

OGGETTO: Aggiornamento Deliberazione GP n. 51 del 28 febbraio 2006 – Affidamenti diretti alle cooperative sociali

Richiamati:

- la legge n. 381/91 – Disciplina delle cooperative sociali;
- la L.R. Toscana n. 87/97 – Disciplina dei rapporti tra le cooperative sociali e gli enti pubblici che operano in ambito regionale;
- la legge n. 328/00 – Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali;
- il DPCM del 30/03/01 – Atto di indirizzo e di coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona ai sensi dell'art. 5 della legge 8/11/00 n. 328;
- la deliberazione di Consiglio Regionale della Toscana del 31/10/01 n. 199 – Approvazione direttive transitorie per l'affidamento di servizi alla persona;
- il D.Lgs. n. 163/06 – Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, e successive modificazioni;
- **la legge 18 giugno 2009, n. 69, recante “Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, nonché in materia di processo civile;**
- **la legge 15 luglio 2009 n. 94 recante “Disposizioni in materia di sicurezza pubblica”;**
- **il decreto legge 1° luglio 2009 n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, avente ad oggetto i “Provvedimenti anticrisi, nonché la proroga di termini della partecipazione italiana a missioni internazionali”;**
- **il decreto legge 25 settembre 2009 n. 135, convertito con modificazioni dalla legge 20 novembre 2009 n. 166, avente ad oggetto le “Disposizioni urgenti per l’attuazione di obblighi comunitari e per l’esecuzione di sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità Europee”;**
- il Comunicato dell’Autorità per la vigilanza sui controlli pubblici di lavori, servizi e forniture del 30/11/2007 – Servizi allegato IIB del Codice dei contratti pubblici. Disciplina;
- la determinazione n. 2/2008 del 23/01/2008 dell’Autorità per la vigilanza sui controlli pubblici di lavori, servizi e forniture del 30/11/2007 – Indicazioni operative sugli appalti riservati – art. 52 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e s.m.i.;
- **il Regolamento CE n. 1177/2009 della Commissione Europea, che modifica le direttive del Parlamento europeo e del Consiglio 2004/17/CE, 2004/18/CE e 2009/81/CE riguardo alle soglie di applicazione in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti.**

Premesso che:

- con deliberazione di Giunta provinciale n. 51 del 28 febbraio 2006 è stato approvato l’atto di indirizzo riguardante le cooperative sociali di tipo B ed i loro consorzi;
- tale deliberazione prevede di promuovere il ricorso alle Cooperative sociali di tipo B e loro consorzi, al fine di favorire la promozione umana e l’integrazione sociale delle persone svantaggiate, attraverso le seguenti modalità:
 - 1) affidamento diretto, con stipula di convenzioni per forniture di beni e servizi diversi da quelli socio sanitari ed educativi, il cui importo stimato, al netto dell’IVA, sia inferiore agli importi stabiliti dalle direttive comunitarie in materia di appalti pubblici;
 - 2) per le forniture il cui importo stimato al netto dell’IVA sia pari o superiore agli importi stabiliti dalle direttive comunitarie in materia di appalti pubblici, la possibilità di inserire nei bandi di gara di appalto e nei capitolati d’onere, fra le condizioni di esecuzione, l’obbligo di eseguire il contratto con l’impiego di persone svantaggiate e con l’adozione di specifici programmi di recupero ed inserimento lavorativo;

Ricordato che con propria deliberazione n. 39 del 26/02/10 è stata approvata la nuova macrostruttura della Provincia di Lucca e le scelte che hanno condotto alla sua definizione in relazione al Programma del Presidente ed agli input che ne sono conseguiti;

Richiamata la deliberazione della Giunta provinciale del 05.03.10 “Proposta di stralcio di regolamento sull’ordinamento uffici e servizi relativo a Comitato di Direzione, Dipartimenti e Coordinatori di Dipartimento”, con la quale si prevede una riqualificazione dell’Esecutivo di Direzione riconoscendogli la natura di Comitato di Direzione e attribuendogli funzioni di supporto al Direttore Generale nel coordinamento dell’attività dei servizi.

