



Città di Marigliano

(Provincia di Napoli)

COPIA DI DELIBERAZIONE DI GIUNTA COMUNALE

n. 74 del 28.06.2016

OGGETTO: Indirizzo sull'uso della clausole sociali nei bandi/avvisi pubblici ai sensi degli artt. 50 e 112 D.lgs. 50/2016. **ESEGUIBILE.**

L'anno 2016 il giorno ventotto del mese di giugno alle ore 19.00 nella sala delle adunanze della casa Comunale, la Giunta Comunale, convocata nelle forme di legge e presieduta dal SINDACO avv. Antonio Carpino, si è riunita con i seguenti Assessori:

COGNOME E NOME	PRESENTI	ASSENTI
LO SAPIO ALFONSO – Vice Sindaco	X	
COPPOLA RAFFAELE	X	
DE ROSA ASSUNTA		X
NAPOLITANO GIUSEPPE	X	
NAPPI ROSA	X	
SODANO MARIA LUISA	X	

Con la partecipazione del Segretario Generale dott.ssa Enza Fontana, con le funzioni di cui all'art.97 comma 2 del TUEL 267/2000.

Il SINDACO, avv. Antonio Carpino, constatato che gli intervenuti sono in numero legale, dichiara aperta la riunione ed invita i convocati a deliberare sull'oggetto sopraindicato.

LA GIUNTA COMUNALE

Su proposta degli assessori ai Lavori Pubblici e Politiche Sociali;

Vista la proposta di delibera prot. 12478 del 28.06.2016;

Dato atto che la presente non comporta i previsti pareri di cui all'art. 49 del D.Lgs. 267/00, in quanto atto di indirizzo;

Ad unanimità di voti espressi favorevolmente per alzata di mano;

DELIBERA

Approvare, come ad ogni effetto approva, l'allegata proposta di deliberazione che forma parte integrante e sostanziale della presente ;

Dichiarare la presente deliberazione immediatamente eseguibile, ai sensi dell'art.134 comma 4 del TUEL 267/00.

Letto, approvato e sottoscritto:

IL SINDACO

F.TO avv. Antonio Carpino

IL SEGRETARIO GENERALE

F.TO dott. ssa Enza Fontana

Per copia conforme all'originale

Marigliano _01.07.2016_____

IL RESPONSABILE SETTORE VII

Dott. Antonio Del Giudice

Il sottoscritto Responsabile del Settore VII , visti gli atti d'ufficio,

CERTIFICA

Che la presente deliberazione:

- E' stata dichiarata immediatamente eseguibile ai sensi del comma 4 dell'art.134 T.U. n.267/2000;
- Viene affissa a questo Albo Pretorio per 60 giorni consecutivi a partire dal
_01.07.2016_____ come prescritto dall'art.124, comma 1, T.U. n.267/2000
(N. REG. PUBBLICAZ.) ;
- E' trasmessa in elenco, contestualmente all'affissione all'Albo, ai signori capigruppo consiliari come prescritto dall'art.125 del T.U. n.267/2000.

Marigliano, _01.07.2016_____

f.to Il messo comunale

F.TO IL RESPONSABILE SETTORE VII

dott. Antonio Del Giudice

ESECUTIVITA'

(Articolo 134, D.Lgs. N.267/2000)

Che la presente deliberazione è divenuta esecutiva il _____

☐ Decorsi 10 giorni dalla data di inizio della pubblicazione.

Marigliano, _____

IL RESPONSABILE SETTORE VII

f.to Antonio Del Giudice

L'assessore ai Lavori Pubblici e l'assessore alle Politiche Sociali

Premesso che:

