

CITTÀ DI TORINO

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

(proposta dalla G.C. 21 maggio 2019)

OGGETTO: MODIFICHE AL REGOLAMENTO COMUNALE N. 307 "PROCEDURE CONTRATTUALI PER L'INSERIMENTO LAVORATIVO DI PERSONE SVANTAGGIATE O APPARTENENTI ALLE FASCE DEBOLI DEL MERCATO DEL LAVORO".

Proposta dell'Assessore Sacco.

Il Comune di Torino ha una consolidata tradizione di politiche attive del lavoro in favore di cittadini disabili o variamente svantaggiati, la cui inclusione sociale attraverso l'occupazione costituisce alternativa rispetto alla permanenza o all'ingresso nel circuito assistenziale del disagio e delle difficoltà.

Tra le diverse azioni realizzate in questa prospettiva, va ricordato il percorso iniziato con il Regolamento 258, approvato nel 1998, avente per oggetto le procedure contrattuali per l'inserimento lavorativo di persone disabili o svantaggiate.

Tale regolamento trae spunto dalla normativa nazionale e regionale (Legge 381/1991 e Legge Regionale 18/1994) che faceva riferimento al mondo delle cooperative sociali quale soggetto deputato all'inserimento lavorativo di persone in difficoltà nell'ambito delle forniture pubbliche di beni e servizi, prevedendone una sistematica attuazione negli appalti comunali.

Poiché negli anni successivi (fino al 2005) la materia degli appalti pubblici è stata oggetto di reiterati ed innovativi provvedimenti normativi da parte del legislatore nazionale e comunitario, a causa della crescente incidenza in quel periodo delle commesse pubbliche sull'economia e sulla dinamica concorrenziale, si era reso necessario rivedere il contenuto del Regolamento 258 e sostituirlo con il "Regolamento delle procedure contrattuali per l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate e disabili" n. 307, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale del 31 marzo 2005 (mecc. 2004 12376/023), attualmente in vigore, il quale, oltre a recepire le novità normative, teneva conto dell'esperienza maturata nell'effettiva applicazione delle disposizioni regolamentari precedenti e ne perfezionava i meccanismi.

Per garantire l'applicazione di corrette condizioni contrattuali e la maggior stabilità occupazionale possibile, il Regolamento prescrive che i lavoratori siano inquadrati nel CCNL

della categoria di riferimento e che, in caso di cambiamenti dell'impresa affidataria, l'impresa subentrante garantisca l'assunzione dei soggetti svantaggiati precedentemente impiegati.

Il Regolamento 307 si è dimostrato strumento di grande validità e ha consentito di raggiungere notevoli risultati. Ciò è provato da molti dati e informazioni (agli atti dell'Amministrazione) ma due di essi sono qui da ricordare: la spesa per i servizi affidati in tal modo dalla Città, di circa 7.200.000,00 Euro nel 2006, è stata nel 2017 di 12.780.000,00 Euro superando così il 6% della spesa complessiva per beni e servizi sostenuta dalla Città, pur in un periodo di forte crisi economica; soprattutto, è aumentato il numero delle persone svantaggiate (273 nel 2006, 486 nel 2017) che, grazie a questi affidamenti, hanno trovato un lavoro stabile, seguono percorsi d'inserimento lavorativo, economico e sociale, stanno uscendo da percorsi unicamente assistenziali, sviluppano la propria autonomia.

Sono risultati che confermano la determinazione della Città nel mantenere il proprio impegno a favore delle fasce più deboli della popolazione, un impegno che è tuttavia necessario consolidare e migliorare proprio in considerazione delle modificazioni economiche, sociali e giuridico-amministrative che caratterizzano questo periodo.

L'attuale grave situazione di crisi occupazionale sta infatti modificando il quadro socio-economico della città e colpisce profondamente proprio chi, per la sua disabilità o per altre forme di svantaggio, più fatica nel trovare o mantenere un lavoro rischiando perciò di scivolare verso condizioni di marginalità o esclusione sempre più gravi e difficilmente recuperabili.