Dato atto che con deliberazione n. 51 del 28/02/2006 è stato istituito un gruppo di coordinamento composto da dirigenti e **che tale gruppo necessita un’articolazione più snella al fine di garantire il presidio operativo finalizzato alla realizzazione di quanto deliberato;**

Richiamati i pareri legali dell’Avvocato Toscano, espressi rispettivamente in data 31.10.2006 e 23.02.2007, a seguito di richiesta degli uffici in merito all’affidamento diretto a cooperative sociali di tipo b e loro consorzi alla luce del nuovo codice degli appalti e contratti;

Considerato che la legge n. 381/1991 - Disciplina delle cooperative sociali contiene una normativa speciale tuttora vigente;

Ritenuto necessario procedere ad un aggiornamento della deliberazione di Giunta provinciale n. 51 del 28 febbraio 2006 alla luce della normativa vigente in materia di appalti pubblici;

Dato atto che, trattandosi di mero atto di indirizzo ai sensi dell’art. 49 del D Lgs 267/2000, non sono richiesti pareri di regolarità tecnica e contabile;

Ritenuta la propria competenza, ai sensi dell’art. 48 del D. Lgs. 267/2000;

DELIBERA

1. di adeguare l’atto di indirizzo approvato con deliberazione di Giunta provinciale n. 51 del 28 febbraio 2006 per forniture di beni e servizi, diversi da quelli socio-sanitari ed educativi,:
 - per importi fino a euro 20.000,00 al netto dell’IVA: affidamento diretto ai sensi dell’articolo 5 comma 1 della legge 381/91, con stipula di convenzione, effettuando una rotazione nell’ipotesi in cui nella sezione provinciale dell’Albo Regionale siano iscritte più Cooperative sociali di tipo b o loro consorzi idonee allo svolgimento del servizio;
 - per importi compresi tra euro 20.000,00 ed **euro 193.000,00**, quindi inferiori alla soglia comunitaria, al netto dell’IVA: affidamento ai sensi dell’articolo 5 comma 1 della legge 381/91, **con stipula di convenzione**, nel rispetto dei principi di trasparenza, economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, proporzionalità preceduto dall’invito ad almeno 5 Cooperative sociali di tipo b o loro consorzi, idonee allo svolgimento del servizio, se sussistono in tale numero, iscritte alla sezione provinciale dell’Albo Regionale;
 - per importi oltre i **193.000,00 euro**: affidamento a seguito di procedura ad evidenza pubblica prevista dal D.Lgs. n. 163/2006, art. 54, inserendo nei bandi di gara di

appalto e nei capitolati d'onere, fra le condizioni di esecuzione, l'obbligo di eseguire il contratto con l'impiego di persone svantaggiate e con l'adozione di specifici programmi di recupero ed inserimento lavorativo;

2. di destinare per la promozione umana e l'integrazione sociale delle persone svantaggiate una percentuale pari al 30% dell'importo degli affidamenti aventi ad oggetto forniture di beni e servizi nei seguenti settori, che sono risultati essere, da un'analisi realizzata dal Servizio Politiche giovanili, sociali e sportive in corso di completamento, quelli "coperti" dall'offerta delle Cooperative sociali di tipo b e loro consorzi:
 - Progettazione e manutenzione aree verdi
 - Pulizie
 - Manutenzioni civili
 - Ristorazione
 - Artigianato
 - Assemblaggio
 - Informatica
 - Custodia parcheggi
 - Gestione rifiuti e riciclaggio
 - Gestioni mussali
 - Ecologia
 - Informatica
 - Lavanderia
3. di **modificare** quanto già stabilito con la citata deliberazione di Giunta provinciale n. 51 del 28 febbraio 2006 **individuando una nuova composizione del gruppo di coordinamento**:
 - **dott. Antonio Le Donne, Segretario Generale Direttore Generale;**
 - **dott.ssa Rossana Sebastiani, Dirigente Servizio Politiche giovanili, sociali e sportive;**
 - **ing. Antonio Lonigro, Dirigente Servizio Provveditorato;**
 - **dott. Luigi De Angelis, Dirigente Servizio Affari Generali**
4. di dare mandato al Segretario generale Direttore generale **in qualità di Presidente del gruppo di coordinamento** affinché provveda:
 - a rendere edotto il **Comitato di Direzione** sull'argomento oggetto della deliberazione di Giunta n. 51 del 28/02/2006 nonché sui contenuti del presente provvedimento;
 - ad una rivitalizzazione del gruppo di coordinamento di cui al precedente punto 2, quale articolazione operativa della **Conferenza dei dirigenti/Comitato di Direzione**, per un riscontro sull'attività svolta ed una rivisitazione dei compiti già assegnati alla luce delle novità introdotte con il presente provvedimento;
 - ad individuare ed assegnare ai dirigenti appositi obiettivi Peg relativamente all'attuazione di quanto previsto dalla citata deliberazione n. 51 del 28/02/06, anche in esito all'attività svolta dal gruppo di coordinamento;
5. di comunicare il presente provvedimento ai dirigenti dell'ente ed ai responsabili degli Uffici Programmazione e Controllo e Centro Unico Gare per quanto di competenza;
6. di dare atto che, ai sensi della normativa vigente, il responsabile del procedimento è stato individuato nel segretario generale Direttore generale, dott. Antonio Le Donne;

