Bur n. 40 del 19/04/2005

(Codice interno: 180119)

CIRCOLARE n. 3 del 30 marzo 2005

(Approvata con deliberazione della Giunta regionale n. 3 del 30 marzo 2005) Indirizzi per l'utilizzo del convenzionamento diretto delle cooperative sociali ai sensi dell'art. 5 della legge 8.11.1991, n.381.

[Servizi sociali]

(Alle Amministrazioni Provinciali del Veneto; alle Amministrazioni Comunali del Veneto; alle Aziende ULSS del Veneto; alle Aziende Ospedaliere del Veneto; e p.c. Alle Cooperative Sociali del Veneto e alle Centrali Cooperative del Veneto - LORO SEDI) Nell'ambito della disciplina delle cooperative sociali prevista dalla legge 8 novembre 1991, n. 381 "Disciplina delle cooperative sociali" e dalla legge regionale 5 luglio1994, n. 24 "Norme in materia di cooperazione sociale", assume particolare rilevanza il tema dell'affidamento di forniture di beni e servizi alle cooperative sociali di tipo b) mediante convenzione, in deroga alla disciplina in materia di contratti della pubblica amministrazione. Nello specifico, con la presente Circolare si ritiene utile dare indicazioni per l'applicazione dell'istituto del cd. convenzionamento diretto, di cui all'articolo 5, comma 1, della legge 381/91, in favore delle cooperative sociali di tipo b), definite all'articolo 1, comma 2, della medesima legge come le cooperative aventi lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso lo svolgimento di attività agricole, industriali, commerciali o di servizi, finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate. Il convenzionamento diretto trova la sua giustificazione nello specifico ruolo svolto dalle cooperative sociali nell'attuazione della politica di intervento sociale perseguita dagli enti pubblici. Infatti, lo svolgimento di un servizio che mira all'inserimento di soggetti svantaggiati, come individuati all'articolo 4 della legge 381/91, rappresenta un'attività di forte supporto e coadiuvazione dell'azione istituzionalmente affidata agli enti pubblici per la tutela e l'integrazione sociale delle fasce deboli della popolazione. Uno dei mezzi più efficaci per contrastare l'emarginazione sociale, infatti, consiste nella creazione di opportunità di lavoro in cui gli interessati possono inserirsi nell'ambito di programmi individuali di riabilitazione, cura e formazione. L'importanza della funzione svolta dalle cooperative sociali giustifica, dunque, il ricorso a strumenti, quali il convenzionamento diretto, che consentono alla P.A. di instaurare un rapporto bilaterale di regolamentazione con un contraente prescelto con forme che prescindono dalle tipizzazioni di evidenza pubblica. Tanto premesso, la finalità della presente Circolare è quella di richiamare l'attenzione delle Amministrazioni in indirizzo sull'opportunità e utilità di ricorrere allo strumento specificamente previsto dal legislatore statale per l'affidamento di servizi e forniture alle cooperative sociali e, al contempo, di ribadire le condizioni cui è subordinata l'applicazione dell'istituto del convenzionamento diretto. Al riguardo, si ricorda che con D.G.R. n. 4517 del 16 dicembre 1997 la Regione del Veneto, oltre ad approvare le convenzioni-tipo inerenti il Terzo Settore complessivamente considerato, ha fornito alcuni indirizzi relativamente alla procedura e ai criteri di scelta del contraente, ai quali la presente circolare si richiama. Innanzitutto, si evidenzia che il