

OSSERVATORIO PROVINCIALE PERMANENTE PER LA COOPERAZIONE
LIVORNO



Ispettorato territoriale di Livorno-Pisa



INAIL

ISTITUTO NAZIONALE PER L'ASSICURAZIONE
CONTRO GLI INFORTUNI SUL LAVORO

DIREZIONE TERRITORIALE
LIVORNO - GROSSETO



AGCI
ASSOCIAZIONE
GENERALE
COOPERATIVE
ITALIANE



L'Osservatorio Provinciale Permanente per la Cooperazione, costituito presso l'Ispettorato Territoriale del Lavoro di Livorno - Pisa, sede di Livorno, con la partecipazione di rappresentanti dell'I.N.P.S., dell'I.N.A.I.L., delle OO.SS. dei lavoratori CGIL, CISL e UIL e delle associazioni di rappresentanza del movimento cooperativo LEGACOOOP, CONFCOOPERATIVE e A.G.C.I., ha deliberato, nell'ambito delle attività finalizzate alla diffusione delle buone prassi in ambito amministrativo, di procedere alla redazione del presente Protocollo in materia di appalti pubblici di lavori, forniture e servizi affidati a società cooperative.

VISTO

- il Decreto 6 giugno 2012 "Guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici";
- le direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE, 2014/25/UE recanti "Nuove direttive sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure di appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture";
- l'atto di Segnalazione al governo dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n.3 del 25 febbraio 2015;
- la sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 17 novembre 2015 C115/14 in materia di rispetto del salario minimo;
- la sentenza della Corte di Cassazione del 12 aprile 2016 n. 7121 sulla configurabilità di trasferimento d'azienda in caso di acquisizione di un complesso stabile organizzato di persone che assolve stabilmente un'attività comune;
- il decreto legislativo n. 50 del 18 aprile 2016 di attuazione delle direttive 2014/23/UE e 2014/24/UE e 2014/25/UE (c.d. nuovo Codice dei contratti pubblici), come modificato dal D.Lgs.vo 19 aprile 2017, n.56

Premesso che

- l'esigenza di predisporre il presente protocollo è scaturita dall'analisi del fenomeno cooperativo nella provincia di Livorno, dalla valutazione degli esiti dell'attività di vigilanza in materia di lavoro svolta nei confronti delle società cooperative che hanno operato nel territorio livornese e dall'esame dei regolamenti interni dei menzionati enti, depositati presso l'Ispettorato in virtù delle previsioni contenute nella legge 142/2001;
- il nuovo Codice degli appalti ha introdotto importanti novità, quali il tendenziale superamento delle assegnazioni al massimo ribasso sostituite, in particolare per gli appalti ad alta intensità di manodopera, dal criterio dall'offerta economicamente più vantaggiosa;
- il ruolo dell'ANAC è stato rafforzato, estrinsecando la propria attività anche nella predisposizione di bandi-tipo, contratti –tipo e nell'emanazione di atti di indirizzo;
- i dati pubblicati da UNIONCAMERE TOSCANA confermano la rilevanza del fenomeno cooperativo nella nostra provincia; in riferimento all' anno 2018 è risultato, infatti, che le società cooperative attive aventi sede nella provincia di Livorno sono n° 249; si registra, tuttavia, una flessione rispetto all'anno precedente, in cui il numero di cooperative iscritte nel registro delle imprese era pari a n° 257 ; di queste, n° 156 operano nel settore del trasporto e magazzinaggio, dei servizi e della sanità e n° 37 nel settore delle costruzioni; detti settori sono tutti potenzialmente interessati alla partecipazione alle gare di appalto bandite da amministrazioni pubbliche. La riduzione in termini numerici delle cooperative iscritte nel Registro delle Imprese, ha comportato una contrazione del numero di soci-lavoratori e/o lavoratori dipendenti degli enti mutualistici della nostra provincia che sono passati da n. 8427 dell'anno precedente a 8.269 nell'anno 2018; a questi vanno a sommarsi i lavoratori che prestano attività lavorativa nel nostro territorio in qualità di soci o dipendenti di società cooperative aventi sede legale in province o regioni diverse;
- la grave crisi economica e occupazionale che ha interessato la nostra provincia in conseguenza del fenomeno di deindustrializzazione che ha investito il territorio livornese ha fatto registrare un significativo aumento del ricorso al lavoro irregolare, un uso distorto delle c.d. "clausole di crisi" contenute nei regolamenti interni delle cooperative, un illecito ricorso a benefici contributivi o ammortizzatori sociali, finalizzati a ridurre il costo del lavoro per l'impresa;
- con l'adesione al presente protocollo le stazioni appaltanti pubbliche della provincia di Livorno si impegnano ad adottare le misure necessarie a contrastare il fenomeno delle cooperative "spurie" e irregolari, garantendo ai lavoratori il godimento dei diritti previsti dall'ordinamento giuridico, in primis il diritto a percepire una corretta retribuzione e la piena applicazione delle norme vigenti in materia di salute e sicurezza sul lavoro, e contrastando il fenomeno del "dumping contrattuale" e della concorrenza sleale.



