



**Gli strumenti per l'inserimento
lavorativo di persone
svantaggiate e disabili**

Il Vademecum degli affidamenti

FUORI il lavoro dove non te l'aspetti **OSTO P**

Confcooperative Federsolidarietà

Via Torino, n. 146

00184 - Roma

Tel. 0668000476

www.federsolidarieta.confcooperative.it

federsolidarieta@confcooperative.it

Twitter @FedSolidarieta

Facebook @Federsolidarietà

#FuoriPosto

A cura di Emilio Emmolo. Coordinamento e ideazione Uffici Confcooperative Federsolidarietà:
Direttore Vincenzo De Bernardo e Valerio Pellirossi. Copertina di Giuseppina Augimeri.

- Ottobre 2019 -

Sommario

PREFAZIONE	5
INTRODUZIONE	7
1. LA TASTIERA DEGLI STRUMENTI PER L'INSERIMENTO LAVORATIVO	9
2. LE CONVENZIONI SOTTO SOGLIA COMUNITARIA	11
2.1 Le convenzioni di inserimento lavorativo: caratteristiche e condizioni	12
2.2 Le soglie	13
2.3 Le modalità di affidamento	14
2.4 Le novità del decreto Sblocca Cantieri	15
2.5 La rotazione: modalità applicative e deroghe	16
2.6 Schema della procedure di affidamento di servizi mediante convenzione ex art. 5 legge 381/1991	19
3. GLI APPALTI RISERVATI	21
3.1 Le procedure	22
3.2 Categorie di persone svantaggiate	23
3.3 Condizioni soggettive per la partecipazione	23
3.4 Criterio di aggiudicazione	24
3.5 Le formule per l'attribuzione dei punteggi	25
3.6 Le concessioni riservate	26
3.7 Monitoraggio e controlli sull'inserimento lavorativo in corso di esecuzione del contratto	28
4. LE CLAUSOLE SOCIALI PER L'INSERIMENTO LAVORATIVO	29
4.1 Le clausole sociali previste dalla legge 381/91	29
4.2 Le clausole sociali per l'inserimento lavorativo nel nuovo Codice	29
4.3 Le clausole sociale per la continuità occupazionale negli affidamenti finalizzati all'inserimento lavorativo	31
4.4 Schema di clausola sociale da inserire del bando di gara / lettera di invito	31
5. L'AFFIDAMENTO DI BENI CULTURALI IMMOBILI AL TERZO SETTORE	33
5.1 Procedure di assegnazione e incentivi	33
5.2 L'assegnazione con l'art. 71 del Codice del Terzo Settore	33
5.3 Individuazione del concessionario	35
5.4 Il Canone agevolato	38
5.5 Art bonus per le donazioni	38
5.6 Il Social Bonus	39
BIBLIOGRAFIA ESSENZIALE	41
LEGISLAZIONE REGIONALE SULLA COOPERAZIONE SOCIALE	43
ATTI AMMINISTRATIVI, DELIBERE DI GIUNTA REGIONALE, REGOLAMENTI E CONVENZIONI/BANDI TIPO	44

Prefazione

Si sono stratificate, in questi anni, tante iniziative legislative e diverse interpretazioni di istituzioni ed enti competenti sulle modalità di regolazione dei rapporti tra pubblica amministrazione e la platea dei soggetti privati che, a vario titolo, con essa si interfacciano.

Alla base delle riflessioni e dei provvedimenti pubblici che abbiamo intercettato vi è stata, di fondo, la necessità di rendere, innanzitutto, sempre più trasparente il percorso che consente di individuare alcuni soggetti rispetto ad altri, di collegarlo quindi alla capacità programmatica dell'ente; e di individuare infine quali servizi e quali soggetti hanno una rilevanza sociale, e quindi un regime speciale, tale derogare, ed in che misura, alla normativa generale.

Tali riflessioni hanno riguardato gli istituti preesistenti al Codice degli Appalti e poi quelli incorporati nel decreto Sblocca Cantieri. Hanno, al contempo, richiesto la necessità di prefigurare ed indirizzare un raccordo interpretativo tra una gerarchia di fonti anche per accompagnare la nuova strumentazione prevista dalla Riforma del terzo settore e dell'impresa sociale.

Le norme che possono riguardarci sono quindi tante; e quando ciò accade possono essere complementari o confliggere, lasciando gli operatori nell'incertezza.

La finalità del presente testo è quella, stante il perimetro di contesto sopra descritto, di fornire una prima sistematizzazione in coerenza con quanto oggi, alla luce della normativa data, si è in grado di fare per poi migliorare con nuovi spunti ed interpretazioni quanto sistematizzato, per ridurre al massimo possibile l'incertezza di alcuni istituti o per evidenziare che essi sono vivi ed agibili.

Questa pubblicazione, curata da Emilio Emmolo, nasce anche per dare una risposta precisa alle tante richieste che le aderenti ed i livelli territoriali della federazione ci fanno e che proviamo a soddisfare in tanti (seminari territoriali, circolari, gruppi di lavoro etc.).

Come si vedrà, il testo ha un taglio molto operativo. Focalizzato sugli strumenti per l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, affronta quattro argomenti.

- Il primo tratta le convenzioni di inserimento lavorativo ex art.5 della legge 381/91 con l'obiettivo di raccordare le previsioni interpretative/applicative con le altre previsioni della normativa generale, in particolare il Codice dei contratti pubblici, che nel frattempo sono intervenute;
- Il secondo riguarda gli appalti riservati che sono analizzati rispetto alle categorie, alle condizioni soggettive di partecipazione, ai criteri di aggiudicazione ed alle questioni di esecuzione;
- Il terzo tema enfatizza la vigenza attuale, e l'importanza direi, delle clausole sociali previste originariamente dalla 381/91 nonostante (ed in coerenza con) le novità normative nel frattempo intervenute;
- Il quarto segnala le possibilità di affidamento dei beni culturali inutilizzati alle organizzazioni del Terzo Settore, e conseguentemente tratta sullo sfondo il tema dei trasferimenti non monetari per la rigenerazione e riqualificazione socioeconomica del territorio.

Il tutto corredato da schemi, esempi, bibliografia, legislazione regionale e riferimenti regionali degli atti amministrativi, delle delibere di giunta regionali, dei regolamenti applicativi con schemi tipo. Il nostro auspicio è che tale strumento sia utilizzato anche nel rapporto con la PA.

Vincenzo De Bernardo
Direttore Confcooperative Federsolidarietà

Introduzione

Il Vademecum è una guida pratica sugli strumenti di affidamento di servizi finalizzati all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate e disabili. Analizza gli strumenti che le amministrazioni locali possono utilizzare previsti dal Codice dei contratti pubblici del 2016, e dai successivi correttivi, dalla legge 381 del 1991 sulle cooperative sociali e dal Codice del Terzo Settore del 2017.

In particolare, il Vademecum è aggiornato alle ultime disposizioni emanate (compresa la Legge "Sblocca cantieri"), alla soft law dell'ANAC ed alla giurisprudenza recente; nella trattazione sono coordinate le previsioni che provengono dalle varie fonti, per permettere un'interpretazione ragionata e sistematica della disciplina.

Il primo capitolo passa sinteticamente in rassegna tutta la tastiera degli strumenti a disposizione focalizzando le novità introdotte di recente, analizzate nei capitoli successivi.

Alle convenzioni sotto soglia è dedicato il secondo capitolo, in particolare mettendo in evidenza il coordinamento della disciplina con il Codice appalti (e successivi correttivi compreso lo "sblocca cantieri") e una serie di aspetti applicativi tra cui la rotazione.

Nel capitolo seguente sono dettagliatamente analizzati, anche in relazione alle procedure ed alle modalità applicative, gli appalti e le concessioni riservate, introdotti dalle direttive europee, che sono tra le novità più importanti del Codice dei contratti pubblici.

Il quinto capitolo affronta le clausole sociali per l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate disabili previste dalla legge 381 del 1991 e dal Codice appalti mettendo in evidenza i possibili utilizzi negli appalti ordinari come strumento per favorire l'inserimento lavorativo.

Infine, nell'ultimo capitolo è descritto un nuovo istituto, previsto dal Codice del terzo settore, che consente l'affidamento in concessione di beni culturali inutilizzati ad enti del terzo settore e cooperative sociali. E' una modalità semplificata ed innovativa, che consente di partecipare alla rivitalizzazione dei beni comuni, permette alle cooperative sociali di esprimere la propria capacità imprenditoriale.

In appendice, oltre alla bibliografia per approfondimenti, è segnalata la normativa nazionale e le previsioni regionali e di amministrazioni locali che contengono una serie di strumenti quali, ad esempio, modelli tipo di convenzione ed appalti riservati.

Il Vademecum è uno strumento che sinteticamente e operativamente focalizza in maniera completa tutte le possibilità di valorizzare l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate e disabili; sono in particolare affrontate le ultime novità per dare indicazioni utili sui temi più innovativi.

1. La tastiera degli strumenti per l'inserimento lavorativo

Il nuovo Codice dei contratti pubblici (Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50) che recepisce le direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sugli appalti e le concessioni contiene novità importanti per l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate e disabili, che si aggiungono a quelle che erano già presenti nell'ordinamento e che sono confermate (le convenzioni sotto soglia con le cooperative sociali e le clausole sociali).

Le direttive comunitarie nel porsi l'obiettivo, previsto dalla strategia "Europa 2020", di promuovere una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva, infatti, hanno innovato le precedenti norme europee sugli appalti con una serie di istituti nuovi per favorire l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate. La maggiore attenzione alla dimensione sociale ha portato a cambiare radicalmente le previsioni relative alle clausole sociali e agli appalti riservati, già presenti nelle vecchie direttive, potenziando le opportunità per le stazioni appaltanti¹.

Rispetto al passato si ampliano gli istituti dedicati all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate e disabili, riassunti nella tabella che segue.

Tabella: Strumenti per l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate e disabili

STRUMENTI	RIFERIMENTO NORMATIVO	PERSONE SVANTAGGIATE	SOGGETTI AMMESSI A PARTECIPARE
CONVENZIONI SOTTO SOGLIA (€ 221.000)	Art. 5, comma 1, legge 381/1991	Art. 4 legge 381/1991	Cooperative sociali e loro consorzi
APPALTI RISERVATI	Art. 112 d.lgs. 50/2016	Art. 4 legge 381/1991	Cooperative sociali e loro consorzi e operatori economici che hanno come finalità inserimento lavorativo e 30% di lavoratori svantaggiati
CONCESSIONI RISERVATE	Art. 112 d.lgs. 50/2016	Art. 4 legge 381/1991	Cooperative sociali e loro consorzi e operatori economici con finalità inserimento lavorativo e 30% di lavoratori svantaggiati
CONDIZIONI DI ESECUZIONE (CLAUSOLE SOCIALI)	Art. 5, comma 4, legge 381/1991	Art. 4 legge 381/1991	Tutti gli operatori economici
CONDIZIONI DI ESECUZIONE (CLAUSOLE SOCIALI)	Artt. 100 e 95, comma 1, d.lgs. 50/2016	Regolamento UE 651/2014 e art. 4 legge 381/1991	Tutti gli operatori economici

Si tratta di strumenti che gli enti locali possono usare per il perseguimento di politiche attive del lavoro inserendone l'utilizzo nel programma biennale degli acquisti di beni e servizi obbligatorio dall'esercizio finanziario 2019-2020 (art. 21 del Codice dei contratti pubblici) per orientare gli

¹ Si veda Emmolo E., Le nuove direttive europee su appalti e concessioni e l'inserimento lavorativo di disabili e persone svantaggiate, in Moro P., Gili G., Gallo L., Coppetti, A., Cooperative sociali e Inserimento Lavorativo di Persone Svantaggiate, Maggioli, 2016.

obiettivi di inserimento lavorativo delle fasce più deboli anche in relazione ad altre azioni (ad esempio quelle per il contrasto alla povertà) che richiedono una strategia comune. Coi nuovi obblighi di programmazione negli enti locali, infatti, si possono definire a monte gli obiettivi di inserimento lavorativo, ad esempio individuando gli specifici affidamenti nei settori adatti alla finalità da perseguire ed indicando una percentuale minima degli affidamenti complessivi da affidare per questa finalità.

