

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE N. 63 DEL 03.11.2014

OGGETTO:	SERVIZIO DI PULIZIA PRESSO L'EDIFICIO ADIBITO A SCUOLA ELEMENTARE PER IL PERIODO 01.01.2015-31.12.2015. APPROVAZIONE DEL CAPITOLATO E ATTO DI INDIRIZZO IN ORDINE ALL'AFFIDAMENTO.
-----------------	---

LA GIUNTA COMUNALE

Premesso che sono ormai parecchi anni che il servizio di pulizia, sia ordinaria che straordinaria, presso l'edificio di proprietà comunale contraddistinto dalla p.ed. 701, adibito a scuola elementare, palestra e piscina e del piazzale esterno all'edificio medesimo non viene gestito in amministrazione diretta da parte del Comune, data la scelta a suo tempo operata di esternalizzarlo in considerazione delle ridotte dimensioni della struttura tecnico-organizzativa comunale e della necessità di assicurare risultati di qualità; tale scelta si è rilevata azzeccata e ha lasciato pienamente soddisfatta l'Amministrazione comunale, in quanto ha assicurato funzionalità, completezza ed efficienza delle prestazioni, razionalità nell'organizzazione e gestione dell'apparato comunale, nonché economie di spesa; in vista dell'ormai prossima scadenza, al 31.12.2014, del contratto rep. n. 406 dd. 17.12.2013 attraverso il quale il servizio fu affidato per il corrente anno e ritenuto, per le ragioni appena accennate, che il ricorso a soggetto esterno sia ancora l'opzione da preferire per il futuro, occorre attivarsi per un nuovo affidamento, di durata anche questa volta annuale e con decorrenza 01.01.2015.

Constatato che il responsabile dell'ufficio tecnico geom. Pietro Butterini, con nota interna di data 24.10.2014, ha di fatto confermato come allo scopo si possa procedere sulla base di quanto previsto dal capitolato speciale riferito al periodo 01.01.2014-31.12.2014, data la completezza delle disposizioni in esso contenute, visto che le prestazioni da richiedere all'appaltatore e la loro tempistica sono ivi definiti compiutamente, in modo tale da assicurare uno standard qualitativo di buon livello; ha così predisposto la nuova versione del capitolato speciale d'appalto per il servizio di pulizia adibito a scuola elementare di data 23.10.2014, riferita al periodo 01.01.2015-31.12.2015, che nella sostanza ricalca la precedente salvo i dovuti aggiornamenti; ha inoltre quantificato in Euro 39.800,00 oltre ad I.V.A. legge, di cui Euro 1.200,00 per oneri della sicurezza, l'importo stimato del servizio oggetto di affidamento riferito all'intero periodo di vigenza contrattuale, prevista appunto in un anno a decorrere dal 01.01.2015, destinato a costituire la base di gara nell'ipotesi di indizione di una procedura concorsuale.

Rilevato e considerato che:

a) l'art. 21 - Trattativa privata - della L.P. 19.07.1990, n. 23 in materia di attività contrattuale, dopo aver precisato al comma 1 che "con la trattativa privata si fa luogo alla conclusione del contratto direttamente con la persona o la ditta ritenuti idonei previo confronto concorrenziale, salvo quanto previsto da quest'articolo", definisce al comma 2 i casi in cui il ricorso alla trattativa privata è ammesso, tra i quali, alla lettera h), viene annoverato quello del valore del contratto che non supera gli Euro 190.300,00; al successivo comma 4 elenca una serie di fattispecie per le quali è possibile la trattativa diretta con il soggetto o la ditta ritenuti idonei, tra le quali figura quella del corrispettivo contrattuale non eccedente una determinata soglia d'importo, aggiornata periodicamente e attualmente stabilita in Euro 46.000,00; aggiunge al comma 5 che, nei casi non previsti al comma 4, salvo diversa motivata determinazione, si deve dar corso ad un confronto concorrenziale tra almeno tre persone o ditte in possesso dei necessari requisiti; al comma 5 bis stabilisce che "in ogni caso si applica l'articolo 5 della legge 8 novembre 1991, n. 381 (Disciplina delle cooperative sociali), anche in deroga a quanto previsto dalla vigente normativa provinciale"; attraverso quest'ultima disposizione, introdotta dall'art. 39 della L.P. 27.12.2010, n. 27, il legislatore provinciale ha integrato l'ordinamento in materia di contratti, annoverando tra le tipologie di ricorso alla trattativa diretta quelle previste dall'art. 5 della legge 381/1991; alla nuova disposizione la Giunta provinciale ha dato attuazione con deliberazione n. 805 del 27.04.2011, disponendo che le strutture provinciali debbano dare estesa applicazione ad essa in ragione dell'alto valore sociale espresso dalle cooperative che realizzano attività economiche attraverso l'impiego di lavoratori svantaggiati ad alto rischio di inoccupabilità; è stata in tal modo introdotta una corsia preferenziale a favore delle cooperative sociali di cui all'art. 1, comma 1 della legge 381/1991 e sancito il principio in base al quale, per determinati settori di attività tra i quali anche i servizi di pulizia e per importi sotto la soglia comunitaria, la regola è quella dell'affidamento a tali cooperative (si veda la Direttiva interna emanata dal Vicepresidente - Assessore ai Lavori pubblici, Ambiente e Trasporti della P.A.T. in data 06.07.2011 prot. n.