Oggetto

Il presente protocollo regola i rapporti tra le parti firmatarie, al fine di promuovere forme di collaborazione e omogeneità di comportamenti nei processi di affidamento e di gestione dei contratti pubblici, di promuovere il lavoro regolare, la coesione sociale, la stabilità occupazionale, assicurando trasparenza, economicità ed efficienza nell'attività contrattuale dei soggetti pubblici.

Finalità del protocollo

La principale finalità del presente protocollo è la sensibilizzazione delle PP.AA., stazioni appaltanti nell'ambito della provincia di Livorno, ai temi della qualità del lavoro, garantendo il rispetto dei contratti collettivi nazionali di lavoro sottoscritti dalle OO.SS. maggiormente rappresentative del settore e delle retribuzioni tabellari ivi previste, nonché l'applicazione dei trattamenti di miglior favore individuati nei contratti collettivi territoriali; a tal fine, nella costruzione della base d'asta, la stazione appaltante si impegna ad utilizzare le tabelle di rilevazione del costo del lavoro predisposte dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali al fine di prevenire fenomeni di irregolarità retributiva e contributiva da parte delle società cooperative e, conseguentemente, a giudicare inammissibili le offerte nelle quali il costo del lavoro sia inferiore a quello individuato nelle citate tabelle. In mancanza di uno specifico contratto collettivo applicabile, il costo del lavoro dovrà essere determinato in relazione al contratto collettivo del settore merceologico più affine a quello oggetto del bando di gara, sottoscritto dalle OO.SS. maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

Inoltre, ritenendo di dover dare centralità al fattore lavoro, soprattutto in periodi di crisi economica, le parti firmatarie promuoveranno presso le PP.AA. stazioni appaltanti l'inserimento nei bandi di appalto relativi a servizi o lavori ad alta intensità di manodopera la c.d. "clausola sociale di salvaguardia", come previsto dall'art. 50 del vigente Codice degli Appalti; a tal fine l'impresa che subentra nell'appalto deve impegnarsi ad assumere i lavoratori in forza all'azienda uscente, allo scopo di tutelare il posto di lavoro di coloro che sono già impiegati nell'appalto, con l'obiettivo di garantire il mantenimento dei diritti e delle condizioni retributive di provenienza; sarà, inoltre, assicurata la giusta tutela al personale in astensione dal lavoro per maternità, infortunio, malattia, ferie o aspettativa, garantendone l'assorbimento da parte dell'azienda subentrante al termine del periodo di sospensione dal lavoro.

Al verificarsi di un passaggio di appalto tra aziende assegnatarie dell'opera o del servizio, la Stazione appaltante si impegna a chiedere all'azienda uscente la predisposizione di un elenco del personale che è stato impiegato nell'appalto, nel quale dovranno essere indicati gli inquadramenti contrattuali, i livelli e il monte orario, al fine di rendere trasparente l'appalto ed evitare fenomeni di "dumping" tra le imprese e a consegnarne copia alle OO.SS. maggiormente rappresentative che ne faranno richiesta; si impegna, inoltre, a verificare che i lavoratori non siano obbligati ad associarsi all'ente cooperativo assegnatario, ma che possano esercitare liberamente il diritto di associazione.