2. Le convenzioni sotto soglia comunitaria

L'art. 112 del nuovo Codice dei contratti pubblici prevede che sono fatte salve le previsioni sulle cooperative sociali, in riferimento in particolare all'art. 5, comma 1, della legge 381 del 1991 che, sotto la soglia di rilevanza comunitaria, disciplina le convenzioni per l'inserimento lavorativo².

Inoltre, si deve fare riferimento alle leggi regionali sulle cooperative sociali applicative della legge 381 del 1991 ai sensi dell'art. 9 (Normativa regionale) che stabilisce che "Le regioni adottano convenzioni-tipo per i rapporti tra le cooperative sociali e le amministrazioni pubbliche che operano nell'ambito della regione, prevedendo, in particolare, i requisiti di professionalità degli operatori e l'applicazione delle norme contrattuali vigenti".

Sulle convenzioni con le cooperative sociali sotto soglia di cui all'art. 5, comma 1 della legge 381 del 1991 l'ANAC è già intervenuta con le Linee Guida per l'affidamento di servizi agli enti del terzo settore e alle cooperative sociali (delibera 32 del 20 gennaio 2016) che, salvo gli aspetti di novità che si metteranno in evidenza nei paragrafi successivi, introdotti dal nuovo Codice, rimangono valide e sono il riferimento per la procedura da applicare; nel mese di maggio 2019 è stata pubblicata dall'ANAC una procedura di consultazione gli affidamenti di servizi sociali che contiene una sezione riservata alle convenzioni³.

Sugli affidamenti sotto soglia, la disciplina va coordinata quella del Codice dei contratti pubblici e con la *soft law* dell'ANAC che ha emanato le Linee Guida n. 4, di attuazione del D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, "Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici" (dopo il decreto legislativo correttivo). La procedura sotto soglia, secondo le Linee guida dell'ANAC si articola in tre fasi:

- a) svolgimento di indagini di mercato o consultazione di elenchi per la selezione di operatori economici da invitare al confronto competitivo;
- b) confronto competitivo tra gli operatori economici selezionati e invitati;
- c) stipulazione del contratto.

² L'articolo 5 (Convenzioni) della legge 381 del 1991 prevede che: "1. 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, possono 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 della Comunità europea, per la fornitura di beni e servizi diversi da quelli socio-sanitari ed educativi il cui importo stimato al netto dell'IVA sia inferiore agli importi stabiliti dalle direttive comunitarie in materia di appalti pubblici, purché tali convenzioni siano finalizzate a creare opportunità di lavoro per le persone svantaggiate di cui all'articolo 4, comma 1. Le convenzioni di cui al presente comma sono stipulate previo svolgimento di procedure di selezione idonee ad assicurare il rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di efficienza.

2. Per la stipula delle convenzioni di cui al comma 1 le cooperative sociali debbono risultare iscritte all'albo regionale di cui all'articolo 9, comma 1. Gli analoghi organismi aventi sede negli altri Stati membri della Comunità europea debbono essere in possesso di requisiti equivalenti a quelli richiesti per l'iscrizione a tale albo e risultare iscritti nelle liste regionali di cui al comma 3, ovvero dare dimostrazione con idonea documentazione del possesso dei requisiti stessi.

3. Le regioni rendono noti annualmente, attraverso la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee, i requisiti e le condizioni richiesti per la stipula delle convenzioni ai sensi del comma 1, nonché le liste regionali degli organismi che ne abbiano dimostrato il possesso alle competenti autorità regionali.

4. Per le forniture di beni o servizi diversi da quelli socio- sanitari ed educativi, il cui importo stimato al netto dell'IVA sia pari o superiore agli importi stabiliti dalle direttive comunitarie in materia di appalti pubblici, gli enti pubblici compresi quelli economici, nonché le società di capitali a partecipazione pubblica, nei bandi di gara di appalto e nei capitolati d'onere possono inserire, fra le condizioni di esecuzione, l'obbligo di eseguire il contratto con l'impiego delle persone svantaggiate di cui all'articolo 4, comma 1, e con l'adozione di specifici programmi di recupero e inserimento lavorativo. La verifica della capacità di adempiere agli obblighi suddetti, da condursi in base alla presente legge, non può intervenire nel corso delle procedure di gara e comunque prima dell'aggiudicazione dell'appalto". Per un commento si veda, Gli affidamenti alle cooperative sociali e le clausole sociali di inserimento lavorativo nel nuovo Codice in Gallo L., Moro P., Gli appalti di servizi sociali e l'affidamento alle cooperative sociali di inserimento lavorativo, Maggioli, 2018 e Gallo L., Le convenzioni e le modalità di affidamento, in Moro P., Gili, G., Gallo L., Coppetti A., op. cit.

³ Il testo completo della Delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) n. 32 del 20 gennaio 2016 e dello schema di Linee guida per gli affidamenti di servizi sociali del 2019 sono consultabili sul sito www.anticorruzione.it.

2.1 Le convenzioni di inserimento lavorativo: caratteristiche e condizioni

L'art. 5 della legge 381 del 1991 prevede la possibilità per gli enti pubblici compresi quelli economici e le società a partecipazione pubblica, di stipulare convenzioni con le cooperative sociali di inserimento lavorativo⁴ e loro consorzi (a condizione che le attività convenzionate siano svolte esclusivamente da cooperative sociali di inserimento lavorativo) iscritte all'albo regionale⁵, anche in deroga alla disciplina in materia di contratti della pubblica amministrazione, per importi inferiori alle soglie comunitarie. La fornitura di beni o servizi può essere affidata a cooperative sociali di tipo B senza bisogno di esperire le procedure di gara stabilite normalmente per tali aggiudicazioni dalla normativa in materia di contratti pubblici con lo svolgimento di procedure di selezione idonee ad assicurare il rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di efficienza.

La convenzione è accordo tra un ente pubblico ed una cooperativa sociale il cui oggetto è composto congiuntamente da una prestazione di beni e servizi e dall'inserimento lavorativo di persone svantaggiate nell'esecuzione della prestazione stessa. La convenzione di inserimento lavorativo ha un oggetto "complesso" che comprende, da un lato, la fornitura all'ente pubblico di un bene o di un servizio e, dall'altro lato, la creazione di nuove opportunità di lavoro per le persone svantaggiate riconducibili alle categorie previste all'art. 4 della legge 381/1991⁶.

Le convenzioni devono creare opportunità di lavoro per le persone svantaggiate di cui all'art. 4, comma 1, della legge 381/1991 ovvero:

1. gli invalidi fisici, psichici e sensoriali,
2. gli ex degenti di ospedali psichiatrici, anche giudiziari,
3. i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti,
4. i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare,
5. 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.

Le convenzioni possono anche prevedere l'inserimento di persone svantaggiate non ricomprese all'art. 4 della legge 381 del 1991, ad esempio persone rientranti nelle categorie di svantaggio previste dalla disciplina europea; ma ciò deve avvenire necessariamente insieme all'inserimento di persone svantaggiate ai sensi di quest'ultima legge.

⁴ E' possibile stipulare convenzioni anche con le cooperative sociali ad oggetto plurimo, a condizione che le attività affidate siano condotte dai lavoratori della parte della cooperativa che si occupa di inserimento lavorativo di persone svantaggiate. Infatti, la circolare 153 del 1996 del Ministero del Lavoro e Previdenza ritiene possibile che, "accanto alle cooperative sociali che esercitano rispettivamente le attività di cui al punto a) o B dell'art.1 della legge 381/91, possano operare cooperative sociali impegnate in entrambe le attività, solo a condizione che:

1) le tipologie di svantaggio e/o le aree di intervento esplicitamente indicate nell'oggetto sociale siano tali da postulare attività coordinate per l'efficace raggiungimento delle finalità attribuite alle cooperative sociali (art. 1 legge 381/91). Il collegamento funzionale tra le attività di tipo a) e B deve risultare chiaramente indicato nello statuto sociale;

2) l'organizzazione amministrativa delle cooperative sociali consenta la netta separazione delle gestioni relative alle attività esercitate ai fini della corretta applicazione delle agevolazioni concesse dalla vigente normativa.

È pertanto ammessa l'iscrizione delle cooperative in esame nel registro prefettizio nella sezione cui direttamente afferisce l'attività svolta e nella sezione "cooperative sociali", sia sub a) che sub B. Analoga iscrizione è possibile negli albi regionali. Varie leggi regionali prevedono le cooperative a scopo plurimo.

⁵ Nelle regioni in cui tale albo non è stato istituito le cooperative sociali debbono dare dimostrazione direttamente all'ente contraente del possesso dei requisiti stessi, ovvero quelli previsti dagli articoli 1 e 4 della legge sulle cooperative sociali, in particolare che il 30 per cento dei lavoratori (soci o non) sia costituito da persone svantaggiate ai sensi dell'art. 4 della stessa legge. Tale dimostrazione potrà avvenire con qualsiasi mezzo idoneo (ed in questo senso punto di partenza necessario è l'iscrizione della società all'Albo delle Società Cooperative tenuto dal Ministero delle Attività Produttive, istituito con il DM 23.06.2004, nella sezione dedicata alle cooperative sociali).

⁶ L'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici (AVCP) nella Determinazione n. 3 del 2012 ha sottolineato che "l'oggetto della convenzione 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 dal Codice dei contratti per gli appalti sotto soglia".

Per quanto attiene ai modi per realizzare l'incremento occupazionale di persone svantaggiate, l'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici nella citata Determinazione n. 3/2012 rileva come, nella prassi, il percorso di inserimento lavorativo venga attuato dalle cooperative per il tramite di programmi di inserimento personalizzati per ciascuna persona svantaggiata che presti servizio nell'ambito dell'appalto affidato con convenzione ex art. 5 della legge 381 del 1991.

Per quanto riguarda il numero degli svantaggiati inseriti si riscontrano nella prassi le seguenti ipotesi:

1. indicazione nella convenzione di un numero determinato di inserimenti;
2. indicazione nella convenzione di una correlazione direttamente proporzionale (in percentuale) tra l'inserimento lavorativo ed uno standard di fatturato.

E' esplicitamente escluso il convenzionamento finalizzato all'inserimento lavorativo per la gestione di iniziative nel campo socio-sanitario ed educativo. Tutte le altre attività sono ammissibili. Un servizio pubblico locale non è suscettibile di essere oggetto di una convenzione ex art. 5 della legge n. 381/1991⁷. L'utilizzo dello strumento convenzionale è, quindi, ammesso per la fornitura di beni e servizi strumentali, cioè svolti in favore della pubblica amministrazione e riferibili ad esigenze strumentali della stessa. Occorre tuttavia precisare che l'attività delle cooperative di tipo B può riguardare servizi diversi da quelli strumentali, nell'ambito di specifici appalti, nel caso in cui il servizio all'utenza sia espletato direttamente dalla stazione appaltante⁸.

