

CIRCOLARE DEL 4 APRILE 1995 N. 10/ASS

Oggetto: legge regionale 9.6.1994 n. 18 "Norme di attuazione della legge 8 novembre 1991 n. 381 - Disciplina delle cooperative sociali" - Chiarimenti e note informative sull' Albo regionale e le Convenzioni tipo.

Con l'entrata in vigore della L.R. 9.6.1994 n.18 la Regione Piemonte ha dato attuazione alla legge 8.11.1991 n.381 "Disciplina delle cooperative sociali"

In particolare la normativa regionale ha provveduto a :

- 1) istituire l'albo regionale delle cooperative sociali;
- 2) fissare i criteri cui debbono uniformarsi le convenzioni fra le cooperative sociali, i loro consorzi e gli Enti pubblici;
- 3) determinare le modalità di raccordo con l'attività dei servizi socio-sanitari ed educativi;
- 4) definire interventi per la promozione, il sostegno e lo sviluppo della cooperazione sociale.

In relazione ai primi tre punti si ritiene opportuno fornire le seguenti note informative.

ALBO REGIONALE DELLE COOPERATIVE SOCIALI

L'albo, istituito presso l' Assessorato all'Assistenza e Servizi Sociali, si articola in tre sezioni (v. art.2 L.R. 18/94):

a) Sezione A, nella quale sono iscritte le cooperative che gestiscono servizi socio-sanitari ed educativi (cooperative di tipo A);

b) Sezione B, nella quale sono iscritte le cooperative che svolgono attività diverse, finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate (a libro matricola e libro paga), nella misura non inferiore al 30% del totale dei lavoratori (cooperative di tipo B);

c) Sezione C, nella quale sono iscritti i consorzi di cui all'art. 8 della legge n. 381/91.

Ai sensi dell'art. 3 della L.R. n.18/94, con D.G.R. n. 311-37230 in data 26.7.1994, pubblicata sul B.U.R. n. 35 del 31.08.1994, si è provveduto a stabilire i requisiti per l'iscrizione all'albo regionale.

E' possibile ricevere, previa richiesta scritta allo scrivente Assessorato, copia dell'elenco delle cooperative sociali e dei consorzi iscritti all'albo regionale.

Prossimamente, terminata la fase di verifica relativa alle cooperative già iscritte al registro regionale ai sensi della precedente L.R. n. 48/89, abrogata con L.R. 18/94, l'albo regionale sarà pubblicato sul B.U. della Regione Piemonte.

CONVENZIONI TIPO

La Giunta regionale, in ottemperanza a quanto indicato agli articoli 10, 11, 12 e 13 della L.R. 18/94, ha approvato in data 14.3.1995 con deliberazione n. 178-43880, le " convenzioni tipo" da adottarsi nei rapporti tra Enti pubblici e cooperative sociali/consorzi ed ha fissato i criteri per la determinazione dei corrispettivi.

A supporto e corredo del citato provvedimento di Giunta regionale e delle convenzioni tipo allegati, si precisa quanto segue.

Premesse generali ed elementi comuni alle due convenzioni tipo.

Le convenzioni tipo approvate sono due: una, concernente le cooperative di tipo A, disciplina la gestione dei servizi socio-sanitari, socio-assistenziali e socio-educativi, l'altra, relativa alle cooperative di tipo B, disciplina la fornitura di beni e servizi di cui all'art. 5 della l. n. 381/91, finalizzati a creare opportunità di lavoro a persone svantaggiate.

Le convenzioni tipo rappresentano un preciso riferimento cui devono attenersi gli Enti pubblici, le cooperative sociali e i loro consorzi nella definizione dei reciproci rapporti contrattuali: esse contemplano, infatti, ogni punto statuito con legge regionale (v. art.11, cui si rimanda per completezza). Ciononostante, al momento della stipula in sede locale, potranno essere apportate tutte quelle integrazioni che, salvaguardando l'impianto base e lo spirito della convenzione tipo, rispondano in termini più esaustivi alla specificità dei servizi e delle forniture.

