



SEMINARIO TECNICO FIRENZE , 19 E 20 MARZO 2009



La gestione degli appalti pubblici: sicurezza e regolarità del
lavoro

L'Osservatorio regionale dei contratti pubblici della Toscana e gli strumenti per la promozione della cultura della legalità del lavoro

Dr.ssa Annarosa Pisaturo
Funzionario giuridico presso Osservatorio regionale Appalti della Regione Toscana
e-mail: annarosa.pisaturo@regione.toscana.it
tel. 055.4383890



La tutela del lavoro e della sicurezza dei lavoratori



Il ruolo che riveste uno dei soggetti della
filiera degli appalti:

l'Osservatorio regionale sui contratti
pubblici.



La legalità del lavoro

Regolarità del rapporto di lavoro nella sua triplice veste fiscale, contributiva e retributiva.

Sicurezza del lavoro intesa alla luce del rispetto della normativa che, nei suoi principi fondamentali , è stata recepita nel decreto legislativo 81/2008



L'Osservatorio regionale “interlocutore privilegiato”



L'Osservatorio regionale diventa “interlocutore privilegiato” dei soggetti protagonisti, sia pubblici che privati, del ciclo degli appalti:

Imprese, amministrazioni e enti aggiudicatori, organismi di controllo



La sezione centrale dell'Osservatorio e le sue sezioni regionali



Un compito principe dell'Osservatorio regionale: la collaborazione con la sezione centrale dell'Osservatorio dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici previsto dall'articolo 7 del d.lgs. 163/2006, per lo svolgimento dei compiti ad esso specificamente attribuiti quale sezione regionale



Compiti della Sezione regionale dell'Osservatorio centrale - a, b



- a) provvede alla raccolta e alla elaborazione dei dati informativi concernenti i contratti pubblici su tutto il territorio nazionale e, in particolare, di quelli concernenti i bandi e gli avvisi di gara, le aggiudicazioni e gli affidamenti, le imprese partecipanti, l'impiego della mano d'opera e le relative norme di sicurezza, i costi e gli scostamenti rispetto a quelli preventivati, i tempi di esecuzione e le modalità di attuazione degli interventi, i ritardi e le disfunzioni;
- b) determina annualmente costi standardizzati per tipo di lavoro in relazione a specifiche aree territoriali, facendone oggetto di una specifica pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*;



Compiti della Sezione regionale dell'Osservatorio – c, d, e



- c) determina annualmente costi standardizzati per tipo di servizio e fornitura in relazione a specifiche aree territoriali, facendone oggetto di una specifica pubblicazione, avvalendosi dei dati forniti dall'ISTAT, e tenendo conto dei parametri qualità prezzo di cui alle convenzioni stipulate dalla CONSIP, ai sensi dell'articolo 26, legge 23 dicembre 1999, n. 488;
- d) pubblica semestralmente i programmi triennali dei lavori pubblici predisposti dalle amministrazioni aggiudicatrici, nonché l'elenco dei contratti pubblici affidati;
- e) promuove la realizzazione di un collegamento informatico con le stazioni appaltanti, nonché con le regioni, al fine di acquisire informazioni in tempo reale sui contratti pubblici;



Compiti della Sezione regionale dell'Osservatorio - f, g, h, i



- f)* garantisce l'accesso generalizzato, anche per via informatica, ai dati raccolti e alle relative elaborazioni;
- g)* adempie agli oneri di pubblicità e di conoscibilità richiesti dall'Autorità;
- h)* favorisce la formazione di archivi di settore, in particolare in materia contrattuale, e la formulazione di tipologie unitarie da mettere a disposizione dei soggetti interessati;
- i)* gestisce il proprio sito informatico;



Compiti della Sezione regionale dell'Osservatorio - 1



l) cura l'elaborazione dei prospetti statistici di cui all'articolo 250 (contenuto del prospetto statistico per i contratti pubblici di lavori, forniture e servizi di rilevanza comunitaria) e di cui all'articolo 251 (contenuto del prospetto statistico per i contratti pubblici di lavori, forniture e servizi nei settori di gas, energia termica, elettricità, acqua, trasporti, servizi postali, sfruttamento di area geografica).



Il Protocollo generale d'intesa con l'Autorità



I compiti della Sezione regionale sono definiti secondo quanto previsto dall'articolo 7 del d.lgs. 163/2006, tramite protocolli d'intesa con i quali ogni Regione si impegna nei confronti dell'Osservatorio centrale allo svolgimento di determinati compiti.