7. di prendere atto che avverso il presente provvedimento è possibile il ricorso al TAR o al Presidente della Repubblica, nei termini rispettivamente di 60gg. o 120 gg. ai sensi di legge. Fermi restando i termini perentori di cui sopra, è comunque possibile rivolgersi al Difensore Civico provinciale in forma scritta e anche in modo informale, senza scadenza di termini.

DELIBERA, ALTRESÌ

a voti parimenti unanimi, stante l'urgenza, di dichiarare il presente atto immediatamente eseguibile, ai sensi dell'art. 134 c. 4 del D.Lgs. 267/2000.

Allegato → indicazioni.

Indicazioni per gli affidamenti di forniture di beni e servizi alle cooperative sociali di tipo B (da inserire nella proposta di delibera quale allegato)

La legge ha voluto riconoscere alle cooperative sociali di tipo B la peculiarità di erogare, contestualmente all'erogazione di beni e servizi alle Pubbliche Amministrazioni, anche il servizio di inserimento lavorativo di persone svantaggiate.

Con il D. lgs. 163/2006 ***viene sancita la legittimità dell'apposizione nei capitolati di gara di "clausole sociali"***: l'art. 2 al comma 2 stabilisce infatti che "il principio di economicità può essere subordinato, entro i limiti in cui sia espressamente consentito dalla norme vigenti e dal presente codice, ai criteri, previsti dal bando, ispirati a esigenze sociali". L'art. 69, commi 1 e 2, afferma inoltre che "le stazioni appaltanti possono esigere condizioni particolari per l'esecuzione del contratto, purché siano compatibili con il diritto comunitario e, tra l'altro, con i principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, e purché siano precisate nel bando di gara, o nell'invito in caso di procedure senza bando, o nel capitolato d'onori" e che "dette condizioni possono attenersi, in particolare, a esigenze sociali o ambientali".

Il Regolamento CE 2204/02 amplia il concetto di persona svantaggiata rispetto al medesimo introdotto dalla L. 381 del 1991 e definisce "lavoratore svantaggiato", qualsiasi persona appartenente ad una categoria che abbia difficoltà ad entrare, senza assistenza, nel mercato del lavoro, vale a dire qualsiasi persona che soddisfi almeno uno dei seguenti criteri:

- qualsiasi giovani che abbia meno di 25 anni o che abbia completato la formazione a tempo pieno da non più di due anni e che non abbia ancora ottenuto il primo impiego retribuito regolarmente;
- qualsiasi lavoratore migrante che si sposti o si sia spostato all'interno della Comunità o divenga residente nella Comunità per assumervi un lavoro;
- qualsiasi persona appartenente ad una minoranza etnica di uno Stato membro che debba migliorare le sue conoscenze linguistiche, la sua formazione professionale o la sua esperienza lavorativa per incrementare le possibilità di ottenere un'occupazione stabile;
- qualsiasi persona che desideri intraprendere o riprendere un'attività lavorativa e che non abbia lavorato, né seguito corsi di formazione, per almeno due anni, in particolare qualsiasi persona che abbia lasciato il lavoro per la difficoltà di conciliare vita lavorativa e vita familiare;
- qualsiasi persona adulta che viva sola con uno o più figli a carico;
- qualsiasi persona priva di un titolo di studio di livello secondario superiore o equivalente, priva di un posto di lavoro o in procinto di perderlo;
- qualsiasi persona di più di 50 anni priva di un posto di lavoro o in procinto di perderlo;
- qualsiasi disoccupato di lungo periodo, ossia una persona senza lavoro per 12 dei 16 mesi precedenti, o per 6 degli 8 mesi precedenti nel caso di persone di meno di 25 anni;
- qualsiasi persona riconosciuta come affetta, al momento o in passato, da una dipendenza ai sensi della legislazione nazionale;
- qualsiasi persona che non abbia ottenuto il primo impiego retribuito regolarmente da quando è stata sottoposta a una pena detentiva o a un'altra sanzione penale;
- qualsiasi donna di un'area geografica al livello NUTS II nella quale il tasso medio di disoccupazione superi il 100 % della media comunitaria da almeno due anni civili e nella quale la disoccupazione femminile abbia superato il 150 % del tasso di disoccupazione maschile dell'area considerata per almeno due dei tre anni civili precedenti;