2.2 Le soglie

Le convenzioni sono possibili solo per importi inferiori alle soglie comunitarie. Ai sensi del rinvio dell'art. 35 del Codice dei contratti pubblici, le soglie in vigore dal 1 gennaio 2018⁹ per i servizi sono pari a 221.000 euro per gli appalti degli enti locali e 144.000 euro solo per gli appalti aggiudicati dalle autorità governative centrali di cui all'Allegato III del Codice.

Il metodo di calcolo per la soglia nelle convenzioni è quello previsto dall'art. 35, comma 4 del Codice basato sul "totale pagabile, al netto dell'IVA, valutato dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore. Il calcolo tiene conto dell'importo massimo stimato, ivi compresa qualsiasi forma di eventuali opzioni o rinnovi del contratto esplicitamente stabiliti nei documenti di gara. Quando l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore prevedono premi o pagamenti per i candidati o gli offerenti, ne tengono conto nel calcolo del valore stimato dell'appalto".

Il comma 12 dell'art. 35 poi prevede che se gli appalti pubblici di forniture o di servizi presentano caratteri di regolarità o sono destinati ad essere rinnovati entro un determinato periodo, è posto come base per il calcolo del valore stimato dell'appalto:

- a) il valore reale complessivo dei contratti analoghi successivi conclusi nel corso dei dodici mesi precedenti o dell'esercizio precedente, rettificato, ove possibile, al fine di tenere conto dei cambiamenti in termini di quantità o di valore che potrebbero sopravvenire nei dodici mesi successivi al contratto iniziale;
- b) il valore stimato complessivo dei contratti successivi aggiudicati nel corso dei dodici mesi successivi alla prima consegna o nel corso dell'esercizio, se questo è superiore ai dodici mesi.

⁷ Si veda il T.A.R. Brescia, Sez. I°, n. 719/2009; Consiglio di Stato con sentenza n. 2829 del 11/05/2010.

⁸ Per un approfondimento si veda L'affidamento dei servizi pubblici locali in Moro P., Gallo L., Coppetti A., op. cit.

⁹ Con i Regolamenti nn. 2364, 2365, 2366 e 2367 pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea n. L337 del 19 dicembre 2017 la Commissione europea ha fissato i nuovi importi delle soglie per l'applicazione delle norme in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici e delle concessioni negli anni 2018 e 2019.

La soglia comunitaria va determinata in rapporto al singolo servizio posto in convenzione e sono, quindi, ammissibili una pluralità di convenzioni tra un ente pubblico e una sola cooperativa sociale, e tra un ente pubblico e più cooperative sociali, a patto però che ogni convenzione abbia un diverso oggetto inerente ad uno specifico servizio e che l'importo della singola convenzione sia inferiore alle suddette soglie. La singola cooperativa può ovviamente stipulare più convenzioni aventi un oggetto analogo con diverse Pubbliche Amministrazioni, purché ognuna sia inferiore alle soglie comunitarie.

2.3 Le modalità di affidamento

In relazione alle modalità di affidamento si suggerisce a monte, ai sensi dell'art. 21 (Programma degli acquisti e programmazione dei lavori pubblici), che le amministrazioni inseriscano il ricorso alle convenzioni nel programma biennale degli acquisti di beni e servizi, nonché nei relativi aggiornamenti annuali¹⁰. La programmazione consente di organizzare le politiche di inserimento lavorativo di persone svantaggiate e disabili nell'ambito dello strumento generale di programmazione dell'amministrazione sull'approvvigionamento di beni e servizi.

Una modalità spesso utilizzata dagli enti locali è quella di riservare parte degli appalti di determinati servizi per agevolare e intensificare il reinserimento lavorativo di soggetti svantaggiati determinando una percentuale di affidamenti. L'ente pubblico elenca nell'atto di programmazione i servizi che saranno affidati per realizzare inserimenti lavorativi di persone svantaggiate e disabili. Il ricorso alle convenzioni deve essere motivato, con esplicitazione delle finalità di ordine sociale che si intendono raggiungere¹¹.

Per le procedure bisognerà coordinare le previsioni dell'art. 5, comma 1, sulle convenzioni con quelle del nuovo Codice dei contratti pubblici in relazione all'art. 36 sulla disciplina da applicare sotto soglia¹² e alla procedura negoziata senza pubblicazione di bando (art. 63) ovvero previa consultazione, ove esistenti, di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. Per i termini si deve fare riferimento a quelli previsti sotto soglia comunitaria di cui all'art. 36, comma 9, che prevede che i termini ordinari possano essere ridotti sino alla metà.

In relazione alla procedura, ai sensi dell'art. 63, comma 6, e dell'art. 36 del Codice, le amministrazioni aggiudicatrici individuano gli operatori economici da consultare sulla base di informazioni riguardanti le caratteristiche di qualificazione economica e finanziaria e tecniche e professionali desunte dal mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza, rotazione. Pertanto, può essere opportuno creare un elenco delle cooperative sociali di tipo B a cui iscriversi. Si dovranno selezionare almeno cinque operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti idonei.

¹⁰ Nelle Linee guida 32/2016 l'ANAC ha previsto che "le stazioni appaltanti devono individuare nell'ambito della programmazione le esigenze di approvvigionamento di beni e servizi e di reinserimento dei soggetti svantaggiati, che giustificano tali affidamenti ed indicare chiaramente, nella determina a contrarre, gli obiettivi sociali che l'ente si propone di perseguire grazie alla deroga nella scelta del fornitore di beni e servizi". In precedenza, l'AVCP con la determinazione n. 3/2012 suggeriva che "nell'ambito della programmazione dell'attività contrattuale per l'acquisizione di beni e servizi (...), l'ente individui le esigenze di approvvigionamento di beni e servizi che possono essere soddisfatte mediante le convenzioni ex art. 5 della legge n. 381/1991 (...) E' poi possibile procedere alla pubblicazione, sul proprio profilo committente, di un avviso pubblico, atto a rendere nota la volontà di riservare parte degli appalti di determinati servizi e forniture alle cooperative sociali di tipo B, per le finalità di reinserimento lavorativo di soggetti svantaggiati".

¹¹ Si vedano le Linee guida "La valorizzazione delle finalità di inserimento lavorativo nelle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture alla luce del nuovo Codice dei contratti pubblici" a cura di Confcooperative Federsolidarietà Lombardia.

¹² Recentemente modificata con la legge "Sblocca cantieri" a cui è dedicato il paragrafo successivo.

Sarà possibile seguire una procedura negoziata da parte dell'ente, a seguito dell'adozione di un atto del responsabile del Servizio o dell'Ufficio, eventualmente previa delibera di Giunta di indirizzi o direttive atte alle regolamentazioni della procedura.

Il riferimento al principio di trasparenza obbliga le pubbliche amministrazioni alla pubblicazione di un avviso¹³ (eventualmente riservato alle cooperative sociali di tipo b iscritte in apposito elenco se istituito), attraverso il quale si dichiara di voler attuare un affidamento tramite convenzione ex art. 5 nei modi ed alle condizioni descritte all'interno dell'avviso stesso richiedendo manifestazioni di interesse alla partecipazione della procedura da parte delle cooperative sociali interessate. Si può decidere di chiedere a tutti gli operatori interessati un preventivo ma la manifestazione di interesse non costituisce un diritto alla partecipazione alla procedura ed alla ricezione della richiesta di preventivo, ma consente all'amministrazione di individuare il mercato di riferimento. Gli invitati devono essere minimo 5.

L'Ufficio invierà così una lettera di invito agli interessati con l'indicazione dei termini essenziali dell'affidamento (oggetto, durata, importo, programma di inserimento lavorativo), di un termine certo per la presentazione delle offerte, l'indicazione della documentazione amministrativa e tecnico/economica da presentare ed in fine i criteri di aggiudicazione e le modalità di valutazione.

Il criterio di valutazione, come evidenziato anche dall'ANAC, deve essere quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa di cui all'art. 95 del Codice dei contratti per valutare sia la qualità del servizio, sia il progetto di inserimento lavorativo. Inoltre, è obbligatorio l'utilizzo dell'offerta economicamente più vantaggiosa anche perché i servizi messi a gara sono ad alta intensità di manodopera.

Per affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro si può procedere anche mediante affidamento diretto senza previa consultazione di due o più operatori economici secondo la disciplina dell'art. 36 del Codice dei Contratti pubblici.

2.4 Le novità del decreto Sblocca Cantieri

La nuova versione dell'art. 36, comma 2, lett. b) del Codice dei contratti come modificata dalla legge 55 del 2019, prevede che le stazioni appaltanti possano procedere "per affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all'articolo 35 per le forniture e i servizi, mediante affidamento diretto previa valutazione di tre preventivi, ove esistenti, per i lavori, e, per i servizi e le forniture, di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti (...) L'avviso sui risultati della procedura di affidamento contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati".

Considerato che l'affidamento diretto "puro" presuppone un rapporto fiduciario per il quale non è necessaria la consultazione di altri operatori, l'affidamento previsto dalla lettera b) non si può definire propriamente "diretto" perché proviene a valle di una consultazione o indagine di mercato e la valutazione di 5 operatori economici per i servizi e le forniture.

¹³ Si vedano le Linee guida per l'affidamento di appalti pubblici alle cooperative sociali a cura di Confcooperative Federsolidarietà Veneto, dove si mette anche in evidenza che il termine di pubblicazione deve essere congruo al punto tale da permettere la visibilità dell'avviso stesso e, al contempo, deve tenere conto del grado di complessità richiesta dalla stazione appaltante per la formulazione dell'offerta. Non esiste una regola però viene considerata una buona prassi un avviso che venga pubblicato per un minimo di 10 giorni (nei casi di offerte semplici a prezzo) e di 15-20 giorni (nei casi di offerte che richiedano anche una piccola relazione tecnica).

L'applicazione di queste novità saranno dettagliate dal nuovo regolamento previsto con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti entro 180 giorni dall'approvazione del decreto "sblocca cantieri".

Inoltre, la legge fa marcia indietro sull' aggregazione delle stazioni appaltanti consentendo ai comuni non capoluogo di provincia di derogare all' obbligo di utilizzare le centrali di committenza, previsto dal Codice del 2016.

2.5 La rotazione: modalità applicative e deroghe

Gli affidamenti sotto soglia avvengono nel rispetto del principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti (comma 1 dell'art. 36)¹⁴. L'ANAC ha emanato e successivamente aggiornato, dopo il correttivo che ha esteso l'applicazione dell'istituto agli inviti, le Linee Guida n. 4 sulla disciplina degli appalti sotto soglia in cui ha proposto le modalità applicative del suddetto principio.

L'Autorità ritiene che la rotazione debba essere sempre applicata tutte le volte in cui l'Amministrazione Pubblica non provvede ad effettuare un confronto competitivo aperto.

Nel caso in cui la stazione appaltante consulti il mercato, l'Autorità permette l'invito al contraente uscente, in via eccezionale e previa motivazione, che indichi chiaramente la coesistenza delle entrambe le seguenti situazioni di fatto:

- la particolare struttura del mercato e della riscontrata effettiva assenza di alternative;
- l'ulteriore condizione è il grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte e qualità della prestazione, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti e della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento.

Le deroghe alla rotazione

Nel caso in cui l'Amministrazione decida di limitare gli inviti è necessario motivare la possibilità di reinvito e/o di riaffidamento al contraente uscente. La motivazione è sempre necessaria sia in caso di reinvito sia in caso di riaffidamento ed è un elemento essenziale per la legittimità della partecipazione alla selezione del contraente uscente. La mancanza di motivazione è causa di esclusione dall'invito e/o dall'affidamento dell'appalto al contraente uscente. Come confermato anche dalla giurisprudenza, mentre la regola (ovvero l'applicazione del principio di rotazione mediante la non aggiudicazione al precedente aggiudicatario o il non invito dello stesso) non necessita di motivazione, la deroga (che avviene quando la stazione appaltante decide di invitare il precedente aggiudicatario o di affidarli direttamente l'appalto) necessita di motivazione dovendo la stazione appaltante dar conto della scelta di non seguire la regola ordinaria alla luce della specifica situazione fattuale nella quale si trova ad operare¹⁵.