Il suddetto Regolamento 307 è stato successivamente modificato nel 2009, con deliberazione del Consiglio Comunale del 21 dicembre 2009 (mecc. 2009 06142/023), esecutiva dal 4 gennaio 2010, al fine di adeguarlo al sopravvenuto Codice degli Appalti.

Dal 2010 ad oggi l'introduzione di normative (nazionali ed europee, quali il nuovo codice degli appalti approvato con D.Lgs. 50/2016) riferite in particolare all'affidamento di forniture e servizi, hanno reso inapplicabili alcuni contenuti del Regolamento 307, riducendone fortemente gli effetti.

Per sviluppare appieno l'efficacia del Regolamento 307, adattandolo al nuovo scenario determinato dalla crisi e per evitare i pericoli di inapplicabilità o di contenzioso derivanti dal mancato recepimento di nuove normative, è quindi urgente e indispensabile un suo aggiornamento.

In primo luogo perciò il nuovo testo (allegato 1), parte integrante e sostanziale della presente deliberazione, adegua il Regolamento alla normativa nazionale ed europea.

L'esperienza suggerisce poi modificazioni atte a garantire la maggior chiarezza, imparzialità e certezza possibile nelle procedure di gara degli affidamenti.

Innanzitutto si è ritenuto utile dare maggiore incisività agli affidamenti della Città ai sensi del Regolamento 307, prevedendo che, di norma, quelli ad alta intensità di manodopera siano effettuati ai sensi del Regolamento stesso, quando non vi ostino ragioni connesse alla specificità del servizio oggetto dell'affidamento.

Di conseguenza la precedente percentuale minima di affidamenti a terzi per beni e servizi della Città con l'impiego di persone svantaggiate rispetto all'importo complessivo degli affidamenti a terzi per beni e servizi è stata portata dal 3% al 4%.

Tale modalità è prevista dall'articolo 112 comma 1 del vigente Codice degli Appalti (Decreto Legislativo 18 aprile 2016 n. 50) che recita: "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".

Vista l'esperienza degli anni passati, è stato inoltre ritenuto opportuno abolire la netta distinzione tra affidamenti sotto e sopra soglia comunitaria della precedente versione, preferendo evidenziare in un apposito titolo (Titolo II) le "Disposizioni speciali in tema di Cooperative Sociali", che fanno principalmente riferimento alla Legge 8 novembre 1991, n. 381.

E' stata altresì rivista la parte relativa ai punteggi da attribuire ai progetti di inserimento lavorativo, sia per adeguarlo al Decreto Legislativo 18 aprile 2016 n. 50, che prevede un punteggio massimo di 30 punti per il prezzo offerto, sia, a fronte dell'esperienza, per poter adeguare al meglio il progetto di inserimento lavorativo alle specifiche necessità di ciascuna gara. E' comunque previsto un punteggio per l'inserimento lavorativo maggiore rispetto a quello dell'offerta tecnica.

Qui di seguito si sintetizza il contenuto del nuovo testo del regolamento elaborato anche raccogliendo spunti emersi nel tempo.

Titolo I - Disposizioni generali:

- definisce i principi generali del Regolamento e stabilisce l'adozione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa per l'individuazione delle imprese aggiudicatarie;
- prevede che almeno il 4% dell'importo complessivo degli affidamenti a terzi delle forniture di beni e servizi della Città sia destinato a contratti realizzati ai sensi del Regolamento;
- stabilisce l'obbligo, per le imprese aggiudicatarie, di redigere, in collaborazione con i Servizi invianti, un progetto individuale di inserimento lavorativo per il personale svantaggiato o disabile;
- dettaglia le garanzie per i lavoratori, ai quali deve essere assicurato l'inquadramento contrattuale con applicazione del CCNL della categoria di riferimento;
- precisa gli elementi da valutare e i punteggi da attribuire ai progetti di inserimento lavorativo;

- definisce le modalità da osservare in caso di subentro, rinnovo o nuovo affidamento di servizi precedentemente affidati ai sensi del Regolamento stesso;
- prescrive che il progetto di inserimento lavorativo dettagli finalit , contenuti e modalit , quali la percentuale delle ore dei lavoratori svantaggiati rispetto al monte ore totale offerto, le caratteristiche di reperimento e inserimento, l'organizzazione del lavoro e i percorsi formativi;
- precisa gli elementi da valutare e i punteggi da attribuire ai progetti di inserimento lavorativo.

