

Dati informativi concernenti la legge regionale 4 marzo 2022, n. 5

Il presente elaborato ha carattere meramente informativo, per cui è sprovvisto di qualsiasi valenza vincolante o di carattere interpretativo. Pertanto, si declina ogni responsabilità conseguente a eventuali errori od omissioni.

Per comodità del lettore sono qui di seguito pubblicati:

- 1 - Procedimento di formazione
- 2 - Relazione al Consiglio regionale
- 3 - Struttura di riferimento

1. Procedimento di formazione

- La Giunta regionale, su proposta dell'Assessore Manuela Lanzarin, ha adottato il disegno di legge con deliberazione 12 ottobre 2021, n. 22/ddl;
- Il disegno di legge è stato presentato al Consiglio regionale in data 13 ottobre 2021, dove ha acquisito il n. 102 del registro dei progetti di legge;
- Il progetto di legge è stato assegnato alla Sesta Commissione consiliare;
- La Sesta Commissione consiliare ha espresso parere sul progetto di legge in data 24 novembre 2021;
- Il Consiglio regionale, su relazione della Sesta Commissione consiliare, relatrice la Presidente della stessa, consigliera Francesca Scatto, e su relazione di minoranza della Sesta Commissione consiliare, relatrice la consigliera Vanessa Camani, ha esaminato e approvato il progetto di legge con deliberazione legislativa 22 febbraio 2022, n. 5.

2. Relazione al Consiglio regionale

- Relazione della Sesta Commissione consiliare, relatrice la Presidente della stessa, consigliera Francesca Scatto, nel testo che segue:

“Signor Presidente, colleghi consiglieri,

la proposta di legge in oggetto istituisce il Sistema informativo lavoro e sociale (SILS) (articolo 1, comma 1), come estensione del Sistema informativo Lavoro già operativo presso Veneto Lavoro per effetto dell'articolo 28 della legge regionale 3 marzo 2009, introdotto dalla legge regionale n. 36 del 2018.

L'obiettivo della proposta è quello di rafforzare il rapporto tra politiche sociali e politiche occupazionali e supportare i servizi territoriali.

Il SILS consentirà, infatti, in collaborazione con gli Ambiti territoriali Sociali, la compiuta conoscenza dei bisogni presenti e delle prestazioni erogabili dal sistema integrato degli interventi dei servizi sociali e del lavoro, in primis le misure regionali per il contrasto alla povertà e di promozione dell'inclusione sociale.

Il testo della proposta di legge è costituito dal solo articolo 1, “Sistema informativo lavoro e sociale (SILS)”, oltre che dall'articolo 2, norma finanziaria.

Il Sistema informativo lavoro e sociale (SILS) è una piattaforma informatica derivante, per l'appunto, dall'estensione del Sistema informativo lavoro (SILV) e gestita dall'ente strumentale Veneto Lavoro.

Il SILS consentirà, in collaborazione con gli Ambiti territoriali Sociali, la compiuta conoscenza dei bisogni sociali presenti e delle prestazioni erogabili dal sistema integrato degli interventi dei servizi sociali e del lavoro, soprattutto delle misure regionali per il contrasto alla povertà e di promozione dell'inclusione sociale.

Gli obiettivi e le finalità del SILS sono così riassumibili:

- attività di coordinamento e monitoraggio delle misure regionali a partire da quelle per il contrasto alla povertà e di promozione dell'inclusione sociale;
- procedure gestionali e di rendicontazione relativamente ai finanziamenti di iniziative regionali in tema di lotta alla povertà;
- cooperazione fra servizi sociali dei comuni/soggetti associativi/enti capofila di ambito e centri per l'impiego gestiti da Veneto Lavoro nella programmazione ed erogazione di servizi ai cittadini in difficoltà.