L'ANAC ha precisato che non si applica il principio di rotazione in due casi.

1. Nel caso in cui l'Amministrazione decidesse di non limitare discrezionalmente il numero dei soggetti invitati tramite procedure aperte al mercato, nelle quali la stazione appaltante, in virtù di regole prestabilite dal Codice dei contratti pubblici ovvero dalla stessa in caso di indagini di

¹⁴ La giurisprudenza è intervenuta con una serie di sentenze in cui è stato affermato che "il principio di rotazione negli appalti pubblici mira ad evitare il crearsi di posizioni di rendita anticoncorrenziali in capo al contraente uscente (la cui posizione di vantaggio deriva soprattutto dalle informazioni acquisite durante il precedente affidamento) e di rapporti esclusivi con determinati operatori economici, favorendo, per converso, l'apertura al mercato più ampia possibile sì da riequilibrarne (e implementarne) le dinamiche competitive. Si veda ad esempio la sentenza del Consiglio di Stato 6 giugno 2019, n. 3831.

¹⁵ Si veda il commento di Giani R., "Il principio di rotazione nell'aggiudicazione degli appalti pubblici".

mercato o consultazione di elenchi, non operi alcuna limitazione in ordine al numero di operatori economici tra i quali effettuare la selezione¹⁶. Ad esempio anche nel caso in cui l'avviso preveda in ordine alla "fase successiva alle candidature" che "Nel caso di presentazione di un numero di manifestazioni di interesse superiori a 5 la Stazione Appaltante inviterà alla successiva manifestazione di interesse tutti coloro i quali avranno presentato regolare istanza di interesse", dunque senza limitazione alcuna numero di operatori economici tra i quali effettuare la selezione. Ne deriva che in questo caso il principio di rotazione delle offerte non è applicabile¹⁷.

2. Nel caso in cui la stazione appaltante, in apposito regolamento (di contabilità ovvero di specifica disciplina delle procedure di affidamento di appalti di forniture, servizi e lavori), suddivida gli affidamenti in fasce di valore economico preventivamente individuate, in modo da applicare la rotazione solo in caso di affidamenti rientranti nella stessa fascia.

Ad esempio es. Servizi di manutenzione del verde: con quattro fasce

- 1) Fascia < 40.000€
- 2) Fascia da 40.001€ a 100.000€
- 3) Fascia da 100.000 a 150.000€
- 4) Fascia da 150.001 a 221.000€

Le deroghe nell'inserimento lavorativo

Il recente schema di Linee guida dell'ANAC sugli affidamenti, sottolinea che possono sussistere particolari ragioni per derogare al principio della rotazione, che dipendono dalla natura del servizio offerto oppure dalla situazione di svantaggio in cui versano i beneficiari del servizio o i prestatori dello stesso. L'ANAC porta ad esempio proprio i servizi resi nell'ambito di progetti volti all'inserimento lavorativo di persone disabili o svantaggiate, il cui percorso di accompagnamento potrebbe richiedere un carattere di continuità, anche ambientale.

L'ANAC in questo caso sottolinea che nei casi di deroga al principio di rotazione, la stazione appaltante deve motivare la scelta adottata anche in relazione alle specifiche ragioni connesse alla natura del servizio o alle condizioni degli utenti/prestatori che giustificano il ricorso alla deroga, specificando il motivo per cui dette esigenze non possano essere superate attivando la clausola sociale volta a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato di cui all'art. 50 del Codice dei contratti pubblici.

Pertanto, per evidenziare le modalità applicative dell'interpretazione dell'ANAC, la stazione appaltante per derogare alla rotazione e, quindi, reinvitare chi già aveva partecipato alla precedente selezione o aveva gestito il servizio, deve motivare tale scelta con due argomentazioni entrambe necessarie.

1. La prima relativa alle condizioni degli prestatori il cui percorso di accompagnamento socio-lavorativo potrebbe richiedere un carattere di continuità, anche ambientale. Quindi, ad

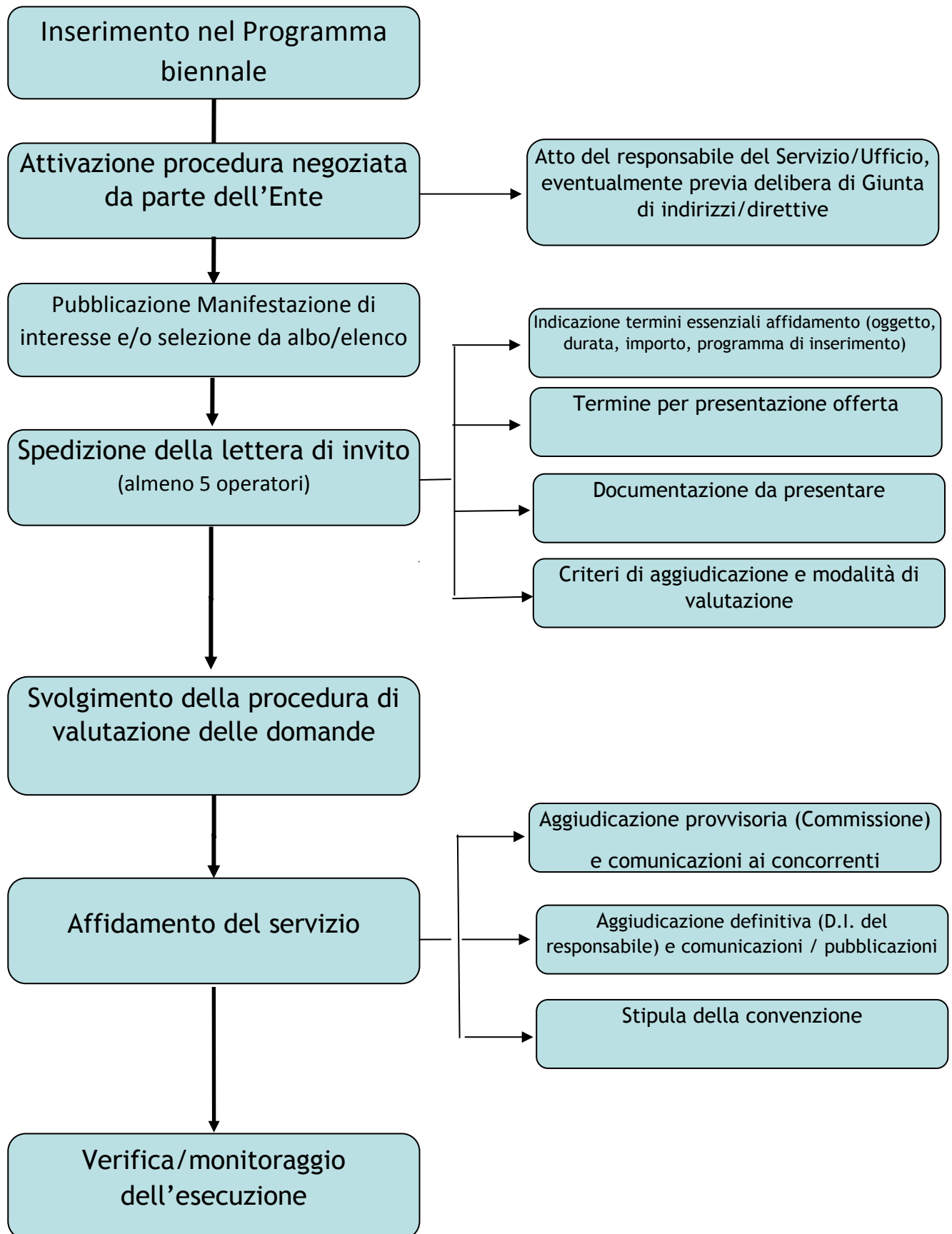
¹⁶ Il parere dell'ANAC n. 500/2019 stabilisce che la circostanza che ogni impresa del territorio comunale sia stata invitata alla procedura di affidamento non esonera il responsabile unico del procedimento dall'obbligo di rispettare il principio di rotazione. La stazione appaltante ha replicato evidenziando che al procedimento risultavano invitate tutte le cooperative sociali esistenti nel territorio comunale. L'Autorità anticorruzione ha ribadito la lettura molto rigorosa che l'attuale giurisprudenza esprime in tema di rispetto dell'alternanza/rotazione tra imprese. In sostanza, ogni deroga alla rotazione - sia nel riaffido dell'appalto sia nel reinvitto del vecchio aggiudicatario o ai soggetti già invitati - deve trovare una adeguata motivazione.

¹⁷ Con la sentenza n. 1457 del 20 luglio 2019 la Sezione Prima del Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria ha accolto il ricorso presentato per l'annullamento della comunicazione di esclusione dalla procedura comminata al ricorrente. In particolare, la stazione appaltante aveva escluso dalla procedura di gara la ricorrente, precedente aggiudicataria dell'appalto, nonostante la procedura di gara non prevedesse alcuna limitazione delle ditte da invitare.

esempio la presenza di un progetto personalizzato di inserimento lavorativo che non può essere semplicemente “trasferito”. Oppure, il bisogno di continuità nell’addestramento alle mansioni, la necessità di un ambiente particolare in presenza di disabilità gravissime, la necessità di accessibilità dei luoghi di lavoro etc.

2. Inoltre, bisogna specificare il motivo per cui dette esigenze non possano essere superate attivando la clausola sociale (art. 50 del Codice dei contratti pubblici), ovvero la possibilità che il nuovo gestore assuma le persone svantaggiate. La deroga è ammissibile qualora il mero passaggio dei lavoratori non consenta il proseguimento del processo di inserimento lavorativo ed inclusione sociale: non deve dipendere dal ruolo o dalle caratteristiche del singolo lavoratore, ma deve dipendere dall’organizzazione aziendale, dal luogo di lavoro che consente l’accessibilità e la fruizione dei luoghi di lavoro da parte di disabili, perché ad esempio è utilizzata una modalità innovativa oppure perché la cooperativa sociale garantisce una serie di ulteriori servizi di accompagnamento socio riabilitativo, in rete con altri attori del territorio, che verrebbero meno e di cui il lavoratore necessita.

2.6 Schema della procedure di affidamento di servizi mediante convenzione ex art. 5 legge 381/1991



3. Gli appalti riservati

L'art. 112 ha recepito gli istituti degli artt. 19 e 24, rispettivamente della direttiva appalti e di quella sulle concessioni¹⁸, che prevedono che le stazioni appaltanti possano riservare il diritto di partecipazione alle procedure di appalto e a quelle di concessione ad operatori economici (tra i quali sono citati esplicitamente le 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% dei lavoratori dei suddetti operatori economici sia composto da lavoratori con disabilità o da lavoratori svantaggiati.

La *ratio* di questa nuova previsione è illustrata nel considerando 36 della direttiva dove si sottolinea che "Lavoro e occupazione contribuiscono all'integrazione nella società e sono elementi chiave per garantire pari opportunità a tutti. In questo contesto, i lavoratori 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 (...). Tuttavia, detti lavoratori 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 lavoratori o imprese o riservarne l'esecuzione nel contesto di programmi di lavoro protetti".

