

**PROTOCOLLO D'INTESA  
PER LA QUALITA' E LA TUTELA DEL LAVORO  
NEGLI APPALTI E NELLE CONCESSIONI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE AD ALTA  
INTENSITA' DI MANODOPERA**

In data ..... si sono incontrati:

- il Sindaco del Comune di Cremona
- i rappresentanti di CGIL, CISL, UIL della provincia di Cremona,

(di seguito, per brevità, denominate anche "Parti")

al fine di condividere e sottoscrivere il presente Protocollo di intesa.

**Richiamati:**

- la normativa europea vigente in materia di appalti pubblici;
- il Decreto Legislativo 31 marzo 2023, n. 36 *"Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici"*;
- la Legge 21 giugno 2022, n. 78 recante delega al Governo in materia di contratti pubblici;
- il Protocollo sindacale siglato dalle Parti per promuovere ed accompagnare il modello di ripresa sostenibile da consolidare dopo la crisi pandemica (fondi PNRR), approvato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 205 del 17 novembre 2021;
- il Protocollo sindacale siglato tra il Comune di Cremona e le Organizzazioni Sindacali per costruire un "Modello Cremona" di progresso inclusivo e di coesione, approvato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 262 del 30 novembre 2022;
- il Piano triennale di prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2024/2026, di cui al PIAO approvato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 24 del 16 febbraio 2024 ad oggetto: "Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2024-2026" e successivi aggiornamenti;
- l'Avviso Pubblico Enti Locali e Regioni per la formazione civile contro le mafie (Delibera di Giunta n. 53 del 18 marzo 2015), cui il comune di Cremona ha aderito;
- il Patto di Integrità in materia di Contratti Pubblici del Comune di Cremona, approvato con deliberazione di Giunta del Comune di Cremona n. 103 del 16/05/2018, richiamato come misura specifica nella Sezione n. 2 del "Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2024-2026";
- il "Patto Etico concernente lo sviluppo e la diffusione di iniziative per la trasparenza negli appalti e per l'affermazione della legalità nel lavoro", approvato con deliberazione di Giunta del Comune di Cremona n. 297 del 19 dicembre 2018, valido fino al 31 dicembre 2023;
- il "Codice di comportamento dei dipendenti del Comune" approvato da ultimo con deliberazione della Giunta Comunale n. 224 del 4 ottobre 2023;
- il Bando tipo n. 1/2023, di cui alla delibera del Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 309 del 27 giugno 2023.

**PREMESSO CHE**

Le parti condividono quanto segue:

1. il metodo del confronto e della contrattazione dovrà essere sistematico, applicato in ogni ambito e ad ogni livello, per costruire un "Modello Cremona" di progresso inclusivo e di

coesione sociale caratterizzato dalla partecipazione e dal protagonismo dei corpi intermedi;

2. il modello di progresso inclusivo e coesione sociale di Cremona dovrà essere caratterizzato da una concertazione continua e bilanciata tra le istituzioni, i corpi intermedi e le aziende, garantendo una partecipazione attiva e costruttiva di tutti i soggetti coinvolti;
3. praticare la legalità a tutti i livelli significa rispettare e far rispettare le regole che una comunità si è data, contrastando tutti i comportamenti tendenti alla deregolamentazione del vivere quotidiano;
4. nel corso degli ultimi anni si è potuto rilevare un incremento dei processi di esternalizzazione di servizi e/o attività che si traduce in appalti e concessioni ad imprese, nel privato e soprattutto nel pubblico. Ne consegue che l'impianto normativo esistente in materia necessita di essere integrato con un sistema di regole e convenzioni, onde perseguire l'obiettivo di garantire la qualità dei servizi in un contesto sempre più concorrenziale ed il rispetto dei diritti e delle tutele delle lavoratrici e dei lavoratori, ivi compreso un salario dignitoso;
5. il principio del miglior utilizzo delle risorse pubbliche continua ad essere assunto dal Comune di Cremona quale valore ed impegno prioritario da perseguire, garantendo la massima trasparenza ed economicità nei servizi/forniture rivolti ai cittadini;
6. le Parti si pongono l'obiettivo della lotta al lavoro irregolare in tutte le forme di attività che ostacolano la trasparenza e che pongono limiti allo sviluppo occupazionale;
7. le Parti concordano che il ricorso ad aggiudicazioni finalizzate al mero criterio della contrazione dei costi può:
  - non garantire tempi e qualità nella realizzazione delle opere e dei servizi oggetto di appalto;
  - favorire l'impiego di manodopera irregolare e precaria, alterando di conseguenza il mercato del lavoro, con conseguente evasione contributiva e fiscale e con pesanti ricadute sulle condizioni di lavoro e sulla sicurezza;
  - provocare effetti negativi nel tessuto economico e produttivo (dumping sociale, alterazione della leale concorrenza) e fenomeni di illegalità.