Titolo II - Disposizioni particolari in tema di Cooperative Sociali:

- indica le caratteristiche dei servizi affidabili con convenzione alle Cooperative sociali ed i requisiti che queste devono possedere;
- prescrive le modalit  da osservare in caso di appalti riservati alle Cooperative sociali;
- richiama le caratteristiche definite dall'articolo 112 del Decreto Legislativo 18 aprile 2016 n. 50 circa i programmi di lavoro protetti, definendo l'esecuzione dei servizi con l'impiego della maggioranza dei lavoratori disabili.

Titolo III - Monitoraggio e verifiche:

- definisce contenuti, modalit  e strumenti per il monitoraggio e la verifica degli affidamenti e, in particolare, della realizzazione del progetto di inserimento lavorativo, degli obblighi contrattuali assunti, dell'inquadramento contrattuale del personale impegnato, della realizzazione dei progetti individuali;
- stabilisce le sanzioni da applicare in caso di violazione degli obblighi contrattuali relativi alla realizzazione del progetto di inserimento lavorativo.

Ai sensi degli articoli 43 e 44 del Regolamento del Decentramento sar  richiesta l'espressione dei pareri dei Consigli Circostrizionali.

Tutto ci  premesso,

LA GIUNTA COMUNALE

Visto il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali, approvato con D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267, nel quale, fra l'altro, all'art. 42 sono indicati gli atti rientranti nella competenza dei Consigli Comunali;

Dato atto che i pareri di cui all'art. 49 del suddetto Testo Unico sono:
favorevole sulla regolarit  tecnica;

Con voti unanimi, espressi in forma palese;

PROPONE AL CONSIGLIO COMUNALE

- 1) di approvare le modificazioni al "Regolamento delle procedure contrattuali per l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate e disabili" n. 307 (approvato con

deliberazione del Consiglio Comunale del 31 marzo 2005 (mecc. 2005 12376/023) e successivamente modificato nel 2009, con deliberazione del Consiglio Comunale del 21 dicembre 2009 (mecc. 2009 06142/023), esecutiva dal 4 gennaio 2010) il cui testo definitivo è allegato al presente provvedimento (all. 1 - n.), di cui costituisce parte integrante e sostanziale;

- 2) di dare atto che il presente provvedimento non comporta spesa e che non è richiesto il parere di regolarità contabile in quanto il presente provvedimento non comporta riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente;
- 3) di dare atto che, ai sensi della circolare prot. 16298 del 19 dicembre 2012, il presente provvedimento è conforme alle disposizioni in materia di valutazione dell'impatto economico, come risulta dal documento allegato (all. 2 - n.);
- 4) di dare atto che il Regolamento n. 307 resta applicato per gli affidamenti in essere alla data di approvazione della presente deliberazione e fino alla loro naturale scadenza;
- 5) di dichiarare, attesa l'urgenza, in conformità del distinto voto palese ed unanime, il presente provvedimento immediatamente eseguibile ai sensi dell'articolo 134, comma 4, del Testo Unico approvato con D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267.

L'Assessore al Commercio
Lavoro, Attività Produttive, Economato e
Contratti e Appalti, Advocatura
Alberto Sacco

La Direttrice
Divisione Commercio, Lavoro, Turismo,
Attività Produttive e Sviluppo Economico
Paola Virano

Il Direttore
Divisione Patrimonio, Partecipate e Appalti
Antonino Calvano

Il Dirigente
Area Commercio
Roberto Mangiardi

La Dirigente
Area Appalti ed Economato
Margherita Rubino

Si esprime parere favorevole sulla regolarità tecnica

Il Dirigente
Area Commercio
Roberto Mangiardi

La Dirigente
Servizio Affari Generali - Normative
Forniture e Servizi
Carmela Brullino

Il Dirigente
Servizio Economato e Fornitura Beni
Filippo Valfrè