D319/11/406835/11.2/10-11);

b) la legge 08.11.1991, n. 381, istitutiva di quella particolare figura societaria denominata "cooperative sociali", dopo aver definito all'art. 1, comma 1 come tali quelle dedite a perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana ed all'integrazione sociale dei cittadini attraverso "la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi" (c.d. di tipo A) e attraverso "lo svolgimento di attività diverse - agricole, industriali, commerciali o di servizi - finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate" (c.d. di tipo B), al successivo art. 5 stabilisce appunto che gli enti pubblici possono stipulare convenzioni con le c.d. cooperative sociali di tipo b) per la fornitura di determinati beni e servizi - diversi da quelli socio-sanitari ed educativi - in deroga alla disciplina in materia di attività contrattuale (in primis alle procedure di cui al D.lgs. 12.04.2006, n. 163), purché tali convenzioni siano finalizzate a creare opportunità di lavoro per le persone svantaggiate di cui all'art. 4, comma 1 della legge medesima e gli affidamenti siano di importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria. La disposizione, tesa alla promozione ed all'integrazione sociale, costituisce concreta attuazione di quanto stabilito dall'art. 45 della Costituzione, secondo cui la Repubblica riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata e ne promuove e favorisce l'incremento con i mezzi più idonei, assicurandone, con opportuni controlli, il carattere e le finalità; essa si colloca, con la previsione degli affidamenti in deroga alle cooperative sociali di tipo b), in un contesto normativo, nazionale ed europeo, sempre più attento all'integrazione di aspetti sociali nella contrattualistica pubblica. E' da rimarcare che le cooperative sociali di tipo b), per l'applicazione della norma in questione, devono avere in organico almeno il 30 per cento dei lavoratori (soci o non) costituito da persone svantaggiate, come prescritto dall'art. 4 della stessa legge 381/1991, secondo cui sono considerati tali "gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, 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 26.07.1975, n. 354; si considerano altresì persone svantaggiate i soggetti indicati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro della sanità, con il Ministro dell'interno e con il Ministro per gli affari sociali. Va inoltre tenuto presente che le forniture di beni e servizi oggetto della convenzione rientrano nella più generale fattispecie di contratto di appalto; l'oggetto della convenzione, tuttavia, non si esaurisce nella mera fornitura di beni e servizi, ma è qualificato dal perseguimento di una peculiare finalità di carattere sociale, consistente nel reinserimento lavorativo di soggetti svantaggiati: proprio in ragione di tale finalità è prevista, limitatamente alle procedure di affidamento, la deroga alle regole ordinarie dettate dalla vigente normativa per gli appalti sotto soglia;

c) anche da parte della giurisprudenza (ad esempio, TAR Lombardia, Sez. III, 2 dicembre 1996, n. 1734; TAR Lazio, Sez. I, 15.11.2007, n. 1211) è stata ammessa la possibilità di derogare alla normativa vigente in materia di contratti pubblici, nel senso di privilegiare l'esigenza di creare opportunità di lavoro e reinserimento sociale per persone appartenenti a categorie svantaggiate rispetto ai criteri di massima partecipazione nelle procedure di scelta del contraente e di massimo vantaggio economico nell'individuazione del prezzo del servizio e della fornitura da esigere, regole alle quali l'Amministrazione è invece tenuta a uniformarsi in via ordinaria;

d) il D.lgs. 12.04.2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), agli art. 2, comma 2 e 52, comma 1, prevede la possibilità di subordinare il principio di economicità a criteri ispirati a esigenze sociali e la necessità/opportunità di garantire una certa salvaguardia, nelle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici, a laboratori protetti che vedano la maggioranza dei lavoratori composta di disabili i quali, in ragione della natura o della gravità del loro handicap, non possono esercitare un'attività professionale in condizioni normali, sempre entro i limiti in cui questo sia espressamente consentito dalla norme vigenti e dal codice stesso;

