

RESPONSABILE SETTORE TECNICO MANUTENTIVO Determinazione N.135	Registro Generale 603
	Del 25-07-2016

OGGETTO:	DETERMINA DI INDIZIONE DI UNA PROCEDURA FINALIZZATA ALLA STIPULA DI UNA CONVENZIONE DI CUI ALL'ART. 5 DELLA L. N. 381/1991 PER LA GESTIONE DEL SERVIZIO ANNUALE DI PULIZIA LOCALI COMUNALI MEDIANTE AVVISO PUBBLICO DI SELEZIONE DI COOPERATIVE SOCIALI DI TIPO B REGOLARMENTE ISCRITTE ALL'ALBO REGIONALE
<p align="center">VISTO di Regolarità Tecnica</p> <p>Il Responsabile del Servizio adotta in data odierna la determinazione riportata nella seguente pagina ed esprime parere favorevole in ordine alla sua regolarità tecnica, ai sensi dell'art. 49 e 147bis del D.Lgs. n. 267/2000, come modificati dal D.l. n. 174/2012, convertito in l. n. 213/2012, attestandone la correttezza, la regolarità e la legittimità perché conforme alla normativa di settore e alle norme generali di buona amministrazione. Assicura inoltre la convenienza e l'idoneità dell'atto a perseguire gli obiettivi generali dell'Ente e quelli specifici di competenza assegnati.</p> <p align="right">Il Responsabile MICHELE FOIS</p>	
<p align="center">CERTIFICATO di Pubblicazione</p> <p>Ai sensi dell'art. 63 dello Statuto Comunale, su attestazione del messo comunale si certifica che la presente determinazione è pubblicata mediante affissione all'albo pretorio N.848 del Registro a partire dal 25-07-2016 per 15 giorni consecutivi.</p> <p>Li, 25-07-2016</p> <p align="right">Il Messo Comunale PEPPINO LADINETTI</p>	

PREMESSO

Che questa amministrazione comunale è tenuta alla corretta e diligente gestione del servizio di pulizia dei locali comunali;

Che con deliberazione della Giunta Comunale n. 55 del 28.06.2016 sono state fornite le direttive all'Area tecnica finalizzate alla compiuta ed efficace attuazione delle procedure relative all'affidamento del servizio con l'esplicito riferimento alla possibilità di riservare l'appalto al cooperative di tipo "B" con espressa applicazione, laddove legittimo, delle clausole sociali e di salvaguardia;

Che il contratto con l'attuale gestore, giusta proroga affidata con determinazioni dell'Area Tecnica n. 81 del 03.05.2016 e n. 113 del 06.06.2016 scade il giorno 31.08.2016 e che si rende necessario predisporre per tempo quanto indispensabile alla prosecuzione del servizio garantendo al medesimo continuità;

Che, l'amministrazione ritiene di dover provvedere alla gestione del medesimo secondo criteri di efficacia ed efficienza, attribuendolo a soggetti specializzati nel settore in oggetto che possano garantire un adeguato servizio;

Viste:

- la legge 8 novembre 2000 n. 328 sul sistema integrato di servizi sociali;
- il d.p.c.m. 30 marzo 2001;
- la legge quadro sul volontariato 11 agosto 1991 n. 266;
- la legge 26 luglio 1975, n. 354, come modificata dalla l. 10 ottobre 1986, n. 663 e dalla l. 22 giugno 2000 n. 1938., in materia di recupero dei soggetti detenuti;
- la legge 8 novembre 1991 n. 381 in materia di cooperative sociali di tipo B);

Constatato che le disposizioni di settore in materia di servizi sociali summenzionate prevedono la possibilità di effettuare affidamenti ai soggetti del terzo settore in deroga all'applicazione del Codice dei Contratti, introducendo il ricorso a forme di aggiudicazione o negoziali, al fine di consentire agli organismi del privato sociale la piena espressione della propria progettualità;

Preso atto che, comunque, trattandosi di previsioni derogatorie, le stesse possono trovare applicazione nei soli casi espressamente consentiti dalla normativa, al ricorrere dei presupposti soggettivi ed oggettivi ivi individuati, con esclusione di applicazioni analogiche o estensive;