Le convenzioni tipo prevedono, inoltre, il rispetto dei C.C.N.L. (Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro); l'osservanza della legislazione in materia di prevenzione infortuni ed igiene del lavoro; l'obbligo di stipulare polizze assicurative e la riservatezza di informazioni riferite, sia agli utenti, sia ai lavoratori svantaggiati, per quanto compatibile con il normale espletamento della funzione di vigilanza, verifica e controllo a tutela dell' Ente pubblico appaltante.

L'art.2 della legge n. 381/91 " Soci volontari" definisce la collocazione e le modalità di partecipazione di detti soci alla vita delle cooperative sociali: essi prestano la loro attività gratuitamente e sono soggetti alle disposizioni previste nel citato articolo. Inoltre, nella gestione di servizi di cui all'art.1, comma 1[^], lettera a), da effettuarsi da parte di cooperative di tipo A "...i soci volontari possono essere impiegati solo per prestazioni complementari e non sostitutive di quelle degli operatori e le loro prestazioni non concorrono alla determinazione dei costi del servizio", fatta eccezione per gli oneri assicurativi ed i rimborsi di cui ai commi 3 e 4.

Le modalità e i criteri per l'effettuazione delle verifiche e dei controlli, ai fini del raggiungimento degli obiettivi previsti, debbono essere puntualmente definiti in convenzione.

Le convenzioni relative a servizi, caratterizzati da prestazioni ricorrenti, hanno durata pluriennale con verifiche annuali. Le verifiche sono annuali anche in caso di servizi e/o progetti a carattere sperimentale.

I parametri cui attenersi per la determinazione dei corrispettivi, come da relativo capitolato, sono stati determinati nel citato provvedimento di Giunta regionale di approvazione delle convenzioni tipo e sono riportati in nota nelle due convenzioni.

Le convenzioni possono essere integrate con specifici protocolli e regolamenti per l'esecuzione dei servizi.

L'iscrizione all'albo regionale costituisce requisito necessario ed inderogabile per la stipula delle convenzioni (v. art. 2, comma 3[^], L.R. 18/94).

La cancellazione dall'albo comporta la risoluzione della convenzione, fatta salva la facoltà, da parte dell'Amministrazione interessata, con provvedimento motivato, di proseguire il rapporto fino a scadenza naturale (v. art. 6).

Convenzione tipo per la fornitura di beni e servizi di cui all'art. 5 della legge n. 381/91, finalizzati a creare opportunità di lavoro a persone svantaggiate.

La legge regionale disciplina in modo specifico le convenzioni con cooperative di tipo B per le quali la normativa nazionale ha previsto una possibilità di "deroga alla disciplina in materia di contratti della pubblica amministrazione", purchè vi sia una finalizzazione volta "a creare opportunità di lavoro per le persone svantaggiate".

Destinazione di una quota di stanziamenti pubblici per convenzioni con cooperative di tipo B.

L'art.13, L.R. 18/94 stabilisce che .." gli Enti pubblici prevedano la destinazione di una quota degli stanziamenti, per forniture di beni e servizi, per le convenzioni di cui al comma 1 dell'art.5 della l. n. 381/91.

Si raccomanda ai competenti Comitati Regionali di Controllo la verifica che, nelle previsioni di bilancio degli EE.LL., sia indicata la destinazione di cui trattasi, al fine di dare concreta attuazione alle politiche attive del lavoro a favore di persone in particolari situazioni di bisogno ed esposte a gravi rischi di emarginazione.

Criteri per valutare l'effettiva finalizzazione della convenzione a creare opportunità di lavoro a persone svantaggiate e criteri di priorità per la comparazione delle offerte.

