

## DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE N. 69 DEL 19.12.2013

<b>OGGETTO:</b>	<b>ATTO DI INDIRIZZO IN ORDINE ALL'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI PULIZIA PRESSO GLI EDIFICI ADIBITI A SEDE MUNICIPALE E A SEDE DELLA BIBLIOTECA COMUNALE PER IL PERIODO 01.03.2014 - 28.02.2018. APPROVAZIONE DEL CAPITOLATO.</b>
-----------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

### LA GIUNTA COMUNALE

Premesso che sono ormai parecchi anni, per la precisione fin dal 1989, che il servizio di pulizia dei locali municipali e della biblioteca 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.; scaduto ormai il precedente contratto di durata quadriennale 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 ancora una volta quadriennale e con decorrenza 01.03.2014, tenuto conto dei tempi indispensabili per lo svolgimento della procedura di scelta del contraente.

Atteso che il responsabile dell'ufficio tecnico geom. Pietro Butterini, con nota interna di data 16.12.2013, ha confermato come allo scopo si possa procedere sulla base di quanto previsto dal capitolato speciale datato 09.10.2009, data la completezza, salvo qualche aggiornamento che non ne intacca tuttavia la sostanza, 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 ed ha inoltre confermato in Euro 100.000,00 oltre ad I.V.A., di cui Euro 3.000,00 per oneri della sicurezza, l'importo stimato del servizio oggetto d'appalto riferito all'intero periodo di vigenza contrattuale, prevista appunto in quattro anni (Euro 25.000,00 annui più I.V.A.); è stata così predisposta da parte sua la nuova versione del capitolato, riferita al periodo 01.03.2014 - 28.02.2018, che nella sostanza ricalca la precedente salvo i dovuti aggiornamenti, la quale viene allegata alla presente deliberazione per costituirne parte integrante e sostanziale.

Constato che Lavori Società Cooperativa Sociale, con sede legale in Tione di Trento, via D. Chiesa n. 2/A, con lettera di data 11.12.2013 si è presentata all'Amministrazione chiedendo sostanzialmente di essere tenuta in considerazione qualora vi fosse la necessità da parte del Comune di affidare all'esterno la gestione di servizi che rientrano nei settori in cui è solita operare, tra i quali anche quello delle pulizie; nella missiva la società precisa di essere cooperative sociali di tipo b), ai sensi dell'art. 1, comma 1 della legge 08.11.1991, n. 381 - "Disciplina delle cooperative sociali", di avere in organico una quota di persone svantaggiate superiore al 30% ex art. 4 della medesima legge e accenna al fatto che l'art. 5 della legge n. 381/1991 prevede la possibilità per l'ente pubblico di affidare direttamente a tali cooperative, in deroga alla disciplina in materia di contratti della pubblica amministrazione ed entro i limiti della soglia comunitaria, la fornitura di beni e servizi diversi da quelli sociosanitari ed educativi.

Rilevato e considerato che:

- a) la L.P. 19.07.1990, n. 23 in materia di attività contrattuale, dopo aver individuato al comma 2 dell'art. 21 i casi in cui è ammesso il ricorso alla trattativa privata, 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 di esse figura quella del corrispettivo contrattuale non eccedente una determinata soglia d'importo, aggiornata periodicamente e attualmente stabilita in Euro 44.700,00; al di fuori di dette fattispecie, "salvo diversa motivata determinazione", si deve dar corso ad un confronto concorrenziale (comma 5); la legislazione provinciale vigente prevede quindi che di regola, nei casi in cui l'Amministrazione tratti direttamente con un solo soggetto e si ecceda la soglia fissata dal comma 4, nel provvedimento a contrarre è necessario motivare specificatamente le ragioni di tale scelta; lo stesso art. 21, al comma 5 bis, stabilisce tuttavia 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";
- 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 e, per quanto riguarda il contesto provinciale, a quelle di cui alla L.P. 23/1990), 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. È 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) 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 infine 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.

Vagliato altresì 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, finalità che, attraverso l'affidamento del servizio di pulizia in argomento a Lavori Società Cooperativa Sociale, il Comune sarebbe in grado di soddisfare;

per altro verso, con un affidamento così concepito, il Comune farebbe 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.