#### **CIO' PREMESSO, LE PARTI**

- a) identificano nei principi sopra enunciati le buone pratiche a cui riferirsi in materia di appalti, servizi e forniture, nelle procedure di accreditamento e di affidamento diretto e ritengono che questi principi abbiano valenza generale per il sistema delle imprese partecipanti a gare d'appalto;
- b) ritengono prioritari gli obiettivi della rappresentanza sociale, del rispetto della contrattazione, della tutela del lavoro regolare e sicuro, della concorrenza leale e di una retribuzione *"sufficiente ad assicurare (...) un'esistenza libera e dignitosa"* (cit art. 36 Costituzione);
- c) ritengono essenziale la promozione di appalti pubblici nei quali vengano richiamati i principi della responsabilità sociale dell'impresa appaltatrice, nei quali si tenga conto, nell'espletamento dell'attività oggetto di appalto, delle specificità territoriali, delle pari

opportunità tra i sessi e del tessuto sociale coinvolto;

- d) si impegnano a promuovere, in aggiunta alla tutela delle condizioni di lavoro, iniziative di formazione continua e aggiornamento professionale per le lavoratrici e per i lavoratori impiegati negli appalti, al fine di garantire l'acquisizione di nuove competenze e l'adattamento ai cambiamenti tecnologici e organizzativi;
- e) si impegnano a definire una scheda-check list da utilizzare per il monitoraggio dei contratti ad alta intensità di manodopera, il cui scopo è far emergere eventuali situazioni da attenzionare, anche tramite l'interpello formale dell'impresa aggiudicataria e condividere percorsi migliorativi;
- f) si impegnano, altresì, a rendersi parte attiva per il rispetto dei contenuti del presente Protocollo, attraverso uno specifico richiamo nella documentazione di gara;

#### **PERTANTO SI CONVIENE CHE IL COMUNE**

- 1) **utilizzerà il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa** nelle commesse di servizi ad alta intensità di lavoro, così come previsto dall'art. 108 del D.Lgs n. 36/2023. Ciò consentirà di valutare la qualità complessiva delle offerte, anziché limitarsi all'utilizzo del criterio del massimo ribasso. Fatti salvi i principi di proporzionalità, ragionevolezza e semplificazione delle procedure amministrative e ferma restando l'autonomia istruttoria e decisionale in merito a strategie e contenuti degli atti di gara, tenuto conto di quanto stabilito all'articolo sopraccitato, **privilegerà tale criterio selettivo nelle commesse di lavori, in luogo del minor prezzo;**
- 2) **assume l'impegno di vigilare, sulla regolarità, sulla sicurezza, sulla trasparenza e sulla qualità del lavoro ad ogni livello della filiera** di erogazione dei lavori e dei servizi, come elemento di contrasto alla corruzione e alle possibili infiltrazioni delle mafie e della criminalità organizzata, anche attraverso l'utilizzo degli strumenti in dotazione al Comune di Cremona per la segnalazione di fatti e comportamenti illeciti (*servizio interno di "whistleblowing", come previsto dalla L. 190/12 e s.m.i. in materia di contrasto agli illeciti nella P.A.*);
- 3) **assume l'impegno di assicurare alle rappresentanze sindacali la più ampia informazione** sulle risultanze del monitoraggio periodico dell'andamento degli appalti di lavori, di servizi e di forniture a garanzia di correttezza e trasparenza, mediante:
  - la condivisione di report, contenenti anche le check list concordate tra le Parti in esecuzione del presente accordo;
  - la calendarizzazione di **incontri con le OO.SS.** firmatarie, con cadenza almeno annuale; nell'occasione fornendo, altresì, informazioni circa le scadenze degli appalti in prospettiva;
- 4) **ferma restando l'autonomia di definizione della durata dei contratti d'appalto e concessione secondo le proprie necessità, assume l'impegno di assicurare, per quanto riguarda gli appalti di servizi, compatibilmente** con le concrete modalità di svolgimento e ove possibile, come buona prassi ed in particolare come "clausola di buona occupazione", **una durata ten-**