Veneto Lavoro, ente regionale strumentale per l'esercizio delle funzioni regionali in materia di occupazione e mercato del lavoro, per conto della Regione assicurerà la funzionalità del SILS e l'assistenza tecnica necessaria a garantirne il funzionamento (art. 1 comma 4).

La proposta legislativa non attribuisce con ciò a Veneto Lavoro la gestione di un'attività di servizio sociale a rilevanza economica - assoggettabile alla disciplina del Codice dei contratti (d.lgs. n. 50/2016) - ma conferisce all'ente regionale l'esercizio di un compito inerente la funzione amministrativa regionale di organizzazione dei servizi sociali del Veneto. Tanto, al fine di consentire conoscibilità condivisa sul territorio dei bisogni sociali e delle corrispondenti prestazioni erogabili dal sistema integrato degli interventi dei servizi sociali, del lavoro, di contrasto della povertà e di promozione dell'inclusione sociale. Il comma 4 dell'articolo 1 recita, infatti:

“La Regione del Veneto e i Comuni, singoli o associati negli Ambiti territoriali sociali nonché gli altri operatori di cui al comma 2, nel rispetto delle autonome titolarità dei trattamenti di dati personali, comunicano i dati, nell'ambito delle finalità proprie del SILS, per l'esecuzione dei compiti di interesse pubblico o connessi all'esercizio di pubblici poteri. Veneto Lavoro, per conto della Regione del Veneto, assicura il supporto alla funzionalità del SILS e l'assistenza tecnica necessaria.”.

L'istituzione del SILS consente inoltre di costruire un percorso di interoperabilità con altri sistemi informativi a livello locale e nazionale, in particolare con il Sistema informativo unitario dei servizi sociali (SIUSS) istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e gestito dall'INPS (comma 3, articolo 1). E a tal riguardo, la presente proposta di legge risponde all'articolo 24 del decreto legislativo n. 147/2017 per il quale la trasmissione da parte delle Regioni al Sistema informativo unico dei Servizi Sociali (SIUSS) dei dati e delle informazioni relativi alle prestazioni sociali, per conto dei comuni e degli ambiti territoriali sociali, è subordinata a corrispondente previsione normativa regionale. Il menzionato articolo 24 del d.lgs. n. 147/2017 dispone infatti: "I dati e le informazioni (...) sono trasmessi all'INPS dai comuni e dagli ambiti territoriali, anche per il tramite delle regioni e province autonome, ove previsto dalla normativa regionale, e da ogni altro ente erogatore di prestazioni sociali, incluse tutte le prestazioni erogate mediante ISEE, e prestazioni che, per natura e obiettivi, sono assimilabili alle prestazioni sociali".

Il SILS costituisce allora la cornice in cui operano i servizi sociali nel contesto delle progettualità regionali e nazionali di promozione dell'inclusione sociale e in particolare delle misure di contrasto alla povertà.

L'istituzione del SILS è iniziativa fondamentale assunta in attuazione del Piano regionale per il contrasto alla povertà, approvato con DGR n. 1504/2018 e aggiornato dalla DGR n. 1193/2020.

Il Piano regionale fu concepito su impulso del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, a seguito dell'emanazione del decreto legislativo 147/2017 che ha introdotto il Reddito di Inclusione, poi trasformato in Reddito di Cittadinanza (legge n. 26/2019).

Lo strumento pianificatorio ha rappresentato l'opportunità straordinaria di creare il sistema delle misure regionali per il contrasto alla povertà e di promozione dell'inclusione sociale, inserendole nella nuova cornice degli Ambiti territoriali sociali, in stretto dialogo con la Regione, per la programmazione dei servizi ed interventi in campo sociale.

Il Piano regionale ha consentito inoltre si consolidasse l'alleanza tra tutti gli attori istituzionali impegnati sul territorio con la Regione nel contrasto alla povertà.