Il Protocollo generale d'intesa con l'Autorità - art 2



Art 2- Definizione delle modalità di cooperazione tra le strutture

La Sezione regionale, costituita all'interno dell' **Osservatorio regionale sui Contratti Pubblici** di cui alla LR 38/07, collabora con i competenti uffici della Sezione centrale nell'espletamento di specifiche linee di attività secondo quanto disposto dall'art. 7 della L.R. 38/07 e funzionali al raggiungimento delle finalità istituzionali dell'Autorità di cui agli art. 6 e 7 del D.Lgs 163/2006.



Compiti della Sezione regionale dell'Osservatorio centrale - 1



La Sezione centrale dell'Osservatorio, al fine di garantire uniformità di comportamenti e orientamenti interpretativi su tutto il territorio nazionale, provvede a diramare circolari esplicative o disposizioni operative su questioni o problematiche di interesse comune, anche su segnalazione delle Sezioni regionali, delle stazioni appaltanti e degli operatori del mercato,



Compiti della Sezione regionale dell'Osservatorio - 2



La Sezione centrale dell'Osservatorio provvede a indire riunioni cui partecipano i responsabili di tutte o di alcune Sezioni regionali presso la sede centrale dell'Osservatorio o le sedi istituite presso le Regioni, con specifiche finalità di raccordo operativo tra le strutture.



L'Osservatorio regionale e la cultura della legalità



L'Osservatorio regionale della Toscana si propone di promuovere la qualità delle procedure di appalto e della qualificazione degli operatori, pubblici e privati, ad esse addetti, anche al fine di realizzare una cultura della legalità del lavoro, che consenta l'applicazione e il rispetto, tra le altre, delle norme in materia di sicurezza.



Principi cardine dell'attività dell'Osservatorio regionale



Trasparenza

Semplicità

“Qualità” dell’informazione che rientra nel circolo del sistema dopo essere stata acquisita.

Partecipazione dei soggetti pubblici operanti nel settore



Obiettivi dell'Osservatorio regional

- 1. Promuovere la qualità delle procedure di appalto e la qualificazione degli operatori pubblici e privati attraverso una serie di attività**
- 2. Acquisire le informazioni e i dati utili per consentire la massima trasparenza nei procedimenti di gara;**
- 3. Garantire la pubblicità degli atti assicurandone la diffusione e la disponibilità effettiva nonché la conoscenza da parte degli enti ed organi pubblici competenti all'effettuazione dei controlli nonché degli altri soggetti istituzionalmente legittimati all'acquisizione di essi;**



Promozione della qualificazione delle stazioni appaltanti – a, b, c



- a) ad elaborare, in collaborazione con i soggetti interessati, capitolati per specifiche tipologie di appalto da sottoporre all'approvazione della Giunta regionale ai sensi dell'articolo 30;
- b) ad elaborare per le stazioni appaltanti ed in collaborazione con le stesse, linee guida, schemi di bandi e di documenti di gara, e altri strumenti finalizzati a semplificare e uniformare le procedure per l'affidamento e la gestione degli appalti;
- c) ad assicurare il necessario supporto agli operatori pubblici, attraverso consulenze e pareri in merito alle procedure ed alla gestione dei contratti disciplinati dalla presente legge, anche al fine di garantire il rispetto delle norme sulla sicurezza e la tutela della regolarità del lavoro;



Promozione della qualificazione del stazioni appaltanti - d, e, f, g



- d) a promuovere e coordinare, anche mediante la diffusione delle buone pratiche, ogni iniziativa utile ai fini della formazione e dell'aggiornamento professionale degli operatori della materia, con particolare riferimento al profilo della sicurezza e della tutela dei lavoratori;
- e) a promuovere progetti tesi a ridurre, aggregare e qualificare le amministrazioni aggiudicatrici;
- f) a diffondere la conoscenza da parte delle amministrazioni aggiudicatrici di strumenti innovativi di finanziamento degli investimenti;
- g) a promuovere iniziative utili al rispetto dei termini di pagamento dei corrispettivi contrattuali, a garanzia della regolare esecuzione dei contratti pubblici e di un corretto rapporto tra la committenza pubblica ed il sistema economico.