La stazione appaltante si impegna a prendere visione del regolamento interno dell'ente cooperativo, a verificare che lo stesso sia stato depositato presso l'Ispettorato del Lavoro e, in collaborazione con l'Osservatorio, che il suo contenuto non sia in contrasto con le leggi o con i contratti collettivi vigenti sottoscritti dalle OO.SS. maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

L'Ente appaltante, in collaborazione con l'INAIL, verificherà la giusta classificazione del rischio assicurato in relazione al codice ATECO, il contratto applicato e le lavorazioni effettuate.

Per appalti di servizi quali, ad esempio, i servizi di pulizie, ristorazione e servizi sociali i criteri di aggiudicazione dovranno definire un monte minimo di ore di lavoro da ragguagliare alle prestazioni richieste, distinte in continuative e periodiche, in modo da renderle coerenti con l'orario di lavoro richiesto ai soci lavoratori e/o dipendenti dell'impresa cooperativa. La stazione appaltante verificherà la rispondenza tra l'offerta tecnica della ditta aggiudicataria e il piano di lavoro consegnato ai lavoratori impiegati nell'appalto.

Per dare attuazione al principio di legalità, la Stazione appaltante si impegna a privilegiare nell'assegnazione il criterio esclusivo dell'offerta economicamente più vantaggiosa in luogo del criterio del massimo ribasso del prezzo offerto, dando prevalenza alla qualità della proposta progettuale avanzata; coerentemente, procederà ad attenta valutazione dei costi relativi alla sicurezza sul lavoro, che devono essere specificati dall'appaltatore nella propria offerta e risultare congrui in riferimento all'entità ed alle caratteristiche dei servizi o delle forniture oggetto dell'appalto.

Al fine di evitare il protrarsi di situazioni irregolari, la P.A. stazione appaltante inserirà nel contratto di appalto clausole di rescissione contrattuale in caso di accertata grave violazione degli obblighi in materia di salute e sicurezza sul lavoro, di mancato versamento degli oneri contributivi, di impiego di manodopera irregolare, di mancata applicazione dei contratti collettivi di lavoro stipulati dalle OO.SS. maggiormente rappresentative, e autocertificazioni mendaci; per rendere operativa tale previsione, saranno eseguiti da parte della Stazione appaltante controlli periodici in relazione alla corretta applicazione degli obblighi retributivi, contributivi e assicurativi nei confronti dei soci-lavoratori e/o dipendenti dell'impresa aggiudicataria e, prima di procedere al saldo definitivo delle spettanze a favore dell'appaltatore, la stazione appaltante verificherà che quest'ultimo e/o i subappaltatori abbiano provveduto alla regolarizzazione delle posizioni debitorie esistenti nei confronti dei lavoratori e dei competenti Istituti.

La stazione appaltante, ai sensi dell'art. 1676 del c.c. provvederà in caso di ritardo nel pagamento delle retribuzioni da parte dell'appaltatore, e fino a concorrenza del debito che il committente ha nei confronti di quest'ultimo nel tempo in cui i lavoratori propongono la domanda, ad effettuare il pagamento diretto delle spettanze maturate; restano esclusi dall'intervento sostitutivo della stazione appaltante i lavoratori dipendenti di eventuali subappaltatori. Ai sensi dell'art. 30 del Codice sugli appalti pubblici, è possibile un intervento sostitutivo della stazione appaltante pubblica in caso di ritardo nel pagamento delle retribuzioni dovute al personale nel rispetto della seguente procedura: il responsabile unico del procedimento (RUP) della stazione appaltante invita per iscritto il soggetto inadempiente e, in ogni caso, l'affidatario, a provvedervi nei successivi 15 giorni; ove non sia contestata formalmente e motivatamente la fondatezza della richiesta entro il termine assegnato, la stazione appaltante è tenuta a corrispondere direttamente ai lavoratori le retribuzioni

arretrate anche in corso d'opera, detraendo il relativo importo dalle somme dovute all'affidatario del contratto.

