore, di talchè sembra fondato poter ritenere che – alla stessa stregua delle azioni dirette riconosciute dalla nostra legislazione in capo al committente nei confronti del subcontraente, in altre specie di subcontratto – ogni stazione appaltante possa esercitare gli stessi poteri ad essa attribuiti nei confronti dell'appaltatore (per la tutela dei lavoratori dipendenti) anche verso il subappaltatore medesimo.

Resta comunque inteso, infine, che delle obbligazioni del subappaltatore, di rispettare la normativa contrattuale, nell'ambito del cantiere in cui si eseguono i lavori, è comunque obbligato anche l'appaltatore-subappaltante, visto il riferimento contenuto nell'art. 36, L. n. 300/70, all'obbligo di "applicare" e "far applicare" nei confronti dei lavoratori dipendenti condizioni non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi.

Ma la piena equiparazione – per quanto riguarda il trattamento economico, normativo e la sicurezza sul lavoro – fra dipendenti dell'appaltatore e del subappaltatore è sancita dall'art. 18 L. n. 55/90, che prevede espressamente una responsabilità solidale dell'appaltatore circa l'osservanza delle norme collettive da parte del subappaltatore, responsabilità posta a fondamento di un'azione diretta del dipendente (del subappaltatore) verso l'appaltatore medesimo (Circolare del Ministero dei LL. PP. 06.04.1990 n. 1118/U.L.).

4. Indicazioni operative

- Qualora si verifichi un **inadempimento contrattuale** dell'appaltatore relativamente al pagamento delle retribuzioni dovute ai dipendenti, sarà cura di codeste Direzioni - oltre che irrogare le sanzioni previste per i corrispondenti illeciti - provvedere a segnalare detto inadempimento alle stazioni appaltanti affinché le medesime possano procedere ad intentare l'azione di *rescissione* del contratto (ex art. 340, L. n. 2248/1865, all. F) per la frode e la grave negligenza di cui si sia reso responsabile l'appaltatore contravvenendo agli obblighi e alle condizioni stipulate.

La tempestiva comunicazione consentirà altresì alle Amministrazioni appaltanti di pagare d'ufficio le retribuzioni arretrate con le somme dovute all'appaltatore (ex art. 17, comma 2, D.P.R. n. 1063/62), o comunque utilizzando la cauzione definitiva, così come prevede l'emanando Regolamento.

- Nel caso in cui l'illecito perpetrato dall'appaltatore a danno dei lavoratori riguardi invece la **violazione delle norme previdenziali ed assistenziali**, occorrerà distinguere a seconda che nel contratto d'appalto sia inserita o meno la cosiddetta clausola sociale. Ferme restando le sanzioni previste per gli illeciti commessi nella materia previdenziale, nel primo caso, verificandosi una contrattualizzazione di obblighi legali, l'amministrazione appaltante sarà opportunamente informata da codeste Direzioni perché, operando una trattenuta sui crediti dell'appaltatore o agendo direttamente verso l'eventuale fideiussore, provveda direttamente a

pagare agli enti previdenziali quanto dovuto dall'appaltatore.

Nel secondo caso resta inteso che codeste Direzioni provvederanno comunque a comunicare alla stazione appaltante l'omesso versamento dei contributi affinché la medesima provveda, tramite le somme accantonate con la ritenuta dello 0, 50 % e con quelle costituenti la cauzione definitiva quando entrerà a regime il Regolamento emanando, direttamente al versamento dei contributi. Conformemente alle previsioni contenute nelle citate circolari del Ministero L.L. PP, il Servizio Ispettivo di codeste Direzioni verificherà che gli enti previdenziali (compresa la Cassa Edile) abbiano rilasciato apposita dichiarazione liberatoria attestante la corretta effettuazione dei versamenti contributivi, quindi a darne comunicazione alla stazione appaltante per il pagamento delle eventuali somme trattenute a garanzia (20 % sui pagamenti in acconto), se i lavori erano in corso di esecuzione, o per il pagamento del saldo se i lavori erano ultimati.