Gli appalti riservati non sono di per sé un elemento nuovo né a livello comunitario, né nel nostro ordinamento; infatti, già la Direttiva UE 18/2004 li prevedeva e tale istituto venne di conseguenza inserito all'art. 52 del d.lgs. 163/2006, il "Codice degli appalti" precedente a quello approvato nel 2016. In tale occasione, però, la formulazione appariva alquanto limitativa, applicandosi ai "lavoratori protetti", una figura mutuata da altre esperienze europee e priva di corrispondenze nel nostro ordinamento, oltre che nel merito poco compatibile con le esigenze effettive della produzione, richiedendo la presenza maggioritaria di persone con disabilità. Di fatto gli appalti riservati come configurati dalla precedente normativa avevano avuto un'applicazione pratica molto limitata. Le modifiche introdotte dall'art. 112 del nuovo Codice sono invece tali da rendere gli appalti riservati un istituto effettivamente applicabile. Ora, infatti, tale strumento diventa utilizzabile con riferimento alle cooperative sociali e i loro consorzi e a tutte le imprese che impieghino almeno il 30% di persone svantaggiate e disabili, come indicate rispettivamente dall'art. 4 della legge 381/1991 (persone con disabilità fisica, psichica e sensoriale, utenti dei servizi di salute mentale e dei servizi per le tossicodipendenze, detenuti, minori svantaggiati in età lavorativa) e dall'art. 1 della legge 68/1999 (persone con disabilità). Rispetto al passato, la percentuale del 30% e l'estensione delle categorie di svantaggio permettono di garantire l'efficienza dei processi produttivi mantenendo, al contempo, la dimensione sociale e la *mission* di inserimento lavorativo di tali imprese, come dimostrano le cooperative sociali di tipo B.

¹⁸ La direttiva 23/2014 all'art. 24 (Concessioni riservate) prevede che "Gli Stati membri possono riservare il diritto di partecipare alle procedure di aggiudicazione delle concessioni a lavoratori protetti e operatori economici il cui obiettivo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone disabili o svantaggiate, oppure possono disporre che tali concessioni si svolgano nell'ambito di programmi di lavoro protetti, a condizione che almeno il 30 % dei dipendenti di tali lavoratori, operatori economici o programmi sia composto da lavoratori disabili o svantaggiati. Il bando di concessione o, nel caso delle concessioni di servizi di cui all'articolo 19, l'avviso di preinformazione menzionano il presente articolo". La direttiva 24/2014 all'art. 20 (Appalti riservati) prevede che "1. 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 lavoratori, operatori economici o programmi sia composto da lavoratori con disabilità o da lavoratori svantaggiati. 2. L'avviso di indizione di gara fa riferimento al presente articolo".

Art. 112. (Appalti e concessioni riservati)

1. 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.

2. 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.

3. Il bando di gara o l'avviso di preinformazione danno espressamente atto che si tratta di appalto o concessione riservata.

3.1 Le procedure

La procedura degli appalti e delle concessioni riservati non differisce da quella ordinaria per l'aggiudicazione degli appalti e delle concessioni salvo che per gli aspetti di riserva nella partecipazione e di obbligo di inserimento lavorativo di persone svantaggiate di seguito delineati¹⁹.

Sono due le fattispecie disciplinate: la riserva di partecipazione e quella nell'esecuzione²⁰.

1. **Riserva di partecipazione.** Saranno ammesse alla procedura di aggiudicazione solo operatori economici che abbiano il 30% di persone svantaggiate, cooperative sociali e loro consorzi. In questo caso, pertanto, i requisiti di carattere soggettivo (si veda il successivo paragrafo 4) dovranno essere dimostrati già in sede di ammissione alla procedura di gara quale requisito soggettivo di partecipazione.
2. **Condizione di esecuzione.** In questo caso, le stazioni appaltanti possono riservare l'esecuzione dell'appalto o della concessione nel contesto di programmi di lavoro protetti: il bando potrà prevedere come condizione di esecuzione l'obbligo di inserire il 30% di persone svantaggiate in quella specifica commessa di lavoro, indipendentemente dal fatto che l'impresa inserisca persone svantaggiate in altri settori di attività. I partecipanti dovranno impegnarsi in sede di partecipazione alla gara ad impiegare la suddetta percentuale di lavoratori appartenenti alle categorie previste dal secondo comma dell'art. 112. Dovrà, pertanto, essere respinta l'offerta di un proponente che non le accetti, in quanto non conforme alla *lex specialis* di gara.

Al comma 3 dell'art. 112 si prevede che il bando di gara o l'avviso di preinformazione diano espressamente atto che si tratta di appalto o concessione riservata.

¹⁹ L'ANAC con la Delibera n. 207 del 1° marzo 2017 ha dato un parere che chiarisce una serie di profili dell'istituto, di seguito approfonditi. Ulteriori chiarimenti sono presenti anche nello schema di Linee guida sugli affidamenti di servizi sociali del 2019.

²⁰ Si veda Emmolo E., *Gli Strumenti per l'inserimento lavorativo nel nuovo Codice dei contratti pubblici*, Welfare Oggi, 1/2018.

Gli appalti e le concessioni riservati sono senz'altro applicabili all'affidamento dei servizi pubblici locali (ad esempio la raccolta e la gestione dei rifiuti o i servizi di pulizia di locali aperti al pubblico); infatti, l'istituto non contiene eccezioni alla disciplina generale del Codice salvo che per la riserva. Questo aspetto è di particolare rilievo perché gli strumenti preesistenti, come le convenzioni con le cooperative sociali ex art. 5 della legge 381 del 1991, si erano dimostrati di problematica applicazione in questi ambiti.

In un appalto diviso in lotti la stazione appaltante potrà prevedere solo per alcuni di questi la riserva ex art. 112.

3.2 Categorie di persone svantaggiate

Il secondo comma dell'art. 112 stabilisce che si considerano persone svantaggiate, in analogia con quelle ex art. 4 della legge 381 del 1991²¹:

1. soggetti con disabilità quelli di cui all'articolo 1 della legge 12 marzo 1999, n. 68, ovvero con un grado di invalidità superiore al 45%, nonché agli invalidi del lavoro oltre il 33%, alle persone non vedenti o sordomute.
2. gli ex degenti di ospedali psichiatrici, anche giudiziari,
3. i soggetti in trattamento psichiatrico,
4. i tossicodipendenti,
5. gli alcolisti,
6. i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare,
7. 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.

Si ritiene, in analogia a quanto previsto dall'art. 4 della legge 381 del 1991, che lo *status* di persona disabile e di persona svantaggiata debba avvenire sulla base di apposita certificazione proveniente da un ente pubblico competente²².

3.3 Condizioni soggettive per la partecipazione

Le cooperative sociali di inserimento lavorativo di cui alla lettera b), comma 1, art. 1 della legge 381/91 e i consorzi costituiti come società cooperative aventi base sociale formata in misura non inferiore al settanta per cento da cooperative sociali (di cui all'art. 8 della stessa legge) sono considerati di diritto quali soggetti ammissibili alle suddette procedure, dal momento che debbono necessariamente avere al proprio interno la quota di lavoratori svantaggiati che la legge prevede²³. Per gli altri operatori economici²⁴ i requisiti soggettivi da dimostrare sono due:

²¹ La Delibera ANAC n. 207 del 1 marzo 2017 evidenzia che: "la norma, a differenza del previgente Codice introduce, al comma 2, una espressa definizione di "lavoratori con disabilità" e "lavoratori svantaggiati", con rinvio alle rispettive discipline di settore (soggetti con disabilità di cui all'art. 1, l.68/99, persone svantaggiate di all'art. 4, l. 381/1991, gli altri soggetti di cui all'art. 21, l. 354/1975)".

²² Si veda Moro P., *I lavoratori svantaggiati nella cooperativa sociale: individuazione delle categorie e agevolazioni*, in op. cit.

²³ La Delibera ANAC n. 207 del 1 marzo 2017 evidenzia che: "la norma contiene una definizione più ampia - rispetto al previgente assetto normativo - dei soggetti che rientrano nel suo campo di applicazione (come pure sottolineato nella Relazione illustrativa del Codice), che include tutti gli "operatori economici" (nonché le cooperative sociali e loro consorzi) il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate.

²⁴ L'ANAC nella citata delibera afferma che "Si ritiene, cioè, che il legislatore, al fine di garantire un'applicazione della riserva *de qua* in linea con le finalità perseguite dalla direttiva appalti (come illustrate nel considerando 36), abbia voluto fare ricorso ad una definizione generica, quella di "operatori economici", che possa includere *tutti* i soggetti che perseguono, come scopo principale, l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate".

1. avere come finalità statutaria l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate;
2. avere almeno il 30 % dei lavoratori che rientrino nelle suddette categorie (oppure nel caso in cui sia posta una condizione di esecuzione impegnarsi ad eseguire l'appalto/concessione impiegando tale percentuale di persone svantaggiate).

Le imprese sociali di inserimento lavorativo, con la nuova disciplina del d.lgs. 112/2017 (art. 2, commi 4 e 5), possiedono il primo requisito poiché la finalità statutaria sarà quella prevista dall'art. 112, per il secondo requisito si dovrà procedere a verifica caso per caso, poiché le categorie di persone svantaggiate previste dalle due norme non coincidono.

Quindi, per questi operatori economici devono essere verificati dalla stazione appaltante i requisiti soggettivi di partecipazione previsti dall'articolo 112 (chiedendo, ad esempio, di produrre lo statuto per verificare lo scopo principale e una dichiarazione attestante che almeno il 30% dei lavoratori è composto da lavoratori disabili o svantaggiati ex art. 112 secondo comma)²⁵, mentre per le cooperative sociali di tipo B e loro consorzi è sufficiente l'iscrizione nell'Albo regionale.

Trattandosi di requisiti soggettivi, nel caso di riserva, è escluso il ricorso all'avvalimento; devono essere posseduti direttamente dal concorrente sia in caso di partecipazione singola, sia in caso di partecipazione per mezzo di compagini sociali in forma aggregata. Nel caso di condizione di esecuzione si ritiene ammissibile il ricorso all'avvalimento.

Rispetto alla previsione dell'art. 5, comma 4, della legge 381/91 (che norma le clausole sociali di inserimento lavorativo come condizioni di esecuzione), questo istituto prevede la possibilità di riservare la partecipazione, come messo in evidenza poco sopra. Infatti, mentre l'art. 5, comma 4 della legge 381/1991, anch'esso applicabile non solo alle cooperative sociali ma alla generalità delle imprese, considera l'inserimento lavorativo solo come condizione di esecuzione, quindi come impegno cui adempiere in caso di aggiudicazione, l'art. 112 del d.lgs. 50/2016 consente anche, come già evidenziato, di configurare l'inserimento lavorativo come requisito soggettivo di partecipazione.

In relazione alla verifica e alla modalità di calcolo della percentuale del 30%, l'art. 112 stabilisce, come già detto, quale requisito che "almeno il 30 per cento dei lavoratori dei suddetti operatori economici sia composto da lavoratori con disabilità o da lavoratori svantaggiati". Pertanto, si ritiene che il calcolo venga effettuato con riferimento ai lavoratori non svantaggiati complessivamente impiegati in quanto, in analogia a quanto già previsto per le cooperative sociali, "le persone cosiddette svantaggiate non concorrono alla determinazione del numero complessivo dell'aliquota delle stesse" (in analogia a quanto prevede la circ. INPS n. 188/1994 per il calcolo del 30% di persone svantaggiate nelle cooperative sociali).

3.4 Criterio di aggiudicazione

Stante il doppio oggetto di questo istituto, che prevede insieme alla fornitura del servizio anche l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, l'offerta tecnica deve prevedere anche la valutazione della capacità dei candidati su questo secondo aspetto²⁶. Il criterio di aggiudicazione

²⁵ Si veda la Delibera ANAC n. 207 del 1 marzo 2017 che chiarisce la definizione di "operatori economici".