Appurato che, ove si tenga conto di quanto sopra precisato in ordine al valore stimato dell'appalto e alla sua durata, si è abbondantemente al disotto della soglia che qualificerebbe il contratto di rilevanza comunitaria.

Considerato che, per quel che riguarda l'aspetto dell'economicità della gestione, la valutazione di convenienza economica deve essere complessiva, deve cioè essere fatta tenendo conto anche dei risparmi di spesa sociale derivanti dalla realizzazione dei percorsi di inserimento lavorativo; in ragione di ciò e del fatto che la stima del costo del servizio non è stata incrementata rispetto a quella del precedente affidamento quadriennale, un'eventuale sua assegnazione alla Lavori Società Cooperativa Sociale, sulla base di una tale stima, non può che essere giudicato in termini positivi sotto il profilo economico.

Valutata quindi favorevolmente e quanto mai giustificata, alla luce delle sopra esposte considerazioni e motivazioni, la possibilità di affidare la gestione del servizio di pulizia di che trattasi direttamente all'accennata cooperativa sociale di tipo b) ex art. 1, comma 1 della legge 381/1991.

Ritenuto di demandare al Segretario comunale il compito di formalizzare alla Lavori Società Cooperativa Sociale, ai fini dell'affidamento diretto ad essa, ai sensi dell'art. 5 della legge n. 381/1991, del servizio di pulizia presso gli edifici adibiti a sede municipale e a sede della biblioteca comunale sulla base di quanto previsto dal capitolato speciale riferito al periodo 01.03.2014 – 28.02.2018 e alle condizioni ivi stabilite, la richiesta di offerta in ribasso rispetto all'importo del servizio ivi stimato, con riferimento all'intero periodo di durata contrattuale, in Euro 100.000,00 oltre ad I.V.A., di cui Euro 3.000,00 per oneri della sicurezza, nonché di disporre con propria determinazione, previa verifica dell'esistenza in capo a detta cooperativa dei requisiti di legge, il formale affidamento in appalto del servizio con contestuale imputazione della spesa a carico del competente intervento di bilancio, 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 il T.U.LL.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.

Visti lo Statuto comunale ed il vigente regolamento di contabilità.

Ad unanimità di voti espressi per alzata di mano,

## D E L I B E R A

1. Di adottare specifico atto di indirizzo in ordine all'affidamento diretto, ai sensi dell'art. 5 della legge 08.11.1991, n. 381 e per le motivazioni ampiamente descritte in premessa, alla Lavoro Società Cooperativa Sociale, con sede legale in Tione di Trento, via D. Chiesa n. 2/A, codice fiscale e partita I.V.A. 01669200220, del servizio di pulizia presso gli edifici adibiti a sede municipale e a sede della biblioteca comunale per la durata di quattro anni con decorrenza 01.03.2014, sulla base di quanto previsto dal capitolato speciale riferito al periodo 01.03.2014 – 28.02.2018, che si allega alla presente deliberazione quale sua parte integrante e sostanziale e che al contempo si approva, dove vengono puntualmente individuati, anche per quanto riguarda la tempistica, i compiti che la cooperativa sociale è chiamata ad assolvere e definite le condizioni di svolgimento del servizio
2. Di demandare al Segretario comunale il compito di formalizzare alla Lavori Società Cooperativa Sociale la richiesta di offerta in ribasso rispetto all'importo del servizio stimato nel capitolato di cui al punto 1., con riferimento all'intero periodo di durata contrattuale, in Euro 100.000,00 oltre ad I.V.A., di cui Euro 3.000,00 per oneri della sicurezza, nonché di disporre con propria determinazione, previa verifica dell'esistenza in capo a detta cooperativa dei requisiti di legge, il formale affidamento in appalto del servizio con contestuale imputazione della spesa a carico del competente intervento di bilancio, 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..

3. Di dichiarare, con separata votazione unanime espressa nelle forme di legge, la presente deliberazione immediatamente eseguibile per ragioni d'urgenza, ai sensi e per gli effetti dell'art. 79, comma 4 del T.U.LL.RR.O.C. approvato con D.P.Reg. 01.02.2005, n. 3/L.
4. 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.