Atteso che l'erogazione di servizi sociali comporta l'impiego di risorse pubbliche per cui devono essere garantite l'economicità, l'efficacia e la trasparenza dell'azione amministrativa, oltre che la parità di trattamento tra gli operatori del settore;

Che, nello specifico, l'art. 5 della L. n. 381/1991 prevede che gli enti pubblici, compresi quelli economici, e le società di capitali a partecipazione pubblica, anche in deroga alla disciplina in materia di contratti della pubblica amministrazione, possano stipulare convenzioni con le cooperative che svolgono le attività di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), ovvero con analoghi organismi aventi sede negli altri Stati membri dell'Unione Europea per la fornitura di beni e di servizi previo svolgimento di procedure di selezione idonee ad assicurare il rispetto dei principi di trasparenza, non discriminazione ed efficienza;

Considerato che la società cooperativa nasce proprio per scopi di mercato del lavoro, ossia per collocare sul mercato del lavoro i suoi aderenti, specie coloro che, essendo persone socialmente più

svantaggiate di altre, avrebbero delle difficoltà oggettive di inserimento lavorativo e che quindi vada indubbiamente riconosciuta l'utilità sociale che indirettamente viene perseguita attraverso l'operato delle società cooperative, che peraltro trova ora anche riconoscimento nella legislazione comunitaria, ove, la sentita necessità della collocazione sul mercato di persone meno fortunate, ha permesso la possibilità di comprimere il principio di economicità in favore del principio solidaristico;

Atteso che la deroga contenuta nell'art. 5, si applica solo agli affidamenti disposti a favore delle cooperative di tipo B e che «il regime di favore» previsto per il futuro affidamento in questione sarà subordinato al ricorrere di tutte le seguenti condizioni:

- a) l'importo stimato dell'affidamento al netto dell'Iva deve essere inferiore alla soglia comunitaria;
- b) l'affidamento deve avere ad oggetto la fornitura di beni e servizi diversi da quelli socio-sanitari ed educativi;
- c) l'affidamento deve essere finalizzato a creare opportunità di lavoro per i soggetti svantaggiati;
- d) questi ultimi devono costituire almeno il trenta per cento dei lavoratori della cooperativa e, compatibilmente con il loro stato soggettivo, essere soci della cooperativa stessa (art. 4, comma 2, l. 381/1991);

Considerato che il rapporto giuridico tra società cooperativa e l'amministrazione pubblica, anche in ragione della teoria della causa concreta del contratto (*la Corte di Cassazione con la pronuncia 10490 del 2006 approda alla teoria del Ferri della funzione economico individuale della causa, ossia della causa concreta. Per la prima volta la Cassazione esprime expressis verbis la causa come sintesi degli interessi reali che il contratto è diretto a realizzare*), non può minimizzarsi nel mero rapporto contrattuale tipico di appalto, ma intercetta un oggetto più complesso ed articolato che unisce, da un lato l'esigenza di acquisire beni o servizi e dall'altro la contestuale opportunità di agevolare l'occupazione per soggetti svantaggiati o quanto meno deboli;

