

ACCESSIBILITA' E TRASPARENZA NEGLI APPALTI PUBBLICI

[Rif. paragrafo 2 del Piano "Le ricadute sulle Imprese" – Obiettivo C]

Iniziative in corso

[contributo Servizio Affari Generali]

Al fine di garantire l'accessibilità e la trasparenza negli appalti pubblici, il Servizio Affari Generali, nelle procedure di gara aperte per l'affidamento di servizi e forniture, pubblica in forma integrale sul sito della Regione Puglia (sia nella pagina "trasparenza" che in quella "bandi di gara"), quale profilo del committente, tutta la documentazione pertinente. La suddetta pubblicazione viene, altresì, eseguita sul sito www.empulia.it (portale della Centrale di acquisto territoriale della Regione Puglia) al fine di rendere conoscibili i contenuti delle medesime procedure anche nei confronti di tutti i fornitori iscritti nell'albo *on line*.

L'Albo *on line* dei fornitori della Regione Puglia, suddivisi per categoria merceologica, disciplinato dal Regolamento regionale n. 22/2008, liberamente disponibile sulla piattaforma telematica EmPULIA, è accessibile, a mezzo procedura di identificazione (*login e password*) da parte degli operatori economici iscritti.

Tale prassi di pubblicazione, che ha trovato corrispondenza nel dettato del legislatore del D.Lgs. n. 33/2012 "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*", consente a tutti i soggetti interessati di seguire l'avanzamento del procedimento, costantemente aggiornato, nelle diverse fasi di gara scandite dalla relativa documentazione, dalla determina a contrarre sino all'atto di aggiudicazione di gara. Gli atti sono liberamente disponibili in formato .pdf e *word* nei casi di documenti editabili (dichiarazioni, offerte, ecc.).

Altra prassi seguita dal Servizio Affari Generali, al fine di incrementare il livello di accessibilità e trasparenza dei propri atti, è rappresentata dalla pubblicazione integrale delle determinazioni dirigenziali sul sito www.empulia.it.

Riguardo, poi, alle procedure negoziate di valore inferiore alla soglia comunitaria, la Regione Puglia, con Regolamento Regionale n. 25/2011 che disciplina le procedure di acquisto in economia dell'Ente, ai sensi dell'art. 125 del D.Lgs. n. 163/2006, ha stabilito che sulla piattaforma telematica EmPULIA, gestita dalla Centrale di committenza, devono trovare espletamento - in via obbligatoria - le predette gara indette dalle varie strutture regionali, nonché dagli altri soggetti di cui all'art. 54, comma 5, L.R. 25 febbraio 2010, n. 4.

Allo stato, i punti ordinanti delle varie Strutture regionali, che si avvalgono di tale strumento telematico, sono pari a n. 569, appartenenti a n. 167 Unità Organizzative/Enti aderenti alla piattaforma EmPULIA, e che le procedure espletate sulla piattaforma negli ultimi 12 mesi sono state n. 2.510 per un valore complessivo a base d'asta di oltre € 40 milioni.

Tale iniziativa ha trovato il positivo riscontro da parte degli operatori economici interessati a partecipare alle procedure di gara regionali, talché il numero di quelli a tutt'oggi iscritti nell'albo dei fornitori, stabiliti sull'intero territorio nazionale, è pari a n. 2.820, mentre il numero di quelli registrati – che non hanno ancora perfezionato l'iscrizione – è pari a n. 4.405.

Il *favor* dall'imprenditoria nazionale nei confronti delle procedure telematiche indette sulla piattaforma EmPULIA è espresso in maniera considerevole dal tasso di partecipazione a ciascuna procedura, atteso che, negli ultimi dodici mesi, la percentuale media di risposta dei fornitori alle lettere di invito è pari al 18,39%.

Inoltre, l'intera procedura telematica prevede che tutti gli operatori economici iscritti alla tipologia merceologica oggetto della procedura di gara ricevano, esclusivamente a mezzo posta elettronica, la lettera di invito unitamente a tutti gli atti di gara. Le offerte, sottoscritte con firma digitale dal legale rappresentante della società concorrente, vengono ricevute dal sistema e registrate, così come è registrata – e dunque tracciabile – ogni operazione compiuta dalla commissione di gara (ovvero dal seggio, a seconda del criterio di aggiudicazione).

In un'ottica di ampio accesso alle informazioni, di massima trasparenza e larga partecipazione dei concorrenti, la documentazione afferente ogni singola procedura i gara viene conservata sul portale in formato digitale, all'interno di un archivio elettronico che consente la tracciabilità delle fasi e la rintracciabilità dei documenti, garantendo, inoltre, la autenticità degli stessi.

