

Note sulla proposta di delibera comunale “Regolamento dei contratti”

- Sul metodo - Dopo le note vicende di “Mafia Capitale”, sarebbe stata opportuna una diversa attenzione al mondo del Terzo Settore con un più diretto coinvolgimento e un capacità di ascolto per la definizione condivisa delle regole per gli affidamenti di beni e servizi relativamente all’area socio-assistenziale e socio-lavorativa.
- L’impostazione della proposta di delibera, per le parti di nostro interesse, appare sostanzialmente priva di riferimenti all’impianto legislativo vigente di settore, in particolare ai dispositivi prescritti dalla legge 328/2000 e alla legge 381/1991
- Ci preme rilevare che il Terzo Settore ha una importanza notevole sia sotto il profilo sociale per l’erogazione di servizi di interesse generale, sia sotto l’aspetto occupazionale e di potenziamento dell’economia sociale.

Riteniamo che la centralità dell’affidamento di servizi socio assistenziali e socio sanitari sia esplicitata dalla legge 328/2000 “Alla gestione e all’offerta dei servizi provvedono soggetti pubblici nonché, in qualità di soggetti attivi nella progettazione e nella realizzazione concertata degli interventi, organismi non lucrativi di utilità sociale, organismi della cooperazione, organizzazioni di volontariato, associazioni ed enti di promozione sociale, fondazioni, enti di patronato e altri soggetti privati».

La prevalenza è quindi nell’oggetto dell’intervento (produzione di relazioni di aiuto e utilità sociale) e nel riconoscimento del primato della co-progettazione e realizzazione concertata degli interventi. Ciò supera il riferimento concettuale del primato della concorrenza e della rotazione degli affidamenti

- La funzione del Terzo Settore, che non è un semplice gestore di mano d’opera e fornitore di beni e prestazioni , è confermata dal d.p.c.m. 30 marzo 2001 «Atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona previsti dall’art. 5 della legge 8 novembre 2000 n. 328», che , come riportato dal documento ANAC (Linee guida per l’affidamento di servizi a enti del terzo settore e alle cooperative sociali) “stabilisce che le Regioni adottano specifici indirizzi per: promuovere il miglioramento della qualità dei servizi e degli interventi anche attraverso la definizione di specifici requisiti di qualità; favorire la pluralità di offerta dei servizi e delle prestazioni, nel rispetto dei principi di trasparenza e semplificazione amministrativa; favorire l’utilizzo di forme di aggiudicazione o negoziali che consentano la piena espressione della capacità progettuale ed organizzativa dei soggetti del terzo settore; favorire forme di co-progettazione promosse dalle amministrazioni pubbliche interessate, che coinvolgano attivamente i soggetti del terzo settore per l’individuazione di progetti sperimentali ed innova-

tivi al fine di affrontare specifiche problematiche sociali; definire adeguati processi di consultazione con i soggetti del terzo settore e con i loro organismi rappresentativi riconosciuti come parte sociale”.

- Pertanto il riferimento a stringenti limiti temporali e alla rotazione obbligatoria degli affidamenti, misure che potrebbero forse garantire meglio la concorrenza, non sono coerenti con gli obiettivi e modalità operative definite dalla legge 328. Applicare i limiti temporali contrasta peraltro con la realizzazione del “progetto individuale”, che in genere ha una proiezione temporale più lunga ed è realizzato dall’ente pubblico e l’organizzazione di terzo settore selezionato o addirittura scelto dall’utente!
- Dal punto di vista delle procedure è utile sottolineare che, con qualche ritardo, Regioni e Comuni hanno istituiti albi per il volontariato, la cooperazione sociale, l’associazionismo. Il Comune di Roma ha provveduto, anche in assenza di specifiche indicazioni e norme regionali, ad un sistema di autorizzazione al funzionamento e accreditamento con il Registro Unico Comunale per i servizi alla persona e l’Albo delle cooperative sociali di tipo b (inserimento lavorativo persone svantaggiate) con delibera comunale 60/2010. Questi sistemi di autorizzazione al funzionamento e all’accreditamento dei servizi, valgono come strumenti di preselezione degli organismi di gestione nel rispetto della qualità degli interventi

D’altra parte il Comune ha costruito un sistema di programmazione degli interventi in condivisione con il terzo settore composto da piano comunale e piani di zona municipali.

- La caratteristica prevalente della territorialità, legata direttamente alla conoscenza del territorio, dell’utenza, dei bisogni locali e alla collaborazione con le istituzioni locali, riconosciuta dallo stesso documento ANAC, entra in contrasto con la centralità del diritto alla concorrenza e a maggior ragione confligge con il criterio della rotazione e temporalità dell’intervento, perché non garantisce la continuità assistenziale.

Inoltre i moderni servizi e interventi sociali, in linea generale, sono stati ideati e realizzati dalle organizzazioni di Terzo Settore e non dalle Istituzioni Pubbliche. La storia dei moderni servizi sociali nasce dal superamento/abbattimento degli istituti totalizzanti per disabili, disagio psichico, tossicodipendenti ecc. Nella maggior parte dei casi non possiamo parlare di esternalizzazione di servizi già esistenti, precedentemente gestiti dalle istituzioni pubbliche.