- Nell'ambito degli appalti pubblici, gli affidamenti di lavori e servizi possono costituire un'importante leva per il conseguimento di obiettivi sociali, un fattore di sviluppo dell'economia locale, nazionale e comunitaria, un'occasione di innovazione, nonché di opportunità di creazione e mantenimento di occupazione, con particolare riferimento a quella dei cittadini in condizioni di svantaggio sociale;
- L'inserimento lavorativo di tali cittadini in svantaggio occupazionale mediante la leva degli appalti mira a fornire una duplice risposta ad un'esigenza sociale: il perseguimento dell'interesse pubblico all'acquisizione di una prestazione contrattuale e l'interesse pubblico equivalente a che tale prestazione sia eseguita mediante l'inserimento lavorativo di cittadini in condizione di svantaggio;
- Il Comune di Marigliano, ad integrazione delle misure attivate col Piano Sociale di Zona relativo all'ambito N 22 - che ha previsto azioni specifiche per soggetti svantaggiati, donne in difficoltà, persone in stato di bisogno, ha attivato interventi di politiche attive del lavoro per soggetti in svantaggio occupazionale;
- Il nuovo Codice degli Appalti, approvato con D.Lgs. n. 50/2016 ha abrogato, tra l'altro, l'art. 69 del D.Lgs 163/2006, ed ha reintrodotto l'istituto della clausola sociale all'art. 50 del nuovo Codice;
- L'Amministrazione comunale intende avviare una sperimentazione relativa al ricorso della clausola sociale ex art. 50 del del D. Lgs. n. 50/2016 al fine di conseguire il generale obiettivo di garantire i livelli occupazionali dei precedenti appalti e dell'inserimento occupazionale di soggetti appartenenti a categorie svantaggiate, favorendo il particolare turn over dei beneficiari delle prestazioni sociali assicurate dal Comune e dall'Ambito Sociale di Zona N. 22;

Verificato che:

- Con riguardo alla prioritaria assunzione di soggetti disoccupati, l'Autorità ha affermato che l'obbligo di impiegare lavoratori svantaggiati, quale condizione di esecuzione dell'appalto, risulta conforme al disposto dell'art. 69, del D.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, come sostituito dal art. 50 del d.lgs. n. 50/2016, purché vengano rispettati i criteri individuati dal Regolamento CE del 12 dicembre 2002, n. 2204, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE (oggi artt. 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea), agli aiuti di Stato in favore dell'occupazione. Alla luce del Regolamento, è da ritenersi compatibile con il diritto comunitario l'indicazione di assumere soggetti che rientrino in una delle categorie previste dall'articolo 2, lett. f). La prioritaria assunzione di soggetti disoccupati residenti nell'ambito territoriale della stazione appaltante appare compatibile solo nella misura in cui la condizione di disoccupazione sia considerata nei limiti di cui al Regolamento CE 12 dicembre 2002 n. 2204 e purché sia estromesso il vincolo della residenza locale.
- Nella determinazione n. 7/2011, l'Autorità ha affermato che i criteri prescelti nei bandi possono attribuire rilievo ad elementi oggettivi legati a particolari obiettivi di valenza non economica, purché inerenti a vario titolo alle prestazioni contrattuali, quali i criteri ambientali e sociali, e purché collegati all'oggetto dell'appalto secondo quanto previsto nelle

specifiche tecniche. Non è necessario che ogni singolo criterio di aggiudicazione fornisca un vantaggio economico all'Amministrazione, ma i criteri di valutazione nel loro insieme (cioè i criteri economici ed i criteri sociali ed ambientali) devono consentire alla stazione appaltante di identificare l'offerta che offra il miglior rapporto qualità/prezzo.

Considerato che:

la direttiva 2014/24/UE precisa:

1. al punto (2) della premessa: “Gli appalti pubblici svolgono un ruolo fondamentale nella strategia Europa 2020, illustrata nella comunicazione della Commissione del 3 marzo 2010 dal titolo «Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva» («strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva»), in quanto costituiscono uno degli strumenti basati sul mercato necessari alla realizzazione di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva garantendo contemporaneamente l'uso più efficiente possibile dei finanziamenti pubblici. A tal fine, la normativa sugli appalti adottata ai sensi della [direttiva 2004/17/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio¹ e della [direttiva 2004/18/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio² dovrebbe essere rivista e aggiornata in modo da accrescere l'efficienza della spesa pubblica, **facilitando in particolare la partecipazione delle piccole e medie imprese (PMI) agli appalti pubblici e permettendo ai committenti di farne un miglior uso per sostenere il conseguimento di obiettivi condivisi a valenza sociale**”.
2. Al punto (99) della premessa: “Possono essere oggetto dei criteri di aggiudicazione o delle condizioni di esecuzione dell'appalto anche **misure intese alla tutela della salute del personale coinvolto nei processi produttivi, alla promozione dell'integrazione sociale di persone svantaggiate o di membri di gruppi vulnerabili nel personale incaricato dell'esecuzione dell'appalto o alla formazione riguardante le competenze richieste per l'appalto, purché riguardino i lavori, le forniture o i servizi oggetto dell'appalto**. Per esempio, tali criteri o condizioni potrebbero riferirsi, tra l'altro, all'assunzione di disoccupati di lunga durata, all'attuazione di azioni di formazione per disoccupati o giovani nel corso dell'esecuzione dell'appalto da aggiudicare. Nelle specifiche tecniche le amministrazioni aggiudicatrici possono prevedere requisiti di natura sociale che **caratterizzano direttamente il prodotto o servizio in questione, quali l'accessibilità per persone con disabilità o la progettazione adeguata per tutti gli utenti**.”
3. All'articolo 70 (Condizioni di esecuzione dell'appalto): “le amministrazioni aggiudicatrici possono esigere condizioni particolari in merito all'esecuzione dell'appalto, purché collegate all'oggetto dell'appalto ai sensi dell'articolo [67, paragrafo 3](#), e indicate nell'avviso di indizione di una gara o nei documenti di gara. Dette condizioni possono comprendere considerazioni economiche, legate all'innovazione, di ordine ambientale, sociale o relative all'occupazione”.