e) da non ignorare è un altro aspetto, vale a dire che l'art. 4, commi 6, 7, 8, 8-bis della legge 07.08.2012, n. 135 di conversione, con modificazioni, del D.L. 06.07.2012, n. 95, ha fatto salve le acquisizioni in via diretta di beni e servizi in favore, tra l'altro, delle cooperative sociali di cui alla legge 08.11.1991, n. 381, esonerando le pubbliche amministrazioni dall'obbligo del ricorso alla Consip o alle varie forme di mercato elettronico, previste dalla normativa nazionale in conformità con la disciplina comunitaria; questo, per la particolarità dei servizi erogati dalle cooperative sociali di tipo b): non solo la fornitura dei servizi delle cooperative sociali di tal fatta appare inconciliabile con la standardizzazione delle forniture tipica delle procedure elettroniche, ma risulta altresì "distante" la stessa procedura di valutazione della qualità dei servizi erogati, così delicati e specifici (si pensi al progetto di inserimento lavorativo) che molto difficilmente possono essere valutati in base a cataloghi, graduatorie elettroniche e così via; per effetto delle richiamate disposizioni, le convenzioni di cui all'art. 5 della legge 381/1991 non vengono assorbite dal nuovo sistema di approvvigionamento tramite mercato elettronico e sono dunque pienamente salvaguardate;

f) per altro verso, infine, non ha poco rilievo il fatto che lo Statuto comunale, all'art. 2, comma 9, indica tra gli obiettivi dell'azione amministrativa comunale quello di favorire la funzione sociale della cooperazione.

Valutato quanto mai opportuno e giustificato, alla luce delle disposizioni normative ora richiamate, delle sopra esposte considerazioni e del fatto che, in ragione del valore stimato dell'appalto, si è abbondantemente al di sotto della soglia che qualificerebbe il contratto di rilevanza comunitaria, affidare a trattativa privata il servizio di pulizia presso l'edificio adibito a scuola elementare per l'anno 2015 ad una cooperativa sociale di tipo b) ex art. 1, comma 1 della legge 381/1991, così da soddisfare il principio statutario di favorire la funzione sociale della cooperazione ed in modo da far propria quella specifica "missione" di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale del cittadino che si concretizza, con riferimento al sistema locale dei servizi e degli interventi sociali, nel sostenere programmi di recupero e reinserimento lavorativo delle persone svantaggiate, interessate da fenomeni di disagio psico-sociale e nel favorire l'accesso al lavoro delle fasce deboli attraverso la creazione di opportunità occupazionali, ciò che non può che essere valutato positivamente specie nell'attuale momento di crisi e di recessione che interessa sensibilmente anche il mercato del lavoro.

Ritenuto corretto, anche se nel caso specifico sussisterebbero i presupposti per concludere il contratto attraverso una trattativa diretta sia ai sensi dell'art. 5 della legge 381/1991 sia ai sensi dei commi 4 e 5 bis della L.P. 23/1990, procedere alla scelta della cooperativa sociale affidataria del servizio attraverso un confronto concorrenziale tra tre cooperative in possesso dei requisiti e delle capacità tecniche per espletarlo e ciò in ossequio a quello che comunque costituisce un principio di carattere generale, fatto proprio anche dal comma 5 dell'art. 21 della L.P. 23/1990.

Ritenuto inoltre di demandare al Segretario comunale il compito:

- di indire ed espletare - tra le tre cooperative sociali di cui all'elenco appositamente predisposto e che, pur dovendosi intendere parte integrante del presente provvedimento, ad esso non viene materialmente allegato, bensì viene segretato agli atti fino alla conclusione dell'intera procedura concorsuale - il confronto concorrenziale per l'affidamento a trattativa privata, ai sensi dell'art. 21 della L.P. 19.07.1990, n. 23, del servizio di pulizia presso l'edificio adibito a scuola elementare per la durata di un anno dal 01.01.2015 al 31.12.2015 sulla base di quanto previsto dal capitolato speciale di data 24.10.2014 a firma geom. Pietro Butterini e alle condizioni ivi stabilite, fissando quale criterio di aggiudicazione quello del prezzo più basso rispetto all'importo a base di gara di Euro 39.800,00, di cui Euro 1.200,00 per oneri della sicurezza, riferito all'intero periodo di vigenza contrattuale;
- di disporre con propria determinazione l'aggiudicazione del servizio a favore della cooperativa vincitrice, previa verifica dell'esistenza in capo ad essa del possesso dei requisiti dichiarati in sede di gara, procedendo all'imputazione della conseguente spesa a carico del competente intervento 1040203 (cap. 950) di bilancio pluriennale 2014-2016 in conto esercizio 2015, in modo da addivenire alla stipula del relativo contratto in forma pubblica amministrativa a termini dell'art. 15, comma 2 della L.P. 19.07.1990, n. 23 e s.m..