In particolare, con riferimento all'amministrazione regionale, di strategica importanza si è rivelata la collaborazione sviluppata fra l'Area del Sociale, l'Area capitale umano, formazione e lavoro e l'ente strumentale Veneto Lavoro che gestisce i centri per l'impiego. Con quest'ultimo è stato avviato un percorso, in esito all'Accordo di collaborazione - DGR n. 2027/2017, seguita da DGR n. 673/2020 - stipulato ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 241/1990, per rafforzare la rete dei servizi sociali, nel contesto delle progettualità nazionali e regionali di promozione dell'inclusione sociale. Veneto Lavoro venne con ciò incaricata a realizzare il progetto di monitoraggio e valutazione degli interventi necessari alla nascita del SILS e dei compiti di progettazione, realizzazione e manutenzione del medesimo.

Per poter adempiere al compito oggetto dell'Accordo di collaborazione che, per effetto dell'odierna proposta legislativa gli viene istituzionalmente conferito, Veneto Lavoro, come già disposto dalla DGR n. 1876/2020, stipulerà con gli enti locali coinvolti dal SILS la convenzione ai sensi dell'articolo 28, comma 6, della legge regionale n. 3 del 2009 che regolamenti le attività di monitoraggio, rendicontazione e valutazione degli interventi. Gli operatori abilitati alimenteranno il SILS con i dati dei beneficiari, sia a livello di anagrafica che a livello di prestazione e presa in carico. Allo stesso tempo saranno rese disponibili le informazioni presenti nel SILV riguardo alla situazione occupazionale e alla fruizione di misure di politica attiva del lavoro.

Sulla proposta di legge la Sesta Commissione consiliare, nella seduta del 24 novembre 2021, ha espresso a maggioranza parere favorevole alla sua approvazione da parte del Consiglio regionale.

Hanno votato a favore i rappresentanti dei gruppi consiliari: Liga Veneta per Salvini Premier (Corsi, Cestari e Favero), Zaia Presidente (Cavinato, Cestaro, Vianello, Villanova, Sandonà e Scatto), Veneta Autonomia (Piccinini), Fratelli d'Italia - Giorgia Meloni (Soranzo e Speranzon), Forza Italia Berlusconi - Autonomia per il Veneto (Bozza).

Astenuta la rappresentante del gruppo consiliare Il Veneto che Vogliamo (Ostanel).";

- Relazione di minoranza della Sesta Commissione consiliare, relatrice la consigliera Vanessa Camani, nel testo che segue:

"Signor Presidente, colleghi consiglieri,

non entrerà nel merito di come in teoria dovrebbe funzionare questo SILS, perché l'ha già fatto bene la relatrice, la presidente Scatto. Sostanzialmente discutiamo di una proposta per l'istituzione di una piattaforma digitale, che, da un lato, ci consentirà di monitorare le prestazioni sociali erogate sul territorio regionale e, dall'altro, implementerà i dati che ci potranno aiutare nella costruzione di un quadro rispetto ai bisogni che da quello stesso territorio arriveranno. Sembra un'iniziativa utile, perché percorre quella linea di indirizzo strategica di costruire strumenti finalizzati alla digitalizzazione dei rapporti tra Istituzioni e cittadini che anche a livello europeo viene assegnata alle Amministrazioni pubbliche, e perché con essa viene affrontato un tema cruciale, che oggi dobbiamo presidiare forse con maggiore attenzione di prima: il tema appunto del disagio e della fragilità, di come riusciamo come decisore pubblico a rispondere a delle necessità del territorio.

Questa iniziativa nasce, come diceva la correlatrice Scatto, su richiesta dello Stato che nel 2017, all'interno di una norma finalizzata a rafforzare il coordinamento delle politiche sociali territoriali, ha costruito un sistema informativo unitario, gestito dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dall'INPS, che rappresentasse una banca dati a livello nazionale per gestire i fondi importanti che lo Stato stanziava per i diritti sociali e, contemporaneamente, utile anche ai fini statistici, per avere un quadro sempre aggiornato del contesto.