Considerato altresì che per mezzo della convenzione di cui all'art. 5 della L. n. 381/1991 si perseguono interessi pubblici che non si limitano alla scelta di un operatore economico per la realizzazione di una commessa pubblica, ma si estendono alla cogestione di azioni a salvaguardia dei servizi alla persona con particolare riferimento al diritto di poter utilmente realizzare se stessi attraverso una esperienza lavorativa (*non appare superfluo rammentare che la definizione che il legislatore ha mirabilmente elaborato in tema di servizi sociali nell'art.128 del D.Lgs. n. 112/1998 pone in evidenza, sin dalla sua prima lettura, l'idea che il percorso della vita umana non sia sempre lineare e sereno, giacché qualsiasi persona ed a prescindere della sua estrazione sociale ovvero dalla sua capacità economica, può incontrare nel corso della medesima delle difficoltà che non sia in grado di superare autonomamente; l'elemento centrale della norma è quindi chiaramente lo stato di bisogno della persona qualunque esso sia, poiché lo stato di bisogno viene visto come potenzialmente presente nel corso della vita umana ed in relazione al quale l'ordinamento cerca di intervenire approntando quanto possa essere opportuno per cercare di rimuoverlo, restituendo alla persona la sua serenità e la sua autonoma operatività. La disposizione che si colloca pienamente nell'alveo dell'art. 3 della Costituzione secondo il quale la Repubblica rimuove gli ostacoli di ordine sociale che impediscono il pieno sviluppo della persona umana conferisce nell'attuale prospettiva un ruolo centrale all'amministrazione ed alla cooperativa in quanto sinergicamente forniscono una leva in grado di poter agevolare e concretizzare la personalità di coloro che altrimenti potrebbero vederla anestetizzata sino alla totale compromissione*);

Preso atto che l'art. 20 della Direttiva n. 24/2014 statuisce espressamente che *“Gli Stati membri possono riservare il diritto di partecipazione alle procedure di appalto a lavoratori protetti e ad operatori economici il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate o possono riservarne l'esecuzione nel contesto di programmi di lavoro protetti quando almeno il 30 % dei lavoratori dei suddetti laboratori, operatori economici o programmi sia composto da lavoratori con disabilità o da lavoratori svantaggiati”*.

Considerata la notevole apertura e valorizzazione degli operatori economici che operano nel settore in quanto viene sancita la possibilità, sin d'ora esclusa, di poter riservare la partecipazione alle procedure ad operatori economici che abbiano in animo di ricollocare nel mondo del lavoro persone svantaggiate in senso lato e non necessariamente appartenenti alla categoria dei disabili.

Considerato che la norma pone il suo fondamento motivazione sul considerando 36 della Direttiva n. 24/2014 a tenore del quale *“Lavoro e occupazione contribuiscono all'integrazione nella società e sono elementi chiave per garantire pari opportunità a tutti. In questo contesto, i laboratori protetti possono svolgere un ruolo significativo. Lo stesso vale per altre imprese sociali il cui scopo principale è l'integrazione o reintegrazione sociale e professionale delle persone con disabilità e delle persone svantaggiate, quali i disoccupati, le persone appartenenti a minoranze svantaggiate o comunque a categorie socialmente emarginate. Tuttavia, detti laboratori o imprese potrebbero non essere in grado di ottenere degli appalti in condizioni di concorrenza normali. Appare pertanto opportuno prevedere che gli Stati membri possano avere la facoltà di riservare la partecipazione alle procedure di aggiudicazione di appalti pubblici o di determinati lotti di appalti a tali laboratori o imprese o riservarne l'esecuzione nel contesto di programmi di lavoro protetti”*.

Preso atto che si tratta evidentemente dell'applicazione a livello comunitario non tanto e non solo dei principi della L. n. 381/1991, ma ancor più dell'art. 3 della Costituzione secondo cui, se è ingiusto da un lato trattare in modo diverso soggetti che sono nella stessa situazione, è altrettanto scorretto trattare allo stesso modo situazioni che tra di loro sono distanti e distinte. Ecco quindi che la diversità costituisce l'elemento che autorizza la deroga ad un principio, ma proprio per consolidare la coesione sociale e lo sviluppo della società.

Preso atto altresì che l'art. 30 del D.Lgs. n. 50/2016 in una prospettiva di solidarietà sociale dispone testualmente *“che il principio di economicità può essere subordinato, nei limiti in cui è espressamente consentito dalle norme vigenti e dal presente codice, ai criteri, previsti nel bando, ispirati a esigenze sociali, nonché alla tutela della salute, dell'ambiente, del patrimonio culturale e alla promozione dello sviluppo sostenibile, anche dal punto di vista energetico.”*;

Preso atto che l'art 5 della L. n. 381/1991, così come integrato dall'art. 1, comma 610, della L. n. 190 del 2014, non prevede una specifica modalità di affidamento, ma lasciando libera la stazione appaltante, si limita ad indicare che il medesimo deve essere caratterizzato da lo svolgimento di una procedura di selezione idonea ad assicurare il rispetto dei principi di trasparenza, non discriminazione ed efficienza;