²⁶ Infatti, valgono considerazioni analoghe a quelle evidenziate dall'ANAC nella Delibera n. 32 del 20 gennaio 2016 "Linee guida per l'affidamento di servizi a enti del terzo settore e alle cooperative sociali": "L'unico criterio di selezione delle offerte che appare compatibile con l'oggetto degli affidamenti a cooperative sociali di tipo B è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, in quanto la stazione appaltante deve poter valutare l'effettivo perseguimento dell'obiettivo di reinserimento dei lavoratori, giustificandosi

da adottare è, pertanto, quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa: la stazione appaltante deve poter valutare il progetto di inserimento lavorativo, attraverso l'attribuzione di specifici punteggi ai diversi elementi che misurino sia elementi quantitativi, sia elementi qualitativi²⁷.

Elementi quantitativi

- Numero di lavoratori inseriti
- Numero ore lavoratori inseriti
- Inserimenti aggiuntivi rispetto a quelli richiesti nel bando

Elementi qualitativi

- Precedenti esperienze di inserimento lavorativo di persone svantaggiate
- Elaborazione di piani individualizzati specifici in relazione alle diverse categorie di svantaggio, condivisi con la persona svantaggiata e i servizi pubblici operanti sul territorio
- Modalità di affiancamento e tutoraggio durante lo svolgimento del servizio
- Certificazione della qualità
- Competenze professionali dei tutor e numero di ore
- Formazione delle persone svantaggiate per l'addestramento alle mansioni e l'acquisizione delle relative abilità e professionalità
- Formazione ai tutor per l'inserimento lavorativo
- Attività strutturate di valutazione periodica dell'andamento dell'inserimento lavorativo
- Attività di aggiornamento e formazione periodica dei tutor dell'inserimento lavorativo
- Modalità per la ricerca di forme di occupazione continuativa e con altre imprese (bilancio competenze, lavoro di rete etc.)
- Partenariati con enti pubblici e privati operanti nel territorio
- Strumenti per l'integrazione sociale e integrazione col territorio (assistenza sociale, abitativa, accompagnamento, etc.)

A questi elementi bisogna dare un punteggio significativo nell'offerta economicamente più vantaggiosa.

3.5 Le formule per l'attribuzione dei punteggi

Nell'offerta economicamente più vantaggiosa, è molto importante la scelta del tipo di formula per valorizzare la qualità. In particolare nell'ambito degli affidamenti finalizzati all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate oltre alla qualità del servizio stesso, deve essere valutata anche la capacità di svolgere i servizi legati a questo obiettivo.

Per questa ragione è fondamentale scegliere una formula che scoraggi ribassi eccessivi sul prezzo e eviti lo scarto elevato a fronte di piccole differenze di prezzo massimizza invece la differenza di punteggio relativo.

per tale fine la compressione della concorrenza. Si ritiene, infatti, che il programma di recupero e reinserimento lavorativo delle persone svantaggiate debba essere oggetto di specifica valutazione nell'ambito del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, quale parte integrante del progetto tecnico".

²⁷ Si vedano ad esempio i bandi tipo di appalti riservati del Protocollo d'intesa tra la Provincia di Brescia, il Comune di Brescia, Associazione dei Comuni Bresciani, Associazione dei segretari comunali "G.B. Vighenzi" e Confcooperative Brescia per l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate <http://www.associazionecomunibresciani.it/home/iniziative/protocollo-d-intesa-per-l-integrazione-sociale-e-professionale-delle-persone-con-disabilita-e-svantaggiate>

Le Linee guida ANAC n. 2 sull'offerta economicamente più vantaggiosa prevedono la formula "non lineare" che consente di evitare lo scarto elevato a fronte di piccoli scostamenti del prezzo offerto:

$$V_i = (R_i / R_{max}) \alpha$$

dove:

R_i = ribasso offerto dal concorrente *i*-simo

R_{max} = ribasso dell'offerta più conveniente

α = coefficiente > 0

Per valori di α compresi tra 0 e 1, la formula fornisce curve concave verso il basso, scoraggiando i ribassi più elevati; più il valore è vicino allo zero meno i ribassi sono incoraggiati. Bisognerà attribuire un valore di alfa basso (cioè tendente allo 0, ad esempio lo 0,20) consente di evitare di premiare eccessivamente ribassi alti.

Un metodo di calcolo che garantisce un corretto rapporto prezzo-qualità è anche quello della proporzionalità inversa, secondo la formula seguente:

$$X = P_i \times C$$

PO

dove:

X = coefficiente totale attribuito al concorrente *iesimo*.

P_i = Prezzo più basso.

C = Coefficiente da assegnare al prezzo rispetto alla qualità.

PO = Prezzo offerto.

Formule diverse, ovvero quelle lineari, presentano invece l'inconveniente evidenziato, di poter condurre a differenze elevate anche a fronte di scarti in valore assoluto limitati; ciò si verifica quando il ribasso massimo rispetto al prezzo a base di gara è contenuto, inducendo a formulare offerte aggressive e rendendo di fatto decisivo il fattore prezzo. Col risultato di fare una gara basata sul criterio del massimo ribasso²⁸.

3.6 Le concessioni riservate

La riserva si applica anche alle concessioni, disciplinate nel nuovo Codice agli articoli 164 e seguenti, ovvero ai casi in cui sia previsto l'obbligo di trasferire ai privati il "rischio operativo"²⁹ e la

²⁸ In questo senso la DGR Emilia Romagna n 969 del 27/06/2016 - Linee guida regionali sull'affidamento dei servizi alle cooperative sociali.

²⁹ Il rischio operativo è definito dall'articolo 3, comma 1, lettera zz) del d. lgs. 50/2016, come "il rischio legato alla gestione dei lavori o dei servizi sul lato della domanda o sul lato dell'offerta o di entrambi, trasferito al concessionario. Si considera che il concessionario assuma il rischio operativo nel caso in cui, in condizioni operative normali, **non sia** garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione dei lavori o dei servizi oggetto della concessione. La parte del rischio trasferita al concessionario deve comportare una **reale esposizione** alle fluttuazioni del mercato tale per cui ogni potenziale perdita stimata subito dal concessionario non sia puramente nominale o trascurabile".

controprestazione consista nel diritto di gestire e di sfruttare economicamente il servizio (quali ad esempio la gestione di un museo, di un parcheggio o di un bar).

La procedura, salvo gli aspetti di riserva nella partecipazione o la presenza di condizioni di esecuzioni per l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, sarà quella prevista dalla Parte III del Codice agli articoli 164 e seguenti. È una previsione particolarmente utile perché si riferisce a servizi che valorizzano le attitudini imprenditoriali dal momento che ricavano risorse dal mercato e che investono un ambito di attività rispetto al quale i precedenti strumenti erano di dubbia applicazione.

L'articolo 165, comma 1, stabilisce che nei contratti di concessione la maggior parte dei ricavi di gestione del concessionario proviene dalla vendita dei servizi resi al mercato. Tali contratti comportano **il trasferimento al concessionario del rischio operativo riferito alla possibilità che, in condizioni operative normali, le variazioni relative ai costi e ai ricavi oggetto della concessione incidano sull'equilibrio del piano economico finanziario.**

Il comma 2, del medesimo articolo specifica che per raggiungere l'equilibrio economico finanziario (definito all'articolo 3, comma 1, lettera fff), in sede di gara l'amministrazione aggiudicatrice può stabilire anche un prezzo consistente:

- in un contributo pubblico,
- nella cessione di beni immobili,
- diritti di godimento su beni immobili nella disponibilità dell'amministrazione aggiudicatrice la cui utilizzazione sia strumentale e tecnicamente connessa all'opera affidata in concessione.

In ogni caso, **l'eventuale riconoscimento del prezzo, sommato al valore di eventuali garanzie pubbliche o di ulteriori meccanismi di finanziamento a carico della pubblica amministrazione, non può essere superiore al 49% del costo dell'investimento complessivo**, comprensivo di eventuali oneri finanziari che pertanto è la soglia massima dell'apporto pubblico (contributo anche in garanzia o beni, o prezzo) al raggiungimento dell'equilibrio finanziario.

La procedura, salvo gli aspetti di riserva nella partecipazione o nella presenza di condizioni di esecuzioni per l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, sarà quella prevista dalla Parte III del Codice. Alle procedure di aggiudicazione di contratti di concessione di lavori pubblici o di servizi si applicano, per quanto compatibili, le disposizioni contenute nella parte I e nella parte II, del presente codice, relativamente ai principi generali, alle esclusioni, alle modalità e alle procedure di affidamento, alle modalità di pubblicazione e redazione dei bandi e degli avvisi, ai requisiti generali e speciali e ai motivi di esclusione, ai criteri di aggiudicazione, alle modalità di comunicazione ai candidati e agli offerenti, ai requisiti di qualificazione degli operatori economici, ai termini di ricezione delle domande di partecipazione alla concessione e delle offerte, alle modalità di esecuzione.

L'articolo 166 prevede poi che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori sono liberi di organizzare la procedura per la scelta del concessionario, fatto salvo il rispetto delle norme richiamate e sono liberi di decidere il modo migliore per gestire la prestazione dei servizi per garantire in particolare un elevato livello di qualità, sicurezza ed accessibilità, la parità di trattamento e la promozione dell'accesso universale e dei diritti dell'utenza nei servizi pubblici.

3.7 Monitoraggio e controlli sull'inserimento lavorativo in corso di esecuzione del contratto

I controlli dovranno riguardare, oltre che la realizzazione e la corretta esecuzione del servizio oggetto del contratto, anche la permanenza della quota di lavoratori svantaggiati indicata nelle condizioni di partecipazione e l'andamento dei progetti di inserimento lavorativo, attraverso ad esempio relazioni e incontri periodici di monitoraggio con i servizi sociali sui risultati raggiunti nei progetti di inserimento lavorativo e dovranno essere verificati anche i servizi collegati all'inserimento lavorativo (tutoraggio, accompagnamento, formazione etc.).

4. Le clausole sociali per l'inserimento lavorativo

In tutti gli appalti e le concessioni possono essere inserite clausole sociali finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate e disabili. Si tratta di condizioni di esecuzioni che le stazioni appaltanti possono prevedere. Erano già previste dalla legge 381 del 1991 e ora le nuove direttive e il Codice del 2016 le hanno ulteriormente disciplinate. Inoltre, nel terzo paragrafo di questo capitolo sono trattate le clausole sociali relative alla continuità occupazione nei cambi di appalto.

4.1 Le clausole sociali previste dalla legge 381/91

L'art. 5, comma 4, della legge 381/1991 è stato il primo modello di clausola sociale introdotto nell'ordinamento italiano (ed europeo), prevede che "Per le forniture di beni o servizi diversi da quelli socio-sanitari ed educativi, il cui importo stimato al netto dell'IVA sia pari o superiore agli importi stabiliti dalle direttive comunitarie in materia di appalti pubblici, gli enti pubblici compresi quelli economici, nonché le società di capitali a partecipazione pubblica, nei bandi di gara di appalto e nei capitolati d'onere possono inserire, fra le condizioni di esecuzione, l'obbligo di eseguire il contratto con l'impiego delle persone svantaggiate di cui all'art. 4, comma 1, e con l'adozione di specifici programmi di recupero e inserimento lavorativo".

