

Linee guida per gli affidamenti a cooperative sociali ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge n. 381/1991

Audizione del 16 maggio 2012

Osservazioni pervenute da privati cittadini mediante la consultazione on line

N. 1 ALESSANDRO ROMANI

Si coglie l'occasione di questa consultazione per segnalare alcuni aspetti da modificare:

Nella sezione 5, relativamente alle modalità di affidamento delle convenzioni, l'accento alla soglia di 40.000 euro appare contraddittorio e limitativo alla creazione di opportunità lavorative per soggetti svantaggiati per cui si chiede di cancellare detto limite.

Nella sezione 9.2, relativamente alle clausole sociali, bisognerebbe inserire che in fase dell'offerta le condizioni sociali devono permettere una specifica attribuzione di punteggio, in riferimento ad esempio al programma di inserimento lavorativo, alla proposta di accompagnamento durante lo svolgimento della mansione o infine all'eventuale offerta formativa. Questa modalità è una esplicita previsione della determinazione numero 7 del 2011 dell'Autorità di Vigilanza dei Contratti Pubblici.

N.2 LORENZO SAPUTO

In relazione alla consultazione sulle "Linee guida per gli affidamenti a cooperative sociali ai sensi dell'art. 5, comma 1 della legge n.381/1991" si ritiene essenziale che l'Avcp emani una determinazione sulle linee guida applicative per favorire l'attuazione di strumenti atti a promuovere l'occupazione di persone disabili e svantaggiate.

Comunichiamo tre questioni su cui sarebbe necessaria una analisi e quindi una modifica al documento base:

- nella parte inerente a "Le modalità di affidamento della convenzione" si rileva che gli aspetti di concorrenzialità devono limitarsi ai casi di effettivo mercato concorrenziale. In aggiunta si rileva che il richiamo alla soglia di 40.000 euro non è chiaro e quindi si ritiene opportuno eliminare l'inciso: "Fino a € 40.000 si può procedere all'affidamento diretto".
- Nel capitolo 7, relativamente alle "Verifiche in corso di esecuzione" si enuncia "Inoltre, in considerazione del fatto che la deroga alla regola dell'evidenza pubblica può giustificarsi solo in relazione all'obiettivo di generare nuova occupazione per i soggetti svantaggiati [...]". Si fa riferimento quindi a creare una nuova occupazione per i soggetti svantaggiati, tuttavia soprattutto in questa fase di recessione economica, diventa qualificante anche il mantenimento dell'occupazione di queste persone. Si consiglia quindi di citare la previsione enunciata dall'art. 5 comma 1, legge n. 381 del 1991 nella parte in cui stabilisce che le convenzioni sono "finalizzate a creare opportunità di lavoro per le persone svantaggiate"
- Nel paragrafo relativo alle "Clausole sociali" si consiglia di indicare i contenuti della determinazione n. 7 del 2011 dell'Avcp: "Linee guida per l'applicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa nell'ambito dei contratti di servizi e forniture."

N.3 LUCA VIRGILI

Considero il documento di consultazione “linee guida per gli affidamenti a cooperative sociali ai sensi dell’art.5, comma 1 della legge n.381/1991” un ottimo progetto, soprattutto in questa fase economica depressiva e di stallo occupazionale. In questo momento critico è di vitale importanza, per l’occupazione di persone disabili e svantaggiate, l’adozione di linee guida applicative a seguito di questa procedura di consultazione.

In relazione alla consultazione mi preme segnalare che al punto 5 del sopracitato documento, nella sezione inerente alle prassi di affidamento, si dichiara che “Fino a € 40.000 si può procedere all’affidamento diretto”. Questa espressione andrebbe modificata perché non sufficientemente chiara. Nell’ipotesi in cui vi sia una sola cooperativa di inserimento lavorativo, quindi di tipo B, e l’importo dell’oggetto del lavoro sia inferiore alla soglia comunitaria (€ 200.000), reputo assolutamente lecito e in linea con la normativa la convenzione diretta dell’amministrazione con le società cooperative sociali.

N.4 MAURIZIO SENECCI

Con il presente intervento si vuole dare un contributo alla consultazione dell’AVCP sugli affidamenti alle cooperative sociali ai sensi dell’art.5, comma 1, della legge n.381/1991. Si rilevano alcune parti che andrebbero meglio precisate e modificate.