Visti i pareri favorevoli espressi sulla proposta di deliberazione, ai sensi e per gli effetti dell'art. 81 del D.P.Reg. 01.02.2005, n. 3/L, dal responsabile del servizio tecnico in ordine alla regolarità tecnico-amministrativa e dal responsabile del servizio finanziario in ordine alla regolarità contabile.

Visto l'atto programmatico di indirizzo attuativo del bilancio per l'anno 2014, adottato dalla Giunta comunale con deliberazione n. 32 del 26.06.2014.

Visto il T.U.L.L.RR.O.C. approvato con D.P.Reg. 01.02.2005, n. 3/L.

Vista la L.P. 19.07.1990, n. 23 e s.m..

Visto il Decreto legislativo 12.04.2006, n. 163.

Vista la legge 08.11.1991, n. 381.

Visto lo Statuto comunale.

Visto il regolamento di contabilità.

Ad unanimità di voti espressi per alzata di mano,

D E L I B E R A

1. Di approvare il "Capitolato speciale d'appalto per il servizio di pulizia presso l'edificio adibito a scuola elementare per il periodo 01.01.2015 - 31.12.2015", redatto in data 23.10.2014 dal responsabile dell'Ufficio tecnico geom. Pietro Butterini, dove vengono puntualmente individuati, anche per quanto riguarda la tempistica, i compiti da assolvere e definite le condizioni di svolgimento del servizio, nel testo che si allega alla presente deliberazione quale sua parte integrante e sostanziale.

2. Di assumere specifico atto di indirizzo affinché il Segretario comunale proceda, sulla scorta di quanto ampiamente motivato in premessa ed ai sensi dell'art. 21 della L.P. 19.07.1990, n. 23, ad indire ed espletare, tra le tre cooperative sociali di tipo b) ex art. 1, comma 1 della legge 381/1991 di cui all'elenco appositamente predisposto e segretato agli atti, il confronto concorrenziale per l'affidamento a trattativa privata del servizio di pulizia in argomento, sulla base di quanto previsto dal capitolato di cui al precedente punto 1. e alle condizioni ivi stabilite, con il criterio di aggiudicazione del prezzo più basso rispetto all'importo a base di gara di Euro 39.800,00, di cui Euro 1.200,00 per oneri della sicurezza, riferito all'intero periodo di vigenza contrattuale.
3. Di demandare inoltre al Segretario comunale il compito di disporre con propria determinazione l'aggiudicazione del servizio a favore della cooperativa vincitrice del confronto, previa verifica del possesso in capo alla stessa dei requisiti dichiarati in sede di gara, con contestuale imputazione della spesa a carico del competente intervento 1040203 (cap. 950) di bilancio pluriennale 2014-2016 in conto esercizio 2015, in modo da addivenire alla stipula del relativo contratto in forma pubblica amministrativa, ai sensi dell'art. 15, comma 2 della L.P. 19.07.1990, n. 23 e s.m..
4. Di dichiarare la presente deliberazione, con separata votazione unanime espressa nelle forme di legge, immediatamente eseguibile ai sensi e per gli effetti dell'art. 79, comma 4 del T.U.L.L.R.R.O.C. approvato con D.P.Reg. 01.02.2005, n. 3/L, data l'urgenza di dar corso alla procedura concorsuale.
5. Di dare evidenza, ai sensi dell'art. 4 della L.P. 30.11.1992, n. 23, che avverso la presente deliberazione sono ammessi:
 - opposizione alla Giunta comunale entro il periodo di pubblicazione ai sensi dell'art. 79, comma 5 del D.P.Reg. 01.02.2005, n. 3/L;
 - ricorso straordinario al Capo dello Stato entro 120 giorni ai sensi dell'art. 8 del D.P.R. 24.11.1971, n. 1199;
 - ricorso giurisdizionale al T.R.G.A. entro 60 giorni, ai sensi dell'art. 2, lett. b) della legge 06.12.1971, n. 1034.