I compiti di supporto agli operatori pubblici



Supporto agli operatori pubblici, attraverso consulenze e pareri in merito alle procedure ed alla gestione dei contratti:

L'Osservatorio ha istituito un ufficio apposito, che si serve della collaborazione delle altre strutture regionali, competenti ognuna per la propria specifica materia.



I compiti di promozione e coordinamento

Buona pratica, con particolare riferimento al profilo della sicurezza e della tutela dei lavoratori:

Delibera regionale 477/2008 sul DUVRI, che riprende le linee guida di ITACA in materia



Il Patto per la sicurezza

Siglato il 27 dicembre del 2007, tra Regione Toscana, le rappresentanze delle stazioni appaltanti, le organizzazioni sindacali e imprenditoriali:

Obiettivo principale: garantire i migliori livelli di prevenzione, sicurezza, e regolarità nei luoghi di lavoro per tutti i lavoratori e le lavoratrici impegnati negli appalti affidati sul territorio della Regione Toscana.



Attività prioritarie dell'Osservatori regionale



1. gestione ed aggiornamento dell'archivio dei contratti pubblici
2. alla predisposizione di strumenti informatici per l'acquisizione dei dati contenuti nell'archivio dei contratti
3. assolvimento, attraverso il proprio sito informatico, degli obblighi di pubblicità previsti dalla legge regionale e dalle norme comunitarie e statali;
4. il necessario supporto informativo agli organi ed enti competenti per l'effettuazione dei compiti di vigilanza e controllo del rispetto delle norme sulla sicurezza sui luoghi di lavoro e degli obblighi assicurativi e contributivi nei confronti dei lavoratori;



Principi del sistema informativo



Duplicata ottica

1. Immediatezza e semplicità dell'uso

2. Razionalizzazione dei flussi di informazione
attraverso:

- a. eliminazione delle duplicazioni nelle trasmissioni dei dati
- b. recupero delle informazioni attraverso l'interconnessioni con altri sistemi informativi



I servizi resi con il nuovo sistema informativo



1. il servizio di pubblicazioni on-line degli atti e dei documenti
2. l'accesso e disponibilità delle informazioni degli archivi sui Contratti Pubblici e sui comportamenti delle imprese;
3. la condivisione delle informazioni con gli organi di controllo in materia di tutele e sicurezza del lavoro (questo significa che le informazioni acquisite devono rientrare nel circolo per potere essere utilizzate dagli uffici e dalle stazioni appaltanti in genere, prima di tutto e poi dagli organismi di controllo)



L'Archivio regionale sui contratti pubblici



Con il regolamento 45/R dell'agosto 2008 viene costituito l'Archivio regionale sui contratti pubblici.



Archivio regionale dei contratti pubblici - 2



L'archivio è strumento necessario per
assolvere ai compiti che la legge regionale
attribuisce all'Osservatorio



La funzione dell'Archivio

Assicurare la conoscenza dei dati e delle informazioni da parte degli enti ed organi pubblici competenti all'effettuazione dei controlli

Individuare i comportamenti da parte delle imprese in sede di partecipazione alle gare e di esecuzione del contratto ed afferenti l'impiego della manodopera e la tutela e sicurezza del lavoro, rilevanti ai fini della predisposizione dell'archivio informatico delle annotazioni (archivio delle annotazioni relativo al comportamento delle imprese)



L'Archivio regionale e la semplificazione amministrativa



L'Osservatorio organizza e gestisce il sistema informativo garantendo la massima semplificazione amministrativa e procedurale, e in particolare, sollevando le stazioni appaltanti dai seguenti oneri:

- a) duplicazione, relativamente ad uno stesso contratto, dell'invio di informazioni già trasmesse all'Osservatorio;
- b) trasmissione di dati e di informazioni comunque già in possesso dell'Osservatorio medesimo o di altra struttura regionale;
- c) invio o trasmissione di dati e di informazioni acquisite dall'Osservatorio sulla base delle convenzioni



Chi fornisce i dati

I dati che compongono l'archivio sono forniti in parte dalle stazioni appaltanti, in parte dagli enti deputati al controllo



Trasmissione in formato elettronico e per telematica



Nel primo caso la trasmissione di informazioni, atti, e documenti, da parte delle stazioni appaltanti **avviene esclusivamente in formato elettronico e per via telematica**, secondo le specifiche tecniche definite dall'Osservatorio



Interconnessioni con analoghi informativi



Nel secondo caso l'archivio viene implementato mediante forme specifiche di interconnessione con gli analoghi sistemi informativi degli enti e delle amministrazioni pubbliche titolari dei dati e delle informazioni