Le stazioni appaltanti possono esigere condizioni particolari per l'esecuzione del contratto, ovvero di assumere un determinato numero o una percentuale di persone svantaggiate, purché le stesse siano compatibili con il diritto comunitario, con i principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità e siano precisate nel bando di gara, nella lettera di invito o nel capitolato d'onere.

Questa procedura, non prevede che l'aggiudicazione di contratti di valore superiore alla soglia comunitaria sia riservata alle cooperative sociali di tipo B, né consente che l'inserimento lavorativo dei persone svantaggiate diventi un requisito preselettivo dei concorrenti. La disposizione si applica indistintamente ad ogni operatore economico all'unica condizione che esso si impegni, all'atto della presentazione dell'offerta, a soddisfare le condizioni di esecuzione specificate nel bando di gara, ovvero ad eseguire il contratto con l'impiego dei soggetti svantaggiati come previsto dal capitolato³⁰. Le persone svantaggiate sono quelle di cui all'art. 4 della legge 381/1991. Il numero o la percentuale delle persone svantaggiate che l'impresa deve assumere non deve essere inferiore a quanto previsto nel bando di gara. Inoltre, è obbligatoria da parte dell'aggiudicatario l'adozione di specifici programmi di recupero e di inserimento lavorativo.

La verifica della capacità di adempiere l'obbligo di inserimento lavorativo non può intervenire prima dell'aggiudicazione dell'appalto, ma deve essere accuratamente monitorata durante l'esecuzione dell'appalto e al suo termine.

4.2 Le clausole sociali per l'inserimento lavorativo nel nuovo Codice

Le clausole sociali per l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, come condizione d'esecuzione sono legittimate dalle Direttive europee e dal nuovo Codice. Le condizioni di esecuzione dell'appalto possono comprendere considerazioni economiche, legate all'innovazione, nonché di ordine ambientale, sociale o relative all'occupazione.

³⁰ Si veda Coppetti A., Le clausole sociali per l'inserimento lavorativo nella legge n. 381/1991, in Moro P., Gallo L., Coppetti A. Cooperative Sociali e Contratti Pubblici Socialmente Responsabili, Maggioli, 2011 e Gli affidamenti alle cooperative sociali e le clausole sociali di inserimento lavorativo nel nuovo Codice in Gallo L., Moro P., op. cit.

L'art. 30 del nuovo Codice all'art. 30 (Principi per l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni) prevede espressamente che negli affidamenti di appalti e concessioni "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". Pertanto, le esigenze sociali sottese all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate hanno carattere preminente rispetto al principio di economicità consentendo quindi alle stazioni appaltanti di favorire, attraverso gli istituti previsti dal Codice e dalla legge 381 del 1991, modalità di affidamento che abbiano tali obiettivi.

L'art. 100 (Requisiti per l'esecuzione dell'appalto) del nuovo Codice stabilisce che le stazioni appaltanti possono richiedere requisiti particolari per l'esecuzione del contratto, purché siano compatibili con il diritto europeo e con i principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, innovazione e devono essere rese conoscibili ai concorrenti nel bando di gara, o nell'invito in caso di procedure senza bando o nel capitolato d'onori. Dette condizioni possono attenersi, in particolare, a esigenze sociali e ambientali. In sede di offerta gli operatori economici devono dichiarare di accettare i requisiti particolari nell'ipotesi in cui risulteranno aggiudicatari.

In questo caso, pertanto, la previsione di "condizioni particolari di esecuzione" consente alle stazioni appaltanti di ampliare l'oggetto del contratto, richiedendo una prestazione più articolata con l'obbligo di eseguire il contratto con l'impiego di persone svantaggiate nel contesto di specifici programmi di inserimento lavorativo.

In questo caso, a differenza degli altri strumenti trattati in questo Vademecum, possono essere inseriti al lavoro non solo le persone svantaggiate e disabili elencate all'art. 4 della legge 381 del 1991 ed all'art. 112 del Codice appalti, ma anche coloro che sia compresi nella molto più ampia definizione europea di lavoratore svantaggiato e molto svantaggiato³¹.

L'art. 95, comma 11, specifica che "I criteri di aggiudicazione sono considerati connessi all'oggetto dell'appalto ove riguardino lavori, forniture o servizi da fornire nell'ambito di tale appalto sotto qualsiasi aspetto e in qualsiasi fase del loro ciclo di vita, compresi fattori coinvolti nel processo specifico di produzione, fornitura o scambio di questi lavori, forniture o servizi o in un processo specifico per una fase successiva del loro ciclo di vita, anche se questi fattori non sono parte del

³¹ Si tratta di quelle previste dal Regolamento (UE) N. 651/2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato e che al punto 3 definisce «lavoratore con disabilità»:

a) chiunque sia riconosciuto come lavoratore con disabilità a norma dell'ordinamento nazionale; o
b) chiunque presenti durature menomazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali che, in combinazione con barriere di diversa natura, possono ostacolare la piena ed effettiva partecipazione all'ambiente di lavoro su base di uguaglianza con gli altri lavoratori.

Al punto 4 è definito «lavoratore svantaggiato»: chiunque soddisfi una delle seguenti condizioni:

a) non avere un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi;
b) avere un'età compresa tra i 15 e i 24 anni;
c) non possedere un diploma di scuola media superiore o professionale (livello ISCED 3) o aver completato la formazione a tempo pieno da non più di due anni e non avere ancora ottenuto il primo impiego regolarmente retribuito;
d) aver superato i 50 anni di età;
e) essere un adulto che vive solo con una o più persone a carico;
f) essere occupato in professioni o settori caratterizzati da un tasso di disparità uomo-donna che supera almeno del 25 % la disparità media uomo-donna in tutti i settori economici dello Stato membro interessato se il lavoratore interessato appartiene al genere sottorappresentato;
g) appartenere a una minoranza etnica di uno Stato membro e avere la necessità di migliorare la propria formazione linguistica e professionale o la propria esperienza lavorativa per aumentare le prospettive di accesso ad un'occupazione stabile.

Al punto 99 è definito «lavoratore molto svantaggiato» chiunque rientri in una delle seguenti categorie:

a) lavoratore privo da almeno 24 mesi di impiego regolarmente retribuito; o
b) lavoratore privo da almeno 12 mesi di impiego regolarmente retribuito che appartiene a una delle categorie di cui alle lettere da b) a g) della definizione di «lavoratore svantaggiato».

loro contenuto sostanziale” quali, quindi, quelli dell’inserimento lavorativo di persone svantaggiate e disabili.

Pertanto, il criterio di aggiudicazione da adottare è quello dell’offerta economicamente più vantaggiosa, in quanto la stazione appaltante deve poter valutare il progetto di inserimento lavorativo delle persone svantaggiate per l’effettivo perseguimento dell’obiettivo di reinserimento dei lavoratori (valutando, quindi, le azioni riservate al percorso di inserimento, alla presenza di operatori dedicati al percorso, l’acquisizione di competenze e la formazione etc.).

4.3 Le clausole sociali per la continuità occupazionale negli affidamenti finalizzati all’inserimento lavorativo

La clausola sociale di cui all’articolo 50 del codice dei contratti pubblici, in ragione dell’applicazione di questo istituto anche agli affidamenti finalizzati all’inserimento lavorativo merita alcune precisazioni. In generale, la giurisprudenza prevalente e l’ANAC nell’interpretazione di questa novità prevista dal Codice dei contratti pubblici evidenziano che deve essere interpretata conformemente ai principi nazionali e comunitari in materia di libertà di iniziativa imprenditoriale e di concorrenza, nel rispetto della libertà d’impresa, riconosciuta e garantita dall’art. 41 della Costituzione, che sta a fondamento dell’autogoverno dei fattori di produzione e dell’autonomia di gestione propria del contratto di appalto. Conseguentemente, l’obbligo di riassorbimento dei lavoratori alle dipendenze dell’appaltatore uscente nello stesso posto di lavoro e nel contesto dello stesso appalto, deve essere armonizzato e reso compatibile con l’organizzazione di impresa prescelta dall’imprenditore subentrante, secondo le indicazioni fornite nelle Linee guida n. 13, adottate dall’ANAC con deliberazione n. 114 del 13/2/2019.

L’ANAC nel recente schema di Linee guida ha messo in evidenza che “Nel caso delle cooperative sociali occorre tener conto del particolare modulo organizzativo che prevede, tra le altre cose, la figura del socio lavoratore. Tale circostanza rende più difficoltoso il passaggio di dipendenti da un’organizzazione all’altra, sia per il ruolo dagli stessi svolto nell’ambito della compagine associativa, sia per la possibilità che l’uscita di un socio lavoratore comprometta la sopravvivenza dell’ente nel caso che venisse meno del numero legale”.

4.4 Schema di clausola sociale da inserire del bando di gara / lettera di invito

La stazione appaltante si prefigge con l’aggiudicazione del contratto in oggetto di perseguire anche lo scopo di creare nuove e stabili opportunità di lavoro per persone svantaggiate.

Pertanto, ai sensi degli articoli 30 e 100 del Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. 50/2016 (oppure ai sensi dell’art. 5, comma 4, della legge 381/1991), il capitolato speciale d’appalto prevede che l’aggiudicatario avrà l’obbligo di eseguire il contratto anche con l’impiego di lavoratori svantaggiati appartenenti alle categorie di _____³² e residenti nella Provincia di _____ e con l’adozione di specifici programmi di recupero e inserimento lavorativo.

³² Nel caso in cui si faccia applicazione dell’art. 5, comma 4, della legge 381/1991 potrà trattarsi esclusivamente delle persone svantaggiate definite nell’art. 4 della medesima legge; nel caso in cui si faccia applicazione dell’art. 100 del d.lgs. 50/2016 potrà trattarsi delle più ampie categorie di lavoratori svantaggiati cui si riferisce il Regolamento (UE) N. 651/2014.

Il numero minimo di persone svantaggiate che dovranno essere impiegate durante l'esecuzione del contratto è stabilito in n. ____ unità (oppure: *nella misura del ____ % delle unità lavorative complessivamente impiegate*) ovvero nel maggior numero di unità lavorative appartenenti alle categorie svantaggiate descritte nel capitolato speciale d'appalto (o disciplinare di gara) che il concorrente si è impegnato ad impiegare in sede di presentazione della propria offerta.

Le sopra precisate unità di persone svantaggiate dovranno essere mantenute invariate (o, al più, incrementate) durante l'esecuzione del contratto.

Le modalità di selezione dei lavoratori svantaggiati sono specificate nel disciplinare di gara.

Per i suddetti lavoratori svantaggiati dovrà essere elaborato un programma personalizzato di formazione e di inserimento lavorativo, nel rispetto dei requisiti minimi prescritti nel capitolato speciale d'appalto (o disciplinare di gara).

Secondo quanto previsto dall'art. 100, comma 2, del d. lgs. 50/2016, l'impresa dovrà inserire nella propria offerta, a pena di esclusione, specifica dichiarazione con la quale si obbliga, in caso di aggiudicazione, ad eseguire il contratto con l'impiego delle sopra descritte persone svantaggiate e con l'adozione di specifici programmi di recupero e inserimento lavorativo, impegnandosi a consentire il costante monitoraggio da parte degli enti pubblici di riferimento ed accettando incondizionatamente tutte le disposizioni previste dal capitolato speciale d'appalto (o disciplinare di gara).

In caso di partecipazione da parte di ATI/RTI, l'assolvimento dell'obbligo di impiego di lavoratori svantaggiati dovrà essere garantito da almeno un componente del raggruppamento.

L'omessa presentazione della dichiarazione di impegno di cui sopra non potrà essere oggetto di regolarizzazione ai sensi dell'art. 83 del d.lgs. 50/2016.