Per "lavoratore disabile" la normativa comunitaria intende:

- qualsiasi persona riconosciuta come disabile ai sensi della legislazione nazionale, o

- qualsiasi persona riconosciuta affetta da un grave handicap fisico, mentale o psichico;

Infine, nel capitolato è necessario individuare impegni precisi e modalità di esecuzione relativi all'adempimento delle attività sociali:

1. L'individuazione di un determinato numero di lavoratori svantaggiati in rapporto all'ammontare di lavori affidato;
2. La presenza in azienda appaltatrice di una determinata percentuale di lavoratori svantaggiati;
3. La predisposizione di un progetto personalizzato di inserimento lavorativo, prevedendo anche momenti di formazione professionale.

Il progetto di inserimento lavorativo

Un'importanza centrale riveste nel capitolato di gara la definizione dei criteri per **il progetto di inserimento lavorativo del soggetto svantaggiato**.

In particolare, è necessario tenere in considerazione:

1. La globalità dell'intervento e della produzione di risposte di qualità;
2. L'obiettivo di costruire progressive autonomie nelle persone;
3. L'approccio professionale, positivo e costruttivo verso le persone e le situazioni.

Ogni inserimento fa riferimento ad un "progetto di inserimento individuale", **definito dai servizi inviati (laddove esistenti, non più solo le AUSL ma anche i servizi sociali dei Comuni e i Centri per l'impiego???) e dal responsabile degli inserimenti lavorativi dell'azienda appaltatrice in accordo con la pubblica amministrazione appaltante**.

Il lavoro è considerato un fattore sociale di formazione e di integrazione, quale risultante di un progetto complessivo volto al miglioramento della qualità della vita della persona.

Il progetto di inserimento lavorativo dovrà evidenziare nello specifico:

- le capacità lavorative e le caratteristiche della personalità del lavoratore;
- le esperienze formative e lavorative pregresse;
- le mansioni;
- la definizione dei momenti e delle modalità di verifica dell'inserimento;
- l'individuazione del responsabile dell'inserimento e del tutor;
- l'individuazione dei percorsi e delle modalità formative;
- l'individuazione e la quantificazione dello strumento economico del rapporto di lavoro.

Il progetto ha l'intento di evitare situazioni negative che potrebbero avere ripercussioni non soltanto sul lavoratore ma anche sulla Pubblica Amministrazione appaltante, vanificando le intenzioni del legislatore. Tali situazioni possono essere:

- l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate in attività che non corrispondono alle loro abilità;
- il lavoratore abbandonato a sé stesso, senza un progetto definito;
- la confusione rispetto ai ruoli e alle responsabilità;
- l'abbandono in carico alla cooperativa appaltatrice (e di riflesso alla P.A. appaltante) dell'utente svantaggiato da parte dei Servizi inviati.

Una attenzione particolare sarà prestata all'inquadramento che dovrà essere contrattuale e non dovrà prevedere stipendi differenti per normodotati e svantaggiati. L'unica differenziazione possibile sarà legata alla professionalità e quindi al corrispondente livello contrattuale.

La convenzione di inserimento lavorativo

La convenzione consiste in un accordo tra un ente pubblico e una cooperativa sociale, con un duplice oggetto: la prestazione (fornitura di beni o di servizi) e l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate dell'esecuzione della prestazione stessa.

I presupposti perché possa stipularsi una convenzione sono due, il primo di carattere soggettivo e il secondo di carattere sociale:

- i soggetti di natura pubblica che possono stipulare convenzioni con le cooperative sociali sono sia gli enti pubblici istituzionali sia quelli economici e le società di capitali a partecipazione pubblica;
- i soggetti beneficiari delle convenzioni di inserimento lavorativo sono le cooperative sociali di cui all'art. 1 comma 1 lettera b della legge 381 del 1991, con espressa esclusione delle cooperative sociali "socio-sanitarie ed educative";
- le cooperative sociali e i loro consorzi devono essere iscritte all'Albo regionale delle cooperative sociali;
- la convenzione deve creare opportunità di lavoro per le persone svantaggiate individuate
- ai sensi non più soltanto dell'art. 4 comma 1 ma anche del Regolamento CE 2204/02.