Il Servizio Affari Generali della Regione Puglia ha deciso di intraprendere un cammino di miglioramento continuo, attuando un Sistema di Gestione per la Qualità conforme ai requisiti della norma ISO 9001:2008. A tale scopo sono stati definiti tutti gli elementi di carattere organizzativo, procedurale e documentale necessari per operare in regime di qualità, le cui linee fondamentali sono descritte all'interno di un manuale del Sistema di Gestione Qualità, ricercando un approccio sistematico, strategico ed orientato ad ottenere il miglioramento continuo dei processi e servizi. L'implementazione del Sistema di Gestione Qualità tende ad accrescere la soddisfazione del cliente, ad ottimizzare i costi e a garantire vantaggi qualitativi duraturi dei propri servizi all'interno dell'evoluzione dei settori di attività espletati, ritenendo di fondamentale importanza:

- comprendere ed osservare i requisiti e gli obiettivi di tutti i portatori d'interesse;
- fornire servizi costantemente rispondenti alle esigenze e alle aspettative del ruolo svolto nell'ambito della gestione delle procedure di gara per affidamento di servizi e forniture;
- rispettare tutte le norme di legge applicabili, nazionali e regionali, garantendo la massima trasparenza dei propri processi decisionali;
- stabilire ed osservare requisiti interni all'organizzazione del Servizio Affari Generali;
- valutare i processi organizzativi di *audit* in termini di efficacia/efficienza nel conseguire i risultati;
- migliorare continuamente i processi sulla base di misurazioni oggettive.

LA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE DELLE PROCEDURE DI PROCUREMENT

[Rif. paragrafo 3 del Piano “Gli strumenti per attuare la RSI” – Obiettivo E]

Iniziative in corso

[contributo Servizio Affari Generali]

L'amministrazione regionale censisce i propri fabbisogni di beni e servizi con cadenza annuale per il tramite del Servizio Affari Generali, in base al R.R. n. 25/2011.

Nel corso del 2012 il Servizio Affari Generali ha iniziato un percorso di sensibilizzazione agli acquisti verdi culminato con l'indizione di due gare, una per la fornitura di arredi per gli uffici della nuova sede regionale e l'altra per la fornitura di carta, che, in adesione alle direttive del Ministero dell'Ambiente, hanno tenuto conto dei criteri minimi ambientali; entrambe le gare sono state contrassegnate sul profilo del committente dal logo “GreenPuliaProcurement”, di seguito riportato, che individua gli affidamenti legati agli acquisti verdi, approvato con determinazione dirigenziale n. 234 del 02/12/2011 del Dirigente del Servizio Affari Generali:



Inoltre, in attuazione della L.R. n. 23/2006 “*Norme regionali per la promozione degli acquisti pubblici ecologici e per l'introduzione degli aspetti ambientali nelle procedure di acquisto di beni e servizi delle amministrazioni pubbliche*”, è stato istituito, con deliberazione della G.R. n. 3031 del 30/12/2012, un apposito Tavolo Tecnico, di cui, tra gli altri, il Servizio Affari Generali è componente, che ha provveduto a redigere un piano di azione regionale per la definizione di un programma operativo per l'introduzione dei criteri ambientali nell'ambito delle procedure di acquisto di beni, servizi e lavori.

AZIONI PER CONTRASTARE IL FENOMENO DEL LAVORO SOMMERSO ED IRREGOLARE NEGLI APPALTI

**[Rif. paragrafo 1 del Piano “La diffusione dei principi della Responsabilità Sociale
d’Impresa” – Obiettivo A]**

Iniziative in corso

[contributo Servizio Affari Generali]

Il Servizio Affari Generali, al fine di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso ed irregolare, in tutti i contratti che vengono stipulati per l'affidamento di servizi o forniture, inserisce la c.d. “*clausola sociale*”, in osservanza della Legge Regionale n. 28 del 26 ottobre 2006 recante la “*Disciplina in materia di contrasto al lavoro non regolare*” e del Regolamento Regionale n.31 del 27 novembre 2009.

Tale clausola prevede l’obbligo per l’appaltatore di applicare integralmente ai rapporti di lavoro intercorrenti con i propri dipendenti, per tutta la durata dell’appalto, il contratto collettivo nazionale per il settore di appartenenza e, se esistente, anche il contratto collettivo territoriale, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dalle associazioni di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. L’appaltatore è, altresì, obbligato, per eventuali servizi da affidare in subappalto, ad estendere tale obbligo anche al subappaltatore ed è direttamente ed oggettivamente responsabile dell’adempimento di quest’ultimo.

Il contratto, inoltre, prevede che l’inadempimento dell’appaltatore o del subappaltatore o dell’impresa consorziata alla clausola sociale, accertato direttamente dalla Regione Puglia o a questa da chiunque segnalato, comporta l’applicazione delle sanzioni di cui alla richiamata Legge Regionale n. 28 del 2006.

In materia di appalti, inoltre, la legge 9 agosto 2013, n. 98, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell’economia, di conversione, con modificazioni, del c.d. decreto “*del fare*” (D.L. 21 giugno 2013, n. 69), ha aggiunto il comma 3 bis all’art. 82 del D.Lgs. n. 163/2006 (codice dei contratti pubblici) del seguente tenore “Il prezzo più basso è determinato al netto delle spese relative al costo del personale, valutato sulla base dei minimi salariali definiti dalla contrattazione collettiva nazionale di settore tra le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, delle voci retributive previste dalla contrattazione integrativa di secondo livello e delle misure di adempimento alle disposizioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro”.