In realtà, quel decreto era anche stimolato dall'introduzione da parte del Governo del Partito Democratico del reddito di inclusione. Per la prima volta viene istituito in questo Paese un presidio sociale pensato come meccanismo di supporto economico totalmente gestito dagli Enti locali, dato che il presupposto era che i servizi sociali dell'Ente locale potessero consentire alla persona caduta in una situazione di disagio di uscirne attraverso un sistema non assistenziale, ma tagliato su misura alle sue necessità, compren-

dedo anche l'erogazione di una prestazione economica. Ecco perché nel decreto del 2017 questo strumento, che coinvolge anche le Regioni, era in realtà finalizzato principalmente al dialogo tra Governo e Comuni o ATS, i soggetti cioè che, per come avevamo costruito il reddito di inclusione, erano gli interlocutori prioritari per questo tipo di politiche.

Si parte dunque da quell'idea di sostegno al reddito e di aiuto alle fragilità e alle difficoltà, ma oggi il quadro è cambiato: il reddito di inclusione non c'è più ed è stato sostituito dal reddito di cittadinanza votato dal Governo della Lega. Mi pare comunque intelligente l'idea della Regione di trasformare questa necessità in opportunità, cogliendo l'occasione per istituire una banca dati ed esercitare azioni di monitoraggio su scala prettamente regionale coinvolgendo tutti i soggetti che, a diverso titolo, istituzionali o dell'associazionismo, intervengono o possono intervenire nella costruzione delle politiche sociali e senza utilizzare - o immaginare - questa piattaforma soltanto come scambio di informazioni per controllare ipotetici furbetti del reddito di cittadinanza.

Questo strumento diventa utile soprattutto oggi nel momento in cui la pandemia ha accresciuto le diseguaglianze già esistenti e ne ha determinate di nuove. Il monitoraggio di ciò che accade a livello sociale è diventato fondamentale, come è altrettanto fondamentale che a farlo siano le Istituzioni, recuperando il protagonismo di chi prova a comprendere, e dunque a governare, i cambiamenti che sono in corso, cercando di orientarli verso una crescita inclusiva.

Il ricorso a strumenti digitali ci consente di garantire una tempestività nella lettura della realtà e ci può consentire, costruendo bene la piattaforma e la raccolta dei dati e degli indicatori di analisi, anche la possibilità di intercettare tutte le difficoltà non necessariamente di natura economica: penso alla dispersione scolastica o al disagio abitativo. Se questa piattaforma funzionerà come è nelle intenzioni, dovremmo dunque riuscire a pianificare un'azione più complessiva delle politiche sociali. E a me convince, almeno con questo impianto, che venga dato un ruolo cruciale anche al tema del lavoro, perché il lavoro è un elemento cruciale nel pensare alla povertà non come uno stato cronico e incontrovertibile, ma come un momento contingente, una fase della vita di una persona che può essere superata: il lavoro, da questo punto di vista, è indubbiamente il fattore principale per attivare i processi di emancipazione personale. Tutto bene quindi, questo strumento sarà utile, ma fino a un certo punto e per due ordini di questioni: una di natura più politica e una di natura più tecnica.