**denzialmente non inferiore ai due anni, con possibilità di rinnovo nell'ambito della disciplina del codice dei contratti;**

- 5) **assume l'impegno di inserire nella documentazione di gara – secondo le previsioni dei CCNL - apposite clausole, in linea con quanto riportato nel “Bando tipo ANAC n. 1/2023”** (delibera n. 309 del 27 giugno 2023) **che prevedano, in caso di cambio di gestione dell'appalto, l'assorbimento e l'utilizzo prioritario dei lavoratori dell'appaltatore uscente**, mantenendo i diritti acquisiti e il trattamento economico complessivo e normativo non inferiore a quello goduto in precedenza; tra le previsioni contrattuali particolare attenzione sarà posta a quelle riguardanti gli orari di lavoro individuali;
- 6) nel caso di appalti ad alta intensità di manodopera, ovvero per contratti assimilabili a quelli in essere, anche in ragione dell'utilizzo del numero di risorse lavorative, e ove non si tratti di nuovi servizi o lavori o di servizi a carattere non continuativo e/o eccezionali, **assume l'impegno di inserire** nella documentazione di gara, nel rispetto delle indicazioni contenute nel **“Bando tipo ANAC n. 1/2023”** (delibera n. 309 del 27 giugno 2023) la seguente - o equivalente - **“clausola sociale”**:
- “Al fine di promuovere la stabilità occupazionale nel rispetto dei principi dell'Unione Europea e ferma restando la necessaria armonizzazione con l'organizzazione dell'operatore economico subentrante e con le esigenze tecnico-organizzative e di manodopera previste nel nuovo contratto, l'aggiudicatario del contratto è tenuto ad assorbire prioritariamente nel proprio organico il personale già operante alle dipendenze dell'aggiudicatario uscente, garantendo le stesse tutele del contratto collettivo nazionale e territoriali indicato nei documenti di gara”;*
- 7) nell'ambito delle competenze attribuite dalla norma, assume l'impegno di fornire **indirizzi al sistema delle aziende controllate dal Comune affinché vengano recepiti i contenuti del presente accordo** attraverso la sottoscrizione di analoghi protocolli di intesa con le OO.SS firmatarie.

**Il presente Protocollo ha durata quinquennale** a partire dalla sottoscrizione e potrà essere prorogato o rinnovato CON ATTO ESPRESSO dopo la scadenza in assenza di mutamenti normativi e giurisprudenziali o su richiesta di una delle Parti. In tal caso, le Parti si incontreranno appositamente per gli adeguamenti del caso.

**Il Protocollo sarà comunque soggetto ad una revisione periodica biennale** per valutare l'efficacia delle misure adottate e apportare eventuali aggiornamenti in linea con le evoluzioni normative e le mutate esigenze del contesto lavorativo.

L.c.s.,  
Per il Comune di Cremona

Per le Organizzazioni Sindacali