Poichè le agevolazioni contributive (".. azzeramento delle aliquote complessive della contribuzione per l'assicurazione obbligatoria previdenziale ed assistenziale dovute.... relativamente alla retribuzione delle persone svantaggiate..", art. 4, l. n. 381/91) e la particolare deroga di cui al citato art. 5, stessa legge, attestano una situazione di "favor", nei confronti delle cooperative di tipo B, si rende necessario che la stessa sia consonante con la "ratio" dell'art. 97 della Costituzione.

A tal fine l'art. 13 prescrive che, nella convenzione e nel relativo provvedimento di stipula, sia possibile valutare l'effettiva corrispondenza alla norma dell'operato della cooperativa e dell'Ente pubblico. Lo stesso articolo detta criteri di priorità per la comparazione delle offerte provenienti da più cooperative di tipo B. Il legislatore ha, infatti, ravvisato l'opportunità che da parte dell'Ente pubblico si arrivi, per la scelta della cooperativa, ad un coinvolgimento delle cooperative sociali operanti nel territorio. La convenzione tipo approvata consente di effettuare le opportune verifiche e fornisce le necessarie garanzie.

Infatti è previsto che siano espressamente dichiarati, sia il numero di persone svantaggiate impiegate, sia il relativo monte ore lavorativo. Inoltre la D.G.R. n. 178-43880 di approvazione delle convenzioni tipo, pur non prevedendo percentuali rigide di ore lavorate da persone svantaggiate, reputando che il rapporto tra entità della fornitura e numero di inserimenti lavorativi sia frutto della valutazione e della determinazione dei due soggetti contraenti, stabilisce l'opportunità che, qualora nelle forniture siano impiegati complessivamente dieci o più lavoratori, il 30% degli stessi sia costituito da persone svantaggiate.

Controlli in ordine al verificarsi di situazioni di cumulo di finanziamenti pubblici.

Poichè altre norme prevedono contributi per l'inserimento lavorativo di particolari fasce di persone svantaggiate, ricomprese fra quelle di cui all'art. 4 della l. 381/91, al fine di vigilare che per la singola persona svantaggiata non si creino situazioni di cumulo di finanziamenti pubblici, si raccomanda di effettuare le opportune verifiche e/o di richiedere al legale rappresentante della cooperativa una dichiarazione di non percepire altri contributi pubblici direttamente finalizzati all'inserimento lavorativo delle medesime persone svantaggiate impiegate nella fornitura.

Convenzione tipo per la gestione di servizi socio-sanitari, socio-assistenziali ed educativi.

Procedure per l'affidamento in gestione di servizi socio-sanitari, socio-assistenziali e socio-educativi.

Occorre precisare che le due convenzioni sono regolate da un differente regime giuridico: infatti, non prevedendo la legge alcuna deroga rispetto alle normali procedure, per l'affido i gestione di servizi socio-sanitari ed educativi i vari Enti appaltanti dovranno attenersi alla normativa specifica in materia di appalti di pubblici servizi.

Va comunque evidenziato che l'art. 12 della normativa regionale prevede, quale unico criterio per l'aggiudicazione dei servizi di cui trattasi, quello dell' " offerta economicamente più vantaggiosa, valutabile in base ad elementi diversi quali il prezzo, la qualità del progetto, l'efficacia ai fini del raggiungimento degli obiettivi ed altri eventuali criteri individuati in relazione al particolare servizio da affidarsi". Le specifiche tecniche del servizio devono essere, ai sensi di legge, indicate nel capitolato di gara. Al proposito si sottolinea l'opportunità, a tutela dell'utenza, di prevedere nei capitolati standars qualitativi e criteri di preferenza a salvaguardia della continuità terapeutica.

Direttiva CEE92/50.

Non sussiste, invece, fino al 1. luglio 1996 (v. art. 43 della Direttiva 92/50/CEE del 18 luglio 1992), in capo all'Amministrazione appaltante alcun obbligo di attenersi alla disciplina comunitaria, fatte salve alcune disposizioni particolari concernenti le specifiche tecniche e il cosiddetto obbligo di postinformazione dell'aggiudicazione (v. artt. 14 e 16), essendo i servizi in oggetto ricompresi nell'allegato IB della Direttiva.