Questione di natura politica: ho cercato di spiegare perché mi convince l'impianto di digitalizzare le banche dati per intervenire con prontezza con le politiche pubbliche, però la banca dati e la piattaforma sono strumenti che devono aiutare la politica ad assumere delle decisioni, non devono decidere al posto della politica. Se io volessi davvero che questi dati fossero in grado di aiutarci a intercettare le difficoltà e i disagi e a porre in atto azioni per contrastarli, dovremmo poter disporre di strumenti di pianificazione regionale a monte della raccolta dati, che possono poi essere implementati in base alla fotografia che questi ci restituiscono, e dovei avere degli strumenti, dei piani, che mi consentano di calibrare e di leggere quei dati. Invece, il Piano regionale per la lotta alla povertà è scaduto il 31 dicembre 2020, i Piani di zona e le schede socio-sanitarie attendono ormai da mesi, quasi anni, una loro revisione e la disciplina sugli ATS è ferma al palo da anni. Cito non a caso gli ATS, perché il decreto nazionale del 2017 ne parla esattamente come ente istituzionale che, dal punto di vista anche organizzativo, dovrebbe essere il luogo in cui maturano e vengono concordate e co-progettate le politiche sociali tra diversi livelli istituzionali e i Comuni. Quindi, noi rischiamo ancora una volta di avere tutto quello che ci serve per poter fare le cose, ma di non avere una lettura organica, politica e sociale dei Piani regionali - lotta alla povertà, Piano socio-sanitario, organizzazione istituzionale degli ATS - che ci consentano poi di essere realmente efficaci nel rispondere alle necessità delle cittadine e dei cittadini di questa regione. Questa è dunque la considerazione di natura politica che mi sento di fare, chiedendo un impegno diverso alla Regione proprio sugli atti di pianificazione generale.

Ci sono, poi, alcune questioni rilevanti di natura tecnica che non mi consentono di capire come questo funzionerà in pratica, nel senso che il SILS esiste già dal 2017, subito dopo che il Governo aveva chiesto alle Regioni di attivarsi in questa direzione. E a quel punto, la Regione del Veneto, che deve studiare come organizzare questa piattaforma digitale, decide dopo una serie di valutazioni che può affidare la realizzazione di questa piattaforma a Veneto Lavoro. Ma, siccome ci sono delle leggi che regolano le modalità con cui le Regioni possono assegnare dei lavori a soggetti terzi, ci si accorge che non si può semplicemente assegnare questo incarico a Veneto Lavoro, perché per farlo attraverso un'assegnazione in house dovrebbe essere iscritto all'elenco degli enti accreditati ai quali le Regioni possono assegnare direttamente, in house appunto, alcuni servizi. Dal 2017 arriviamo dunque oggi, nel 2022, ad approvare la legge regionale, perché abbiamo dovuto aspettare che Veneto Lavoro si iscrivesse a quell'albo e dato che non potevamo aspettare, nel frattempo abbiamo fatto un accordo di collaborazione. Non so se è chiaro: la legge non consentiva di affidare questo incarico a Veneto Lavoro, ci si è dovuti inventare un modo per poterlo fare lo stesso in attesa di poterlo ufficialmente e di fare, dunque, la legge.

In diversi, a partire dall'Ufficio Legislativo del Consiglio regionale, rispetto a questo tema hanno segnalato una criticità. Veneto Lavoro si è finalmente iscritto all'elenco degli enti accreditati, abbiamo perso quattro anni, ma va bene, lo avete incaricato per valutazioni e ragioni di natura strategica, per le competenze che ha, per le capacità anche organizzative che ha. Perfetto, ma c'è un problema: le assegnazioni ad enti in house possono essere fatte direttamente, quindi senza andare in bando di gara, solo se viene dimostrata anche l'economicità di questa operazione. Cioè voi dovrete spiegare a me, a quest'Aula, alla Corte dei Conti, perché per fare questa assegnazione a Veneto Lavoro avete deciso di non rivolgervi al libero mercato.

Direte che Veneto Lavoro lo fa gratis, tant'è che la norma finanziaria di questo progetto di legge è praticamente nulla. Però, in realtà, soldi per fare questo SILS la Regione del Veneto ne ha spesi e ne ha spesi parecchi, perché con la prima delibera, quella appunto del 2017 con la quale abbiamo fatto l'accordo di collaborazione e si dà inizio alla progettazione di questa piattaforma, avete stanziato 500.000 euro (100.000 per il personale che si occuperà dell'analisi funzionale, progettazione, monitoraggio e valutazione, 390.000 per lo sviluppo del software e 10.000 per spese di missione) per, se non ricordo male, un paio d'anni di convenzione. Poi questo accordo di collaborazione scade, viene prorogato un paio di volte direttamente con atto del dirigente e successivamente adottate un'altra delibera di Giunta con cui prorogate ulteriormente l'accordo di programma, sempre in attesa che Veneto Lavoro