Considerato che:

¹ [Direttiva 2004/17/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali (GU L 134 del 30.4.2004, pag. 1).

² [Direttiva 2004/18/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (GU L 134 del 30.4.2004, pag. 114).

4. I criteri di aggiudicazione prescelti non dovrebbero conferire alle amministrazioni aggiudicatrici una libertà incondizionata di scelta e dovrebbero garantire la possibilità di una concorrenza effettiva e leale ed essere accompagnati da disposizioni che consentano l'efficace verifica delle informazioni fornite dagli offerenti.
5. la compatibilità delle suddette previsioni con il diritto comunitario si può ravvisare a condizione che tali clausole non siano, direttamente o indirettamente, discriminatorie e siano indicate nel bando di gara e nel capitolato d'oneri.
6. Le stazioni appaltanti devono quindi effettuare un'attenta valutazione della conformità delle condizioni particolari di esecuzione richieste ai principi del Trattato UE, concernenti la libera circolazione delle merci e la libera prestazione dei servizi, al fine di evitare discriminazioni, dirette o indirette, tra gli offerenti, e di scongiurare il rischio che le stesse possano avere effetti regidizievoli sulla reale ed effettiva concorrenza tra le imprese.

Ribadito che:

1. secondo un diffuso orientamento dell'Anac, clausole di salvaguardia dei livelli occupazionali che prevedono cogenti obblighi di assunzione di lavoratori dei precedenti appalti sono viste con disfavore, prediligendosi piuttosto obblighi di riassorbimento di lavoratori in via prioritaria nel caso in cui il nuovo aggiudicatario decida di riassumere nuovo personale nell'esercizio della propria discrezionalità tecnico organizzativa:
2. con riguardo alla prioritaria assunzione di soggetti disoccupati, l'Autorità ha, in altre occasioni, affermato che l'obbligo di impiegare lavoratori svantaggiati, quale condizione di esecuzione dell'appalto è possibile purché siano rispettati i criteri individuati dal Regolamento CE del 12 dicembre 2002, n. 2204, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE (oggi artt. 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea) agli aiuti di Stato in favore dell'occupazione.
3. il Consiglio di Stato³ ha affermato chiaramente che la clausola sociale «deve essere interpretata conformemente ai principi nazionali e comunitari in materia di libertà di iniziativa imprenditoriale e di concorrenza, risultando, altrimenti, la clausola in questione senz'altro lesiva della concorrenza, scoraggiando la partecipazione alla gara e limitando ulteriormente la platea dei partecipanti, nonché atta a ledere la libertà d'impresa, riconosciuta e garantita dall'art. 41 della Costituzione, che sta a fondamento dell'autogoverno dei fattori di produzione e dell'autonomia di gestione propria dell'archetipo del contratto di appalto»

Atteso che:

1. la medesima ANAC, alla luce del richiamato Regolamento, ha chiarito che ove sono dettate in linea generale le condizioni di compatibilità degli aiuti di stato di contrasto alla disoccupazione, è da ritenersi compatibile con il diritto comunitario l'indicazione di assumere soggetti che rientrino in una delle categorie previste dall'articolo 2, lett. f).