Rispetto al paragrafo 5 (Le modalità di affidamento della convenzione) si ritiene che gli aspetti relativamente alla concorrenzialità debbano essere limitati ai casi in cui vi sia un reale mercato concorrenziale. In altre parole, devono entrare in vigore solo nel momento in cui vi siano più cooperative sociali che presentino domanda di convenzionamento per i medesimi servizi. Nei casi non vi siano codeste domande non vi è il bisogno di una procedura ad evidenza pubblica, anche se facilitata come quella del cottimo fiduciario. Si suggerisce piuttosto l’indicazione di una sorta di avviso per la manifestazione di interesse, ma sempre con una procedura semplice e poco costosa all’Amministrazione.

Ci pare utile sottolineare che l’indicazione della soglia di € 40.000 pare dubbiosa e limitativa alla concreto possibilità con questa cifra di offrire opportunità lavorative durature e appaganti.

Rispetto al paragrafo 7 si rileva che le convenzioni non hanno e non possono avere come solo obiettivo la generazione di nuova occupazione ma anche il mantenimento della stessa. L’art.5 della legge 381/91 enuncia infatti che “tali convenzioni siano finalizzate a creare opportunità di lavoro per le persone svantaggiate di cui all’articolo 4 comma 1”. Tale previsione legislativa detta quindi che non si debbano creare nuovi posti di lavoro, anche perché questa sarebbe tangibilmente impossibile da realizzare nell’attuale depressione economica. In conclusione, nelle linee guida dovrebbe essere richiamato il tenore letterale della legge 381 e quindi non “generare nuova occupazione” ma “creare opportunità di lavoro”.

Infine, al paragrafo 9.2 si dovrebbe citare la determinazione numero 7 del 2011 “Linee guida per l’applicazione dell’offerta economicamente più vantaggiosa nell’ambito dei contratti di servizi e forniture” nella parte in cui sancisce che “le stazioni appaltanti tengano conto delle esigenze sociali e di quelle di tutela dell’ambiente e della salute”, esigenze queste che per l’inserimento lavorativo di disabili e svantaggiati risultano essere molto importanti. La valutazione opportuna del progetto di inserimento lavorativo come parte integrante del progetto tecnico sarebbe necessario diventasse una norma di valutazione della stazione appaltante imprescindibile.

N.5 Nicola SANDRINI

Si aderisce con particolare attenzione alla consultazione attivata dall’ Avcp sulle “linee guida per gli affidamenti a cooperative sociali ai sensi dell’art.5, comma 1 della legge n.381/1991” ritenendola un’ottima iniziativa per favorire il lavoro delle cooperative sociali di tipo B e quindi l’impiego dei cittadini che versano in situazioni sfavorevoli, anche in relazione all’avversa congiuntura economica.

Si partecipa con l'indicazione di due argomenti che dovrebbero essere analizzati accuratamente e meglio chiariti.

Il paragrafo 5 relativo a "Le modalità di affidamento della Convenzione" dovrebbe riportare il fatto che gli aspetti sulla concorrenzialità dovrebbero essere limitati alle ipotesi in cui vi sia una concreta realtà concorrenziale.

In aggiunta, nella stessa sezione, si cita la soglia di € 40.000. Questa soglia è discutibile in quanto quella richiamata dall'unione europea è di € 200.000. Si giudica quindi che vada eliminata la proposizione "Fino a € 40.000 si può procedere all'affidamento diretto".

La seconda questione riguarda la sezione 9.2 relativo alle "Clausole Sociali". In essa sembra necessario richiamare quanto citato nel paragrafo 4.5 della determinazione n.7 del 24 novembre 2011 dell'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici. Essa sancisce esplicitamente che "l'offerta economicamente più vantaggiosa può consentire di attribuire rilievo ad elementi oggettivi, legati alla realizzazione di particolari obiettivi, di valenza non economica, purché inerenti, a vario titolo, alle prestazioni contrattuali, quali i criteri ambientali e sociali [...]".

È rilevante sottolineare quanto citato in seguito dalla sopracitata determinazione: " il Regolamento ha introdotto una disposizione specifica sulla necessità che, in sede di definizione dei criteri di valutazione, le stazioni appaltanti tengano conto delle esigenze sociali e di quelle di tutela dell'ambiente e della salute. In questo senso, per i servizi e forniture, l'articolo 283, comma 2, del Regolamento stabilisce che, al fine della determinazione dei criteri di valutazione, le stazioni appaltanti hanno la facoltà di concludere protocolli di intesa o protocolli di intenti con soggetti pubblici con competenze in materia di ambiente, salute, sicurezza, previdenza, ordine pubblico, nonché con le organizzazioni sindacali e imprenditoriali, al fine di attuare, nella loro concreta attività di committenza, il principio di cui all'articolo 2, comma 2 e l'articolo 69 del Codice."

Si propone di richiamare questa determinazione anche nelle linee guida oggetto della consultazione in quanto inconfutabile e palese.