La recente disposizione inerente al prezzo più basso determinato al netto delle spese relative al costo del personale e degli adempimenti per le norme su salute e sicurezza sul lavoro, per quanto volta a migliorare le condizioni di lavoro e in genere a sostenere il settore dei contratti pubblici, in mancanza di altre indicazioni esplicative, ha ingenerato prevedibili effetti di disorientamento tra gli operatori.

In questa situazione “emergenziale”, ITACA (Associazione delle Regioni per l’Innovazione e Trasparenza degli Appalti) ha fornito un utile strumento per il “primo soccorso” delle Stazioni Appaltanti che si trovano a dover applicare tale nuova disciplina, al fine di integrarla con le altre disposizioni contenute nel Codice e nel Regolamento, in attesa di chiarimenti interpretativi da parte dei Ministeri competenti e da altre fonti.

Il documento precisa innanzitutto che l'applicazione della norma è **obbligatoria** quando il criterio individuato per la scelta dell'offerta è quello del prezzo più basso e non più anche per quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa così come previsto dalla norma a suo tempo abrogata. Si ritengono, comunque, esclusi dall'applicazione della disposizione gli affidamenti diretti in quanto negli stessi manca un confronto concorrenziale.

Inoltre, nel testo si evidenzia come il prezzo più basso è inferiore a quello posto a base di gara (rif. quello offerto dall'impresa) e tale prezzo deve essere determinato dall'impresa stessa evidenziando in maniera chiara che la valutazione relativa alla congruità di quanto indicato in offerta è rimessa alla stazione appaltante alla quale la norma da precisi riferimenti circa le modalità per effettuare tale valutazione.

Il costo della manodopera è da intendersi esclusivamente come il costo **“vivo”** e **“non negoziabile”** – sotto il quale, cioè, non è possibile scendere nella retribuzione oraria dei lavoratori – costo tutelato in quanto comprensivo degli oneri sociali e contributivi, e come tale da intendersi al netto di spese generali ed utile di impresa, in quanto questi ultimi rappresentativi, al contrario, della quota di costo che deve andare a mercato, nell'ambito del gioco concorrenziale.

Appare evidente, appunto per questo, che in fase di progettazione di servizi e forniture, ad esempio, il Responsabile del procedimento, al fine di identificare l'oggetto della prestazione, rediga gli atti attenendosi scrupolosamente alle prescrizioni dell'art. 279, comma 1, del d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207; il progetto, pertanto, dovrà contenere:

- a) *la relazione tecnica-illustrativa con riferimento al contesto in cui è inserita la fornitura o il servizio;*
- b) *le indicazioni e disposizioni per la stesura dei documenti inerenti la sicurezza di cui all'articolo 26, comma 3, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81;*
- c) *il calcolo della spesa per l'acquisizione del bene o del servizio con indicazione degli oneri della sicurezza non soggetti a ribasso di cui alla lettera b);*
- d) *il prospetto economico degli oneri complessivi necessari per l'acquisizione del bene o del servizio;*
- e) *il capitolato speciale descrittivo e prestazionale;*
- f) *lo schema di contratto.*

In tale contesto appare utile che le stazioni appaltanti istituiscano, ai sensi dell'art. 9, comma 1, del citato D.Lgs. 163/2006, un ufficio, denominato «sportello dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi, forniture», con il compito di:

- a) *fornire ai candidati e agli offerenti, e ai soggetti che intendono presentare una candidatura o un'offerta, informazioni relative alle norme vigenti nel luogo di affidamento e di esecuzione del contratto, inerenti agli obblighi fiscali, alla tutela dell'ambiente, alle disposizioni in materia di sicurezza e condizioni di lavoro, nonché a tutte le altre norme che devono essere rispettate nell'esecuzione del contratto;*
- b) *fornire ai candidati la documentazione utile per la presentazione delle candidature e delle offerte, in conformità alle norme del presente codice.*

Il successivo comma 2, del citato art. 9, prevede che *“le informazioni possono essere fornite anche per via telematica in conformità alle norme vigenti che disciplinano l'uso delle tecnologie*

informatiche da parte delle amministrazioni aggiudicatrici. Per i soggetti pubblici tenuti all'osservanza del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (codice dell'amministrazione digitale), il funzionamento telematico dello sportello è disciplinato nel rispetto delle previsioni di tali atti legislativi e successive modificazioni, e delle relative norme di attuazione ed esecuzione”.

Le stazioni appaltanti che abbiano istituito lo sportello di cui al comma 1 o ne abbiano attribuito i compiti ad un ufficio già esistente indicano nel bando o nel capitolato lo sportello o l'ufficio a cui possono essere chieste le informazioni di cui al comma 1, precisando altresì il costo del servizio fornito dallo sportello.