Considerato che:

³ Cons. Stato Sez. VI, 27 novembre 2014, n. 5890 e giurisprudenza ivi citata.

1. l'Art. 50 del D.Lgs n. 50/2016 (Clausole sociali del bando di gara e degli avvisi) prevede che: *“Per gli affidamenti dei contratti di concessione e di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale, con particolare riguardo a quelli relativi a contratti ad alta intensità di manodopera, i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti possono inserire, nel rispetto dei principi dell'Unione europea, specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato, prevedendo l'applicazione da parte dell'aggiudicatario, dei contratti collettivi di settore di cui all'[articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81](#). I servizi ad alta intensità di manodopera sono quelli nei quali il costo della manodopera è pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto.”*
2. l'Art. 112 del D.Lgs n. 50/2016 (Appalti e concessioni riservati) prevede che: *“Fatte salve le disposizioni vigenti in materia di cooperative sociali e di imprese sociali, le stazioni appaltanti possono riservare il diritto di partecipazione alle procedure di appalto e a quelle di concessione o possono riservarne l'esecuzione ad operatori economici e a cooperative sociali e loro consorzi il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate o possono riservarne l'esecuzione nel contesto di programmi di lavoro protetti quando almeno il 30 per cento dei lavoratori dei suddetti operatori economici sia composto da lavoratori con disabilità o da lavoratori svantaggiati.
(...) Il bando di gara o l'avviso di preinformazione danno espressamente atto che si tratta di appalto o concessione riservata. >>*

Ritenuto pertanto

- Di poter ricorrere, in via sperimentale, alla clausola sociale ed agli appalti e concessioni riservati, dando specifico indirizzo ai Dirigenti dell'Ente, come di seguito indicato.
Visto il Decreto Legislativo 267/2000;

Propone di Deliberare

- di fornire ai Responsabili dei Settori dell'Ente, per tutti i motivi esposti in premessa che qui si intendono ripetuti e trascritti, specifico indirizzo sull'utilizzo nei bandi negli avvisi e negli inviti di gara, in via sperimentale, della clausola sociale ai sensi dell'art. 50 del D.Lgs 50/2016 e sul ricorso agli appalti e concessioni riservati ai sensi dell'art. 112 del D. Lgs. 50/2016.
- In particolare, in caso di servizi o lavori ricorrenti, si invitano i dirigenti ad inserire la clausola di prioritario assorbimento della manodopera già in carico al precedente affidatario (si veda per chiarimenti il parere n. AG64/15/AP dell'ANAC).
- Nei casi invece, di appalti che riguardano contratti in cui l'incidenza della manodopera è *pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto*, si invitano i dirigenti ad inserire, le seguenti condizioni a seconda delle caratteristiche del contratto:
 1. l'affidatario del servizio dovrà garantire la stabilità occupazionale del personale impiegato, prevedendo l'applicazione da parte dell'aggiudicatario, dei contratti collettivi di settore di cui all'[articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81](#);
 2. laddove la ditta aggiudicataria necessitasse, per lo svolgimento del servizio e per l'esecuzione del lavoro, di procedere a nuove assunzioni, l'affidatario dovrà favorire l'inserimento lavorativo **di disoccupati di lunga durata e di** persone svantaggiate ai sensi del Regolamento Comunitario n. 800/2008;

3. nel rispetto della normativa e dei regolamenti vigenti, i dirigenti valuteranno l'opportunità di invitare le imprese ad avere attenzione, nelle assunzioni, ai lavoratori del territorio e, nell'affidamento a terzi di parte delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto, alle imprese del territorio;
- Di riservare, in alcuni appalti e concessioni, il diritto di partecipazione ad operatori economici e a cooperative sociali e loro consorzi il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità.
 - Di demandare ai Dirigenti il compimento di tutti gli atti amministrativi necessari e consequenziali al presente deliberato;
 - Dare atto che trattandosi di mero atto di indirizzo non occorre acquisire i pareri favorevoli in ordine alla regolarità tecnica e contabile ai sensi dell'art. 49 D.Lgs. 267/2000;
 - Di dichiarare la presente deliberazione immediatamente esecutiva ai sensi dell'art. 134, comma 4 del D. Lgs. 267/2000.

f.to L'Assessore ai Lavori Pubblici

f.to L'Assessore alle Politiche Sociali