- Appare quindi utile fare riferimento alle modalità di affidamento che caratterizza l’attuale sistema sanitario (autorizzazione al funzionamento, accreditamento e convenzionamento). Affermando questo sistema, in linea con le disposizioni e indicazioni contenute dal documento ANAC, si ridurrebbe notevolmente l’area delle proroghe, rinnovi, affidamenti diretti.
- Appare importante approfondire il metodo della cooprogettazione, alla luce anche delle esperienze innovative sperimentate ultimamente dal Comune di Brescia, per facilitare un approccio rispettoso della complessità dell’intervento sociale soprattutto nei casi di progettualità innovative e difficilmente codificabili. Tutta la recente attività di lavoro sociale territoriale, lavoro comunitario, che realizza interventi con il sistema della partecipazione diffusa, integrando saperi ed esperienze delle istituzioni pubbliche con associazioni, cooperative e cittadini del territorio può trovare nella cooprogettazione un buon sistema di riferimento.
- In considerazione della fisionomia descritta delle organizzazioni di Terzo Settore e delle loro funzioni, risulta riduttivo considerare la figura del lavoratore, socio lavoratore, come semplice lavoratore dipendente a cui vanno garantiti i diritti del lavoro applicando le

clausole sociali e l'assorbimento nella nuova impresa aggiudicataria dell'appalto. Questa giusta prassi garantisce i diritti individuali al lavoro, ma rompe i vincoli solidali attivati volontariamente e ripropone la sostanziale indifferenza tra organizzazioni di Terzo settore e imprese di mercato. E' pertanto da utilizzare in ultima istanza, quando le forme di affidamento prima definite non sono sufficienti.

- si propone per quanto detto l'affidamento della gestione dei servizi non sulla base dell'"offerta economicamente più vantaggiosa" ma della " migliore proposta sociale sostenibile" in grado di garantire il miglior rapporto tra qualità e servizio erogato, nei termini di raggiungimento di utenza coinvolta e/o presa in carico, previsione di obiettivi da raggiungere durante il periodo di progettazione, replicabilità del servizio. Per qualità del servizio sostenibile si intende anche il rispetto e l'attuazione delle condizioni contrattualistiche e previdenziali dei lavoratori/operatori coinvolti.
- La "migliore proposta sociale sostenibile" tiene conto del rispetto dei CCNL e delle norme in materia di previdenza, assistenza, sicurezza sul lavoro e diritti dei lavoratori. Si propone al riguardo di inserire il rispetto della Contrattazione Collettiva Nazionale e di tutte le normative in materia di garanzie e diritti dei lavoratori e tutela del lavoro come oggetto specifico dei controlli che le Amministrazioni aggiudicatrici devono effettuare, in corso di affidamento e al suo termine, anche in concerto e collaborazione con le OO.SS. dei lavoratori.
- Nella giusta prospettiva di mettere sempre al centro della finalità degli affidamenti la qualità dei servizi sociali resi alle persone e degli inserimenti lavorativi di persone svantaggiate, non appare efficace e coerente il richiamo ad un meccanismo obbligato di rotazione che, oltre a non essere presente nella normativa nazionale, non è suggerito neppure negli articoli né considerato dalla Direttiva 2014/24/UE che invece, come ricordato, appare legittimare l'impostazione presente nella normativa italiana sul Terzo Settore. Il vantaggio per la PA non risiede nel risparmio, cioè sul massimo ribasso, o nella rotazione ma sull'efficacia dell'azione di servizio alla persona o al reinserimento lavorativo delle persone in difficoltà.
- In relazione all'oggetto degli affidamenti a cooperative sociali di tipo B, si ribadisce che "l'oggetto della convenzione è qualificato dal perseguimento dell'obiettivo del reinserimento lavorativo di soggetti svantaggiati e non la mera acquisizione di beni o servizi strumentali" che sono lo strumento attraverso cui realizzare l'obiettivo sociale primario. Evidenziamo che sono stati già adottati modelli di buone prassi che vanno in questa direzione codificati da diversi enti locali. Portiamo all'attenzione quelli che secondo noi possono essere atti amministrativi già testati che siano congrui a concretizzare e mettere in atto ciò che proponiamo:
 - ✓ Vedi "Linee Guida per affidamento di appalti servizi e forniture agli organismi della cooperazione sociale-Comune di Cremona-Settore Politiche Sociali, "Linee guida per l'affidamento di appalti servizi e forniture agli organismi della cooperazione sociale di inserimento lavorativo-Comune di Roma- Deliberazione n.60/2010, quindi pre
 - ✓ Comune di Ragusa , delibera Consiglio Comunale n° 3 del 15/01/08 che approva il regolamento per l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati attraverso l'affidamento di lavori alle cooperative sociali

- ✓ Regione Veneto, delibera della Giunta Regionale n. 21 del 17 gennaio 2012 Linee Guida Regionali per l'inserimento lavorativo delle persone con disturbi psichici e Modello formativo - Programma per il sostegno e lo sviluppo dei percorsi integrati di inserimento socio-lavorativo dei soggetti con disturbo psichico
- ✓ Comune di Sarzana, delibera n. 81 del 17.06.2013 per l'attivazione CANTIERE SOCIALE DI INSERIMENTO LAVORATORI SVANTAGGIATI PER LA REALIZZAZIONE DI ATTIVITÀ DI PUBBLICA UTILITÀ
- Fondamentale si ritiene il richiamo – in relazione alle procedure di affidamento dell'art.5 L.381/91 – alla necessità che a nostro avviso debba essere criterio inderogabile della presenza del progetto di inserimento lavorativo di persone svantaggiate nel Progetto Tecnico che deve permettere all'Amministrazione una specifica valutazione e che, se elaborato con riferimento personalizzato ai lavoratori svantaggiati, può permettere anche i dovuti, necessari e fondamentali controlli e verifiche che devono essere realizzati anche durante e alla fine del periodo di convenzione, proprio per valutare l'effettiva soddisfazione degli obiettivi sociali che giustificano l'affidamento stesso.

Soc!al Pr!de

Rigeneriamo Roma, rigeneriamo il welfare