convenzionamento diretto è ammesso solo nel caso di appalti di servizi o forniture di importo stimato, al netto dell'IVA, inferiore alla soglia di rilievo comunitario. Diversamente, qualora l'importo dell'appalto sia superiore alla predetta soglia, deve escludersi il ricorso al convenzionamento diretto, dovendo la P.A. procedere a gara ad evidenza pubblica, alla quale possono partecipare anche le stesse cooperative sociali. Peraltro, anche nel caso di appalti di importo inferiore alla soglia di rilievo comunitario, il ricorso al convenzionamento diretto rappresenta una facoltà per gli enti pubblici. In ogni caso, resta ferma la necessità che la Pubblica Amministrazione che intende utilizzare lo strumento della convenzione adotti uno specifico atto di indirizzo mediante il quale vengono stabiliti prioritariamente gli obiettivi di promozione umana ed integrazione sociale che si intendono perseguire. Altra questione da definire compiutamente riguarda la procedura e i criteri di scelta del contraente, a seconda che proponente la convenzione sia la PA ovvero la cooperativa sociale oppure che si debba addivenire ad una scelta tra più cooperative. Al fine di incentivare le Pubbliche Amministrazioni operanti nel territorio regionale all'utilizzazione dello strumento del convenzionamento diretto con le cooperative sociali di tipo b), ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della L. 381/1991 e dell'articolo 14 ss della L.R. 24/1994, e per garantire i livelli qualitativi dei servizi, si puntualizza quanto segue: I) Facoltatività del ricorso al convenzionamento diretto Ai sensi dell'art. 5, comma 1, della L. 381/1991, il ricorso allo strumento del convenzionamento diretto rappresenta una facoltà per le Pubbliche Amministrazioni, fermo restando che, ai fini di non vanificare la previsione legislativa, i singoli enti dovranno motivare il mancato esercizio di tale facoltà, come già previsto dalla D.G.R. n. 4517/97. II) Ammissibilità al convenzionamento diretto Sono ammesse al convenzionamento diretto le cooperative sociali di cui lett. b), comma 1, dell'art. 1 della L.381/1991, per la fornitura di beni e servizi diversi da quelli socio-sanitari ed educativi. Ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 381/91, le convenzioni devono essere finalizzate a creare opportunità di lavoro per le persone svantaggiate di cui all'articolo 4, comma 1, della medesima legge 381/1991. III) Iscrizione all'Albo regionale delle Cooperative Sociali Nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 5, comma 2, della L. 381/1991 e dell'articolo 5 della L.R. 24/1994, le convenzioni possono essere stipulate con cooperative iscritte all'Albo regionale delle cooperative sociali istituito nella Regione del Veneto ovvero iscritte ad albi istituiti in altre Regioni. Si evidenzia che la possibilità di stipulare una convenzione con cooperative iscritte ad albi istituiti presso altre Regioni si ricava dalla previsione, nell'art. 5, comma 1, della legge 381/1991, accanto alle cooperative sociali, di "analoghi organismi aventi sede negli Stati membri della Comunità Europea" quali possibili soggetti con cui addivenire al convenzionamento diretto, purché in possesso di requisiti equivalenti a quelli richiesti per l'iscrizione all'albo regionale. IV) Soglia di rilievo comunitario Il ricorso al convenzionamento diretto è ammesso solo nel caso di appalti di servizi