Le limitazioni alla stipulazione di convenzioni riguardano il tipo di attività e l'importo massimo del contratto:

1. E' esplicitamente escluso il ricorso a convenzione finalizzato all'inserimento lavorativo per la gestione di iniziative nel campo socio-assistenziale, sanitario ed educativo;
2. La Pubblica Amministrazione non può ricorrere alla convenzione per la fornitura di beni e servizi per importi superiori alla soglia comunitaria, fissata dal Regolamento CE n. 1177/2009 a € 193.000,00. La soglia comunitaria va determinata in rapporto al singolo servizio posto in convenzione ed è quindi ammissibile una pluralità di convenzioni tra un ente pubblico e una sola cooperativa sociale, a patto però che ogni convenzione abbia un diverso oggetto inerente uno specifico servizio e che l'importo della singola convenzione sia inferiore a € 193.000,00.

Elementi per la redazione delle convenzioni:

Clausole di carattere generale:

- a. Indicazione dei requisiti soggettivi degli organismi che stipulano la convenzione;
- b. Attività oggetto della convenzione e modalità di svolgimento;
- c. Durata della convenzione e regime delle proroghe;
- d. Requisiti di professionalità e gli standard del personale impiegato;
- e. L'eventuale partecipazione del personale ad attività formative e relative modalità;
- f. Standard tecnici relativi alle strutture e alle condizioni igienico-sanitarie e di sicurezza;
- g. L'indicazione del contratto collettivo nazionale applicato ai lavoratori;
- h. La determinazione dei corrispettivi e delle modalità di pagamento;
- i. Le modalità di verifica e di vigilanza sullo svolgimento delle attività;
- j. Il regime delle inadempienze, le modalità e i tempi di disdetta e le clausole di risoluzione;
- k. L'obbligo e le modalità assicurative e previdenziali del personale;
- l. L'obbligo di corrispondere a favore dei soci lavoratori con rapporti di lavoro diversi da quello subordinato, in assenza di contratti o accordi specifici, i compensi medi in uso per prestazioni analoghe rese in forma di lavoro autonomo;

- m. Le modalità di raccordo con le strutture pubbliche competenti nella materia oggetto della convenzione.

Clausole relative all'inserimento lavorativo e all'attività sociale che l'accompagna riguardano:

- a. L'espressa previsione di creare opportunità di lavoro e di formazione al lavoro per persone svantaggiate;
- b. I criteri per determinare il numero dei lavoratori svantaggiati in relazione all'entità della fornitura affidata, al grado di produttività e al fabbisogno formativo delle persone svantaggiate inserite;
- c. L'espressa previsione che ai lavoratori svantaggiati, anche se soci, si applica il CCNL di lavoro;
- d. L'adozione di uno specifico progetto personalizzato per ogni persona inserita;
- e. La designazione di un responsabile degli inserimenti lavorativi delle persone svantaggiate;
- f. L'eventuale apporto svolto dai soci volontari o da organizzazioni di volontariato convenzionate con la cooperativa;
- g. Le modalità e i tempi di attuazione del tirocinio di orientamento per gli svantaggiati precedente l'assunzione;
- h. L'obbligo del mantenimento di una percentuale non inferiore al% di lavoratori svantaggiati rispetto al totale del personale;
- i. Le misure di sicurezza adottate in relazione al posto di lavoro e al tipo di svantaggio;
- j. Il numero delle donne impiegate nell'attività della cooperativa, con particolare riferimento al numero delle donne svantaggiate;
- k. Le modalità di verifica e di vigilanza sull'inserimento dei soggetti svantaggiati;
- l. L'impegno da parte della cooperativa a fornire con cadenza periodica informazioni dettagliate circa l'attività sociale svolta in dipendenza della convenzione.

In sintesi:

Importi superiori a € 193.000,00 → affidamento a seguito di procedura ad evidenza pubblica, inserendo nei bandi di gara di appalto e nei capitolati d'onere l'obbligo di eseguire il contratto con l'impiego di persone svantaggiate e con l'adozione di specifici programmi di inserimento lavorativo secondo le condizioni sopra riportare.

Importi tra € 193.000,00 e € 20.000,00 → affidamento diretto preceduto dall'invito ad almeno 5 cooperative sociali di tipo b o loro consorzi, idonee allo svolgimento del servizio, se sussistono in tale numero + stipula di convenzione

Importi inferiori a € 20.000,00 → affidamento diretto con stipula di convenzione, effettuando una rotazione nell'ipotesi in cui nella sezione provinciale dell'Albo Regionale siano iscritte più Cooperative sociali di tipo b o loro consorzi idonee allo svolgimento del servizio.