Corrispettivi.

Per la determinazione dei corrispettivi, come riportato nelle premesse, i parametri di riferimento sono definiti nella deliberazione con la quale sono state approvate le convenzioni tipo,

nello stesso provvedimento è fatto salvo quanto diversamente stabilito per il singolo tipo di servizio da norme o provvedimenti a carattere nazionale e/o regionale.

Tipologie dei servizi oggetto della convenzione.

Per quanto concerne l'identificazione dei servizi sociali, oggetto delle convenzioni, il cui quadro di riferimento è costituito dalla normativa nazionale e regionale vigente (v. art. 10, comma 3[^], L.R. n.18/94), a titolo esemplificativo si enumerano le seguenti tipologie.

SERVIZI SOCIO-SANITARI. Si tratta di quelle prestazioni che comportano integrazione gestionale fra attività sanitarie e socio-assistenziali, quali ad es. l'ADI (assistenza domiciliare integrata), attività a ciclo diurno e/o residenziale rivolte a persone non auto sufficienti (handicappati, anziani, malati di mente) o necessitanti di interventi a valenza riabilitante (tossico dipendenti).

SERVIZI SOCIO-ASSISTENZIALI. I servizi socio-assistenziali si articolano in: attività di sostegno al nucleo familiare (assistenza domiciliare, educativa territoriale); interventi sostitutivi del nucleo familiare: attività residenziale e/o semi-residenziale dirette a minori, anziani, handicappati e categorie a rischio di emarginazione (nomadi, dimessi dal carcere, extracomunitari, senza fissa dimora).

SERVIZI EDUCATIVI. L'educazione é il processo di realizzazione massimale della persona, cioè delle sue disposizioni, capacità e competenze. La materia di spettanza regionale é l'assistenza scolastica e non la pubblica istruzione che é competenza statale. Rientrano nell'assistenza scolastica tutte le attività e i servizi destinati a facilitare l'assolvimento dell'obbligo scolastico. ad es. trasporti gratuiti o agevolati, servizi di mensa, di pensionato e pernottamento, attività di pre-doposcuola. Oltre ai servizi destinati alla prima infanzia, quali gli asili nido e la scuole materne a carattere comunale, sono da considerarsi educative tutte le attività ricreative, culturali e di tempo libero quali: i centri vacanza per minori, i soggiorni vacanza per adulti e anziani, i centri socio-culturali, i centri di incontro e le attività di carattere laboratoriale (teatro, musica, danza, cinema). Infine, rientra in detta funzione anche l'attività di prevenzione e di promozione educativa e culturale, di cui all'art. 49 del D.P.R. n. 616/77.

CONSIDERAZIONI FINALI E CONCLUSIVE

Le convenzioni tipo approvate, se obbligatorie ai sensi dell'art.9 della legge n. 381/91, costituiscono uno strumento e una risorsa messa a disposizione degli Enti pubblici e delle cooperative

sociali Piemontesi, per la realizzazione degli obiettivi della L.R. 18/94. Per le predisposizione delle stesse, si è tenuto conto del dibattito e delle indicazioni emerse nella Conferenza regionale della Cooperazione sociale, istituita ai sensi dell'art. 22.

Indubbiamente è necessaria una fase di verifica e assestamento durante la quale sarà possibile valutare l'efficacia e la completezza degli schemi proposti. In detta fase le parti interessate potranno attivarsi per avanzare osservazioni, integrazioni e proposte per una eventuale modifica migliorativa delle stesse.

L'ufficio dell'Assessorato é a disposizione per ulteriori informazioni e chiarimenti (tel. 011 432 interni 2302 Chiambretto, 3671 Galasso e 2328 Greco).

Nell'augurare a tutti buon lavoro, colgo l'occasione per inviare cordiali saluti.

L'ASSESSORE
Angelo ROSSA

RT/MLC.