o forniture di importo stimato, al netto dell'IVA, inferiore alla soglia di rilievo comunitario. Detta soglia, per gli appalti di servizi e forniture, è rispettivamente stabilita dal D.Lgs. 17 marzo 1995, n. 157 e dal D.Lgs. 24 luglio 1992, n. 358 in misura pari o superiore a 200.000 DPS, il cui controvalore in euro, per il biennio 2004-2005, è pari a 236.945 euro (Comunicato del Ministero dell'Economia e delle Finanze 29 dicembre 2003 "Limiti di soglia degli appalti pubblici espressi in euro nonché quelli derivanti dall'accordo CE-WTO-GPA espressi in euro ed in DSP ai fini dell'applicazione della normativa europea", in G.U. n. 300 del 29 dicembre 2003). V) Provvedimento generale di indirizzo Le Pubbliche Amministrazioni che intendono procedere ad affidamenti di servizi o forniture tramite convenzionamento diretto dovranno dotarsi di un provvedimento di indirizzo con cui stabilire gli obiettivi di promozione umana e integrazione sociale che si intendono perseguire attraverso la creazione di occasioni di lavoro per le cooperative sociali di tipo b), le quali inseriscono soggetti svantaggiati, appartenenti alle categorie di cui all'articolo 4 della legge 381/1991. Il provvedimento deve dare conto, in via esplicativa, dell'analisi dei fabbisogni di intervento sociale del territorio, della compatibilità con i Piani di Zona ed i Piani Attuativi Locali, oltre che con la normativa nazionale e regionale in materia di emergenza sociale e sanitaria, di programmazione regionale e locale e di politiche attive del lavoro e di inserimento lavorativo mirato delle persone disabili (legge 12 marzo 1999, n. 68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili"). VI) Criteri da utilizzare ai fini del convenzionamento diretto. Ai sensi dell'articolo 14 della L.R. 24/1994 e della DGR 4517/1997, in presenza di più cooperative sociali, i criteri preferenziali valutabili ai fini del convenzionamento diretto sono: a) i legami con l'ambito territoriale di competenza dell'ente interessato, comprovabili attraverso le attività pregresse svolte nel medesimo territorio, la loro tipologia in rapporto a quella caratterizzante il servizio o bene oggetto della convenzione, la professionalità degli addetti, ecc.; b) la consistenza numerica degli inserimenti lavorativi effettuati; c) l'ininterrotta iscrizione all'Albo regionale delle cooperative sociali del Veneto o di altra Regione. VII) Procedura di affidamento La procedura di affidamento di servizi e forniture mediante convenzionamento diretto dovrà avvenire nel modo seguente: 1) in caso di richiesta di convenzionamento diretto da parte di una cooperativa sociale, l'ente dovrà verificare la sussistenza, in capo della medesima, dei requisiti di legge nonché delle capacità professionali e sociali e, in caso di esito positivo, procederà all'affidamento; 2) in caso di richiesta di convenzionamento diretto da parte di più cooperative sociali, l'ente, verificati i requisiti di cui al punto 1) e accertata la tipologia e la quantità dei servizi o forniture affidabili, procederà alla stipula della convenzione con le cooperative che meglio garantiscono il raggiungimento di risultati soddisfacenti in termini di produttività sociale; 3) in caso di mancanza di richieste di convenzionamento diretto da parte di cooperative sociali, gli enti che hanno la necessità di avviare al lavoro persone svantaggiate, poiché il recupero e l'inserimento sociale di queste rientra nei loro scopi istituzionali, potranno predisporre un bando riservato alle cooperative sociali di tipo b) per indurle a occuparsi di tali soggetti, dando la disponibilità ad incentivare gli inserimenti attraverso l'affidamento di servizi o forniture. Nella convenzione o nel relativo capitolato d'oneri deve essere specificamente prevista la facoltà per l'ente di rinnovare la convenzione, fatta salva la verifica della permanenza, in capo alla cooperativa affidataria, dei requisiti sociali e professionali richiesti e del raggiungimento dei risultati attesi. In particolare, si ritiene che l'opportunità di procedere a rinnovo debba essere valutata positivamente dall'ente nel caso in cui il risultato dell'attività svolta dalla cooperativa affidataria sia positivo, in termini di promozione umana e di integrazione sociale. Pertanto, permanendo le ragioni che hanno portato al primo affidamento, la scelta di non confermare il rapporto con la cooperativa dovrà essere adeguatamente motivata. Viceversa, se i risultati del lavoro non risultassero pienamente efficienti e produttivi, occorrerà valutare, nel dovuto contemperamento degli interessi, in maniera coerente con la prevalenza dell'interesse sociale dell'attività dei soggetti svantaggiati rispetto alla produttività, quando il risultato complessivo sia comunque sufficiente e perciò soddisfacente per l'Ente, mirando al prevalente risultato sociale raggiunto. Nell'invitare le Amministrazioni in indirizzo a dare ampia applicazione a quanto sopra esposto, si coglie l'occasione per porgere distinti saluti.

Il Presidente Giancarlo Galan