si accreditati all'elenco degli enti, e stanziati, se non ricordo male, altri 290.000 euro per implementare la progettazione della piattaforma e per i costi di gestione. Quindi, voi arrivate in Aula con un progetto di legge dove di fatto ci dite che questa piattaforma non costerà niente ma, almeno in teoria, guardando solo le due delibere di Giunta che ho trovato, in realtà vedo che quasi 800.000 euro li avete già spesi. Il che non è sbagliato, ma sarebbe doveroso che almeno nella relazione del progetto di legge ci fosse scritto che per realizzare questa utilissima piattaforma sono già stati spesi 800.000 euro del Fondo nazionale delle politiche sociali; non sono tirati fuori dalla Regione del Veneto perché sono 800.000 euro che lo Stato ha dato alla Regione del Veneto per erogare prestazioni sociali e che la Regione del Veneto, surrettiziamente, senza essere autorizzata dal Consiglio, senza nemmeno averlo comunicato al Consiglio, ha utilizzato per implementare la piattaforma. È legittimo, ma lo dovete dire nella relazione che questi 800.000 euro anziché essere erogati per prestazioni sociali, sono erogati per la realizzazione e la gestione di questa piattaforma.

La cosa per cui davvero vi consiglio di fare una valutazione approfondita, anche se, come ho già detto, verrà sicuramente fatta dalla Corte dei conti, è questa: se per cinque anni abbiamo speso o abbiamo impegnato 800.000 euro - la cosa curiosa è che Veneto Lavoro non ha i bilanci pubblici, l'unico bilancio pubblicato sul sito di Veneto Lavoro è quello del 2020, quelli precedenti non sono pubblicati... Amministrazione trasparente - per costruire la piattaforma e, se non ricordo male, nelle delibere di Giunta si assegnano circa 100.000 euro l'anno per i costi di gestione, come possiamo pensare, e lo dice l'articolo 2 della legge, che da qua in futuro questa piattaforma non ci costi niente di gestione ordinaria, anzi, ci costerà 10.000 euro? E ricordo che questa cifra l'avete messa dopo che gli uffici della Prima Commissione Bilancio si sono impuntati e hanno detto che a costo zero non ci avrebbe creduto nessuno, neanche appunto la Corte dei Conti. 10.000 euro che serviranno soltanto a pagare le trasferte del personale di Veneto Lavoro che andrà a spiegare ai Comuni e agli ATS, quando mai ci saranno, come funziona la piattaforma. Ecco perché, quando anche si condivide una scelta, un impianto, un'idea, un progetto o una scommessa com'è quella di cui stiamo parlando, le cose si possono fare bene o si possono fare meno bene, in maniera più trasparente o in maniera meno trasparente. Vorrei capire quindi, perché è la mia funzione che me lo chiede, quanto costa, quanto è costata e quanto ci costerà la gestione e da dove prenderemo le risorse. Dai capitoli di Veneto Lavoro, che è già operato di attività? Continueremo a prenderli dal Fondo nazionale per le politiche sociali, in quella percentuale inferiore all'1% che può essere dedicata ai costi di gestione? Dal Fondo spese straordinarie, come fate in questa legge?

In conclusione, io penso che un principio positivo possa essere declinato in diversi modi e spiace che la Giunta abbia già deciso tutto da sola. Sul sito di Veneto Lavoro e della Regione del Veneto già a maggio 2019 avete annunciato l'apertura di SILS, siete arrivati in Aula avendo già deciso tutto e solo perché obbligati dalla legge, e non ci dite niente. È impensabile che per una legge composta da soli due articoli ci sia questa carenza di informazioni.”.

3. Struttura di riferimento

Direzione servizi sociali