Sezioni dell'archivio

L'archivio si compone di tre sezioni :

Sezione “Anagrafica”

Sezione “Regolarità e sicurezza del lavoro”

Sezione “Intero ciclo degli appalti



Sezione Regolarità e Sicurezza del lavoro



I dati e le informazioni contenuti nell'Allegato B del Regolamento 45/R sono trasmessi dalle stazioni appaltanti, per i contratti di forniture e servizi, se di importo superiore a euro 20.000, , ed a euro 40.000, per quelli di lavori, relativamente:

- a) ai contratti di lavori pubblici;
- b) ai contratti di fornitura con posa in opera;
- c) ai contratti di servizi per i quali sia previsto l'impiego diretto della manodopera, corrispondenti:
 - alle categorie: 1, 10, 12, 14, e 16 dell'Allegato II A al d. lgs. 163/2006;
 - c.1) alle categorie 17, 20, 23, 25, 26 e 27, dell'allegato II B al d. lgs. 163/2006.



Archivio dei contratti pubblici: dati relativi all'impiego di manodopera ed alla tutela sicurezza del lavoro – a, b, c



1. L'archivio contiene i seguenti dati:
 - a) oggetto del contratto
 - b) tipologia dei lavori o dei servizi da eseguire o della fornitura e, nel caso di contratti di servizi e forniture, se sia prevista posa in opera;
 - c) nominativo del responsabile unico del procedimento di cui all'articolo 32, anche a seguito di affidamento dell'incarico a personale di profilo amministrativo ai sensi dell'articolo 32, comma 3.



Archivio dei contratti pubblici: dati relativi all'impiego di manodopera ed alla tutela sicurezza del lavoro - d, e, f, g, h



- d) indirizzo del cantiere o del luogo in cui si esegue il contratto;
- e) prezzo a base di gara ed importo degli oneri per la sicurezza ai sensi dell'articolo 86 del d. lgs. 163/2006;
- f) data di aggiudicazione;
- g) data di inizio e termine dei lavori o di esecuzione del contratto;
- h) denominazione e codice fiscale delle imprese che eseguono il contratto quali affidatarie o aggiudicatarie;



Archivio dei contratti pubblici: dati relativi all'impiego di manodopera ed alla tutela sicurezza del lavoro – i, j, k, l



- i) denominazione e codice fiscale delle imprese subappaltatrici nonché tipo di prestazione e data di autorizzazione del subappalto;
- j) presenza del piano di sicurezza e coordinamento, se richiesto, e nominativo del progettista incaricato;
- k) nominativo del coordinatore della sicurezza per l'esecuzione dei lavori;
- l) se è stato nominato il direttore operativo ai sensi dell'articolo 21, comma 3, della l. r. 38/2007, ed il relativo nominativo;



Archivio dei contratti pubblici: dati relativi all'impiego di manodopera ed alla tutela sicurezza del lavoro – m, n, o, p



- m) nominativo del “tutor” nei casi previsti dall’articolo 22 della l. r. 38/2007;
- n) se siano state presentate dall’aggiudicatario e valutate misure aggiunte e migliorative per la sicurezza o requisiti di sicurezza connessi all’uso del bene, ai sensi dell’articolo 14, comma 1, della l. r. 38/2007;
- o) l’eventuale esito negativo della verifica dell’idoneità tecnico-professionale ai sensi dell’articolo 16, comma 1, della l. r. 38/2007;
- p) se non si sia provveduto all’aggiudicazione definitiva o al pagamento a seguito della verifica della regolarità contributiva ed assicurativa ai sensi dell’articolo 17, commi 1 e 2 della l. r. 38/2007);



Archivio dei contratti pubblici: dati relativi all'impiego della manodopera ed alla tutela e sicurezza del lavoro – q, r



- q) se e quali inadempienze la stazione appaltante abbia eventualmente rilevato in merito alle disposizioni sulla sicurezza e regolarità del lavoro di cui all'articolo 23, commi 3, 4, 5 e 6, della l. r. 38/2007:
- r) elenco delle segnalazioni di infortuni avvenuti nel cantiere, a cura del direttore dei lavori, secondo le disposizioni dell'articolo 23, comma 1, lettera c) della l. r. 38/2007, con diagnosi superiore ai tre giorni lavorativi.