La mancata osservanza della normativa previdenziale sarà oggetto di apposita comunicazione alla stazione appaltante onde consentire alla medesima di adottare anche l'eventuale provvedimento di esclusione dell'appaltatore da qualsiasi appalto per un tempo fino a cinque anni.

Resta inteso che le comunicazioni di cui sopra dovranno essere effettuate anche nell'ipotesi in cui le violazioni siano state commesse dal subappaltatore, nel qual caso la responsabilità ricadrà comunque sull'appaltatore-subappaltante, stante il disposto dell'art. 36 L. n. 300/70 e considerata altresì la responsabilità solidale sancita dall'art. 18 L. n. 55/90. In tale ultima ipotesi (inosservanza delle norme collettive da parte del subappaltatore), è d'uopo portare a conoscenza lo stesso dipendente del subappaltatore dell'esistenza di un'azione diretta nei confronti dell'appaltatore medesimo.

- Per quanto riguarda le norme poste a salvaguardia della **sicurezza** dei lavoratori nei cantieri - ferme restando le sanzioni penali di cui all'art. 20 del D.Lgs. n. 494/96, come modificato dall'art. 16 del D.Lgs. n. 528/99, nonché la previsione di cui all'art. 22 del D.Lgs. n. 494/96, come modificato dall'art. 18 del D.Lgs. n. 528/99 - le verifiche di pertinenza degli Ispettori saranno essenzialmente finalizzate, da un lato, ad accertare la sussistenza del Piano di sicurezza e di coordinamento, quando previsto ai sensi del D.Lgs. n. 494/96, e di quello sostitutivo, quando il primo non è previsto dal D.Lgs. da ultimo citato, nonché del Piano operativo di sicurezza per quanto attiene alle proprie scelte autonome e relative responsabilità nell'organizzazione del cantiere e nell'esecuzione dei lavori (art. 31, comma 1bis, lettere a) b) c), L. n. 109/94 e succ. mod.); dall'altro a verificare il rispetto e la costante applicazione dei medesimi.

Nel primo caso, verificatane l'inesistenza, si provvederà a darne tempestiva comunicazione all'Amministrazione appaltante perché la stessa esperisca l'azione di nullità del contratto d'appalto stipulato dopo l'entrata in vigore del Regolamento di cui all'art. 31, comma 1, L. n. 109/94 e succ. mod., (così come previsto dallo stesso art. 31 cit.) o di annullamento nel caso manchi il piano operativo di sicurezza; nella seconda ipotesi e ove le imprese non abbiano prontamente dato attuazione alle prescrizioni impartite dagli Ispettori in applicazione del D.Lgs. n. 758/94, gli Ispettori cureranno lo stesso adempimento, onde consentire alla stazione appaltante di esperire, invece, le azioni di sospensione dei lavori o allontanamento delle imprese o l'azione di risoluzione del contratto, previa costituzione in mora degli interessati.

Si confida nella piena osservanza dei contenuti della presente circolare da parte di codeste Direzioni, ferma restando la possibilità di fornire eventuali suggerimenti e segnalare difficoltà di ordine operativo.

Si raccomanda altresì la massima diffusione della direttiva a tutto il personale ispettivo interessato.

Si invitano, da ultimo, codeste Direzioni a comunicare entro il mese successivo a ciascun semestre l'esito dell'azione svolta, secondo le indicazioni riportate nell'allegato prospetto.

IL SOTTOSEGRETARIO DI STATO

f.to Claudio Caron

- 1 Il documento è disponibile al seguente link: http://www.bosettiegatti.eu/info/norme/statali/2012_dm0606_allegato_I.doc
- 2 Il documento è disponibile al seguente link: http://www.bosettiegatti.eu/info/norme/statali/2012_dm0606_allegato_II.doc
- 3 Il documento è disponibile al seguente link: http://www.bosettiegatti.eu/info/norme/statali/2012_dm0606_allegato_III.doc
- 4 http://www.lavoro.gov.it/Strumenti/normativa/Documents/2000/20000421_Circ_26.pdf