In un'ottica di prevenzione, negli atti di gara verrà richiesta ai partecipanti il numero di iscrizione all'INPS, all'INAIL e, per il settore edile, alla Cassa Edile ed il D.U.R.C. in corso di validità; in caso di A.T.I. tali dati dovranno essere forniti da parte di tutte le imprese partecipanti, compresi artigiani e lavoratori autonomi; la mancata esibizione di tale documentazione comporterà l'esclusione dall'assegnazione dell'appalto; per il settore edile, il DURC dell'appaltatore e di ogni subaffidatario a qualunque titolo presente nel cantiere dovrà essere rilasciato dalla Cassa Edile.

La stazione appaltante ai sensi dell'art. 30, co. 5, del D.Lgs. 50/2016, qualora il DURC relativo al personale dipendente dell'affidatario o del subappaltatore o dei soggetti titolari di subappalti non risultasse regolare, si impegna a trattenere l'importo corrispondente all'inadempienza per il successivo versamento diretto ai competenti enti previdenziali.

La stazione appaltante si impegna a definire le modalità e i tempi di monitoraggio della qualità del servizio, delle risorse impiegate e del rispetto delle clausole del contratto; in caso di violazioni delle norme di diritto del lavoro e regolarità contributiva rilevate in sede di monitoraggio, la stazione appaltante provvederà a segnalare all'Ispettorato Territoriale del Lavoro le irregolarità riscontrate.

La P.A., al fine di prevenire fenomeni di irregolarità derivanti da difficoltà finanziarie da parte delle società appaltatrici, si impegna a garantire il rispetto dei termini di pagamento previsti dalle disposizioni legislative; si obbliga, inoltre, ad effettuare revisioni periodiche dei prezzi, adeguandoli alle variazioni del costo del lavoro intervenute a seguito di rinnovi della contrattazione collettiva nazionale o territoriale, in particolare nel caso in cui oggetto di appalto siano servizi o lavori di durata pluriennale.

In caso di contenzioso tra lavoratori e cooperativa affidataria, la Stazione appaltante si impegna, se convocata, a partecipare alle vertenze individuali e collettive promosse presso le competenti amministrazioni pubbliche, al fine di fornire ogni possibile contributo utile a dirimere la lite e prevenire il ricorso all'Autorità Giudiziaria.

La Stazione appaltante si impegna ad inserire nei bandi di gara la clausola per l'inserimento lavorativo di persone in condizione di svantaggio, tranne nei casi in cui ciò sia chiaramente incompatibile con la natura del lavoro o del servizio o possa pregiudicare la clausola sociale di assorbimento della manodopera.

L'Osservatorio si impegna a condividere con le PP.AA. stazioni appaltanti aventi sede nella provincia di Livorno gli obiettivi e i principi del presente Protocollo e li inviterà ad aderirvi.

Le PP.AA. che sottoscriveranno per adesione il presente Protocollo potranno, su richiesta, attivare tavoli di confronto presso l'Osservatorio in relazione alle problematiche di tipo giuslavoristico da affrontare in sede di aggiudicazione dell'appalto ad enti cooperativi o nella fase di svolgimento dei lavori.



Durata e decorrenza

**Il presente protocollo ha durata triennale decorrente dalla data di sottoscrizione, fatta salva la possibilità che modifiche legislative nella materia ne rendano necessario un aggiornamento.
Livorno, 25/09/2019**

Letto, approvato e sottoscritto

Per l'I.T.L.

Per l'INPS

Per l'INAIL

Per l'AGCI

Per la CONFCOOPERATIVE

Per la LEGACOOP

Per la CGIL

Per la CISL

Per la UIL

Handwritten signatures in blue ink on horizontal lines for each organization:

- I.T.L.
- INPS
- INAIL
- AGCI
- CONFCOOPERATIVE
- LEGACOOP
- CGIL
- CISL
- UIL