Preso atto che l'art. 112 del D. Lgs. 50/2016 statuisce espressamente che: *“Fatte salve le disposizioni vigenti in materia di cooperative sociali e di imprese sociali, le stazioni appaltanti possono riservare il diritto di partecipazione alle procedure di appalto e a quelle di concessione o possono riservarne l'esecuzione ad operatori economici e a cooperative sociali e loro consorzi il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate o possono riservarne l'esecuzione nel contesto di programmi di lavoro protetti quando almeno il 30 per cento dei lavoratori dei suddetti operatori economici sia composto da lavoratori con disabilità o da lavoratori svantaggiati”* ed al comma 2 che: *“ai sensi del presente articolo si considerano soggetti con disabilità quelli di cui all'articolo 1 della legge 12 marzo 1999, n. 68, le persone svantaggiate, quelle previste dall'articolo 4 della legge 8 novembre 1991, n. 381, gli ex degenti di ospedali psichiatrici, anche giudiziari, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, le persone detenute o internate negli istituti penitenziari, i condannati e gli internati ammessi alle misure alternative alla detenzione e al lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modificazioni.(per le definizioni di*

"lavoratore svantaggiato" e di "lavoratore disabile", si veda anche l'art. 2, lettere f) e g), del Regolamento (CE) n. 2204/2002 della Commissione del 12 dicembre 2002)"

Ritenuto, in ossequio a quanto stabilito dall'art. 5 della L. n. 381 del 1990 e dei noti principi che governano l'azione amministrativa, di procedere alla pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente e per almeno (15) giorni, un avviso pubblico, contenente gli elementi costitutivi dell'affidamento, chiedendo che ciascuna cooperativa presenti il proprio progetto di inserimento lavorativo, che poi sarà valutato da apposita commissione giudicatrice;

Ritenuto di applicare comunque per la convenzione in questione l'art. 50 del D. Lgs. 50/2016 relativo alla clausola sociale per cui: *"Per gli affidamenti dei contratti di concessione e di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale, con particolare riguardo a quelli relativi a contratti ad alta intensità di manodopera, i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti possono inserire, nel rispetto dei principi dell'Unione europea, specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato, prevedendo l'applicazione da parte dell'aggiudicatario, dei contratti collettivi di settore di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81. I servizi ad alta intensità di manodopera sono quelli nei quali il costo della manodopera è pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto";*

Visto inoltre l'art. 45 della Costituzione;

tutto ciò premesso e considerato

DETERMINA

A contrattare per la procedura di cui alla parte narrativa, che si intende qui integralmente richiamata

di approvare gli atti di affidamento volti alla stipulazione di una convenzione di cui all'art. 5 della L. n. 381/1991 per la gestione del servizio di pulizia dei locali comunali;

ed inoltre **approvare**:

- schema di convenzione;
- capitolato speciale d'appalto;
- DUVRI;

Di approvare l'avviso pubblico, contenente gli elementi costitutivi dell'affidamento, chiedendo che ciascuna cooperativa presenti il proprio progetto di inserimento lavorativo, che poi sarà valutato da apposita commissione giudicatrice;

Di dare atto che il valore dell'appalto è il seguente:

- importo a base d'asta € 42.119,38
- oneri per sicurezza € 1.302,66;
- oneri per IVA € 9.552,85;
- importo complessivo € 52.974,89;

e che il CIG verrà assunto prima dell'esperimento della procedura negoziale;

di procedere alla pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente e per almeno (15) giorni a far data dal 25.07.2016 e fino a tutto il 09.08.2016, di un avviso pubblico, contenente gli elementi costitutivi dell'affidamento, chiedendo che ciascuna cooperativa presenti il proprio progetto di inserimento lavorativo, che poi sarà valutato da apposita commissione giudicatrice;

II RESPONSABILE DEL SERVIZIO
MICHELE FOIS