Il progetto del servizio dovrà contenere, oltre a tutti gli elementi prescritti dal capitolato speciale d'appalto, le seguenti indicazioni che formeranno oggetto di specifica attribuzione di punteggio in sede di valutazione delle offerte³³, secondo quanto specificato nell'art. ____ del bando di gara / lettera d'invito (a titolo meramente esemplificativo, ci si potrà avvalere di alcuni dei seguenti elementi):

1. numero dei soggetti appartenenti alle categorie svantaggiate di cui si prevede l'inserimento, con indicazione del monte ore complessivo di impiego, delle mansioni e delle condizioni contrattuali che verranno applicate;
2. qualità, continuità e personalizzazione del programma terapeutico e di inserimento sociale delle persone svantaggiate di cui si prevede l'inserimento, con indicazione del numero di unità, della qualifica e dell'esperienza del personale che verrà incaricato di assicurare l'inserimento lavorativo e il recupero sociale delle persone svantaggiate;
3. metodologia che verrà applicata nella selezione e nella collocazione delle persone svantaggiate;
4. percorsi formativi dedicati alle persone svantaggiate per assicurare un efficace inserimento lavorativo;
5. metodologia che verrà seguita nel processo di accompagnamento delle persone svantaggiate inserite durante lo svolgimento del lavoro;
6. raccordi con eventuali esperienze propedeutiche precedentemente realizzate;
7. strumenti per lo sviluppo e la stabilizzazione delle opportunità di lavoro per le persone svantaggiate (tipologia di rapporti di lavoro, quali, ad esempio, rapporti a tempo indeterminato, utilizzo di misure agevolative di stabilizzazione dei rapporti di lavoro ecc.).

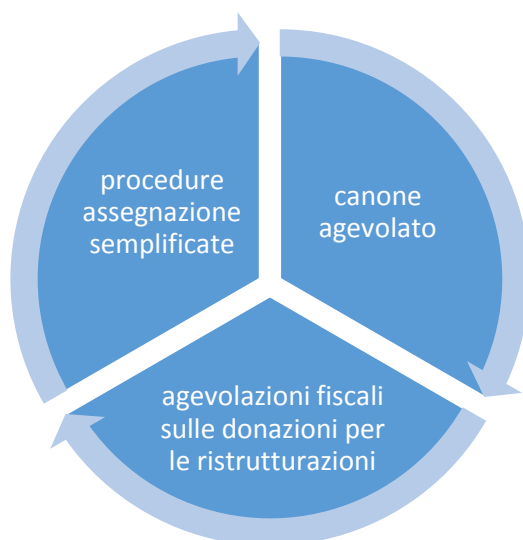
³³ Gli elementi di socialità possono essere utilizzati anche come criteri di valutazione in fase di selezione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, a condizione che tali criteri non abbiano un'incidenza discriminatoria tra gli operatori economici interessati, siano collegati all'oggetto dell'affidamento e sia garantita un'adeguata trasparenza, mettendo i concorrenti in condizione di conoscere preventivamente i criteri sociali fin dalla pubblicazione del bando di gara / spedizione lettera d'invito. Inoltre, il punteggio riservato a tali aspetti dovrà essere proporzionato e ragionevole rispetto ai punteggi riservati alle altre componenti dell'offerta tecnica / progettuale.

5. L'affidamento di beni culturali immobili al terzo settore

5.1 Procedure di assegnazione e incentivi

Con la riforma del terzo settore e dell'impresa sociale sono state introdotte alcune previsioni volte a favorire il ruolo del terzo settore nella rigenerazione di beni immobili pubblici inutilizzati, in particolare quelli culturali.

Si tratta in particolare di tre istituti nuovi che agiscono su tre fronti diversi: quello delle procedure di assegnazione, quello del canone concessorio agevolato e, infine, quello delle agevolazioni fiscali per le donazioni volte a ristrutturazioni del bene culturale.



Nei paragrafi che seguono sono esaminati gli aspetti d'interesse per le cooperative sociali di questi istituti. Sono strumenti nuovi che possono permettere di costruire partenariati con istituzioni pubbliche, altri enti del terzo settore ed altre imprese del tessuto locale.

5.2 L'assegnazione con l'art. 71 del Codice del Terzo Settore

L'art. 71, comma 3 del Codice del Terzo Settore (d.lgs. 117/2017) è un nuovo strumento di collaborazione tra organismi del terzo settore e pubbliche amministrazione introdotto dalla riforma.

Si tratta di una procedura di affidamento che prevede una serie di semplificazioni amministrative. Inoltre, l'avvio della procedura può essere dato dalla cooperativa sociale, non per forza dall'ente pubblico. A ciò si aggiunga la possibilità di prevedere un canone agevolato.

L'art. 71, comma 3 del Codice del Terzo Settore prevede che:

3. I beni culturali immobili di proprietà dello Stato, delle regioni, degli enti locali e degli altri enti pubblici, per l'uso dei quali attualmente non è corrisposto alcun canone e che richiedono interventi di restauro, possono essere dati in concessione a enti del terzo settore, che svolgono le attività indicate all'articolo 5, comma 1, lettere f) , i) , k) , o z) con pagamento di un canone agevolato,

determinato dalle amministrazioni interessate, ai fini della riqualificazione e riconversione dei medesimi beni tramite interventi di recupero, restauro, ristrutturazione a spese del concessionario, anche con l'introduzione di nuove destinazioni d'uso finalizzate allo svolgimento delle attività indicate, ferme restando le disposizioni contenute nel decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. La concessione d'uso è finalizzata alla realizzazione di un progetto di gestione del bene che ne assicuri la corretta conservazione, nonché l'apertura alla pubblica fruizione e la migliore valorizzazione. Dal canone di concessione vengono detratte le spese sostenute dal concessionario per gli interventi indicati nel primo periodo entro il limite massimo del canone stesso. L'individuazione del concessionario avviene mediante le procedure semplificate di cui all'articolo 151, comma 3, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. Le concessioni di cui al presente comma sono assegnate per un periodo di tempo commisurato al raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa e comunque non eccedente i 50 anni.

Questo strumento si applica ai beni culturali immobili di proprietà dello Stato, delle regioni, degli enti locali e degli altri enti pubblici. Ai sensi dell'articolo 10 (Beni culturali) del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio) sono beni culturali le cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico e a persone giuridiche private senza fine di lucro, ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico.

La concessione d'uso è finalizzata alla realizzazione di un **progetto di gestione del bene che ne assicuri la corretta conservazione, nonché l'apertura alla pubblica fruizione e la migliore valorizzazione.**

Inoltre gli immobili da dare in concessione devono avere anche due caratteristiche:

- 1. per l'uso attualmente non è corrisposto alcun canone;**
- 2. richiedono interventi di restauro, possono essere dati in concessione.**

I beneficiari sono tutti gli enti del terzo settore (incluse le imprese sociali e le cooperative sociali), che svolgono le attività indicate all'articolo 5, comma 1, lettere f), i), k), o z) del Codice del terzo settore ovvero:

f) interventi di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio, ai sensi del decreto legislativo 42/2004 e successive modificazioni;

i) organizzazione e gestione di attività culturali, artistiche o ricreative di interesse sociale, incluse attività, anche editoriali, di promozione e diffusione della cultura e della pratica del volontariato e delle attività di interesse generale di cui al presente articolo;

k) organizzazione e gestione di attività turistiche di interesse sociale, culturale o religioso;

z) riqualificazione di beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata.

Si evidenzia che tra le attività che possono essere svolte dalle cooperative sociali di tipo a), con l'allargamento della legge 381/1991 previsto dalla nuova disciplina dell'impresa sociale di cui al d.lgs. 112/2017, vi sono le **attività culturali** di interesse sociale a finalità educative; inoltre, come previsto dalla Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, le cooperative sociali

possono svolgere attività legate ai beni confiscati alla criminalità organizzata e alla riqualificazione di beni pubblici inutilizzati (attività prevista anche dal d.lgs. 112/2017 sull'impresa sociale). Pertanto, le cooperative sociali sia di tipo a), sia di tipo b) sono legittimate ad utilizzare questo strumento nel rispetto di questa specifica previsione.

Trattandosi di immobili di cui sia stato verificato l'interesse culturale ovvero di immobili per i quali operi, in attesa della verifica, il regime cautelare previsto dall'articolo 12, comma 1, del decreto legislativo n. 42 del 2004, il provvedimento di concessione o di locazione è rilasciato previa autorizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali.

5.3 Individuazione del concessionario

L'individuazione del concessionario avviene mediante le **procedure semplificate** di cui all'articolo 151, comma 3, del decreto legislativo n. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici)³⁴ che a sua volta rinvia all'art. 19 sulle sponsorizzazioni³⁵.

L'art. 19 del Codice contratti pubblici prevede **la procedura sia soggetto esclusivamente alla previa pubblicazione sul sito internet della stazione appaltante, per almeno trenta giorni, di apposito avviso, con il quale si rende nota la volontà dell'ente oppure si comunica l'avvenuto ricevimento di una proposta**, indicando sinteticamente il contenuto. Nella seconda ipotesi, viene reso noto il contenuto della proposta, mentre in entrambe le ipotesi, viene precisato, in modo essenziale, l'oggetto della concessione, ovvero quello che la P.A. ricerca.

Pur essendo uno strumento nuovo, introdotto dalla riforma del terzo settore, la procedura è analoga a quella delle sponsorizzazioni su cui invece ci sono una serie di indicazioni applicative in particolare quelle interpretative della circolare del Mibact del 9 giugno 2016, avente ad oggetto "*Sponsorizzazione di beni culturali - articolo 120 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 - articoli 19 e 151 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50*".

In questa circolare si chiarisce che la proposta non impone alla P.A. di pubblicare l'avviso sul sito istituzionale, atteso che occorre verificare, attraverso un preventivo sindacato di ammissibilità, non solo se la controprestazione chiesta dall'aspirante sia compatibile con l'interesse primario alla tutela del bene culturale coinvolto nell'intervento ipotizzato, ma anche se l'offerta economica o l'utilità offerta sia congrua. In tale fase, se del caso, la P.A. procedente potrebbe chiedere ai

³⁴ Art. 151 (Sponsorizzazioni e forme speciali di partenariato) 1. La disciplina di cui all'articolo 19 del presente codice si applica ai contratti di sponsorizzazione di lavori, servizi o forniture relativi a beni culturali di cui al presente capo, nonché ai contratti di sponsorizzazione finalizzati al sostegno degli istituti e dei luoghi della cultura, di cui all'articolo 101 ((del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42)), e successive modificazioni, recante Codice dei beni culturali e del paesaggio, delle fondazioni lirico-sinfoniche e dei teatri di tradizione. 2. L'amministrazione preposta alla tutela dei beni culturali impartisce opportune prescrizioni in ordine alla progettazione, all'esecuzione delle opere e/o forniture e alla direzione dei lavori e collaudo degli stessi. 3. Per assicurare la fruizione del patrimonio culturale della Nazione e favorire altresì la ricerca scientifica applicata alla tutela, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo può attivare forme speciali di partenariato con enti e organismi pubblici e con soggetti privati, dirette a consentire il recupero, il restauro, la manutenzione programmata, la gestione, l'apertura alla pubblica fruizione e la valorizzazione di beni culturali immobili, attraverso procedure semplificate di individuazione del partner privato analoghe o ulteriori rispetto a quelle previste dal comma 1.

³⁵ Art. 19 (Contratti di sponsorizzazione) 1. L'affidamento di contratti di sponsorizzazione di lavori, servizi o forniture per importi superiori a quarantamila euro, mediante dazione di danaro o accollo del debito, o altre modalità di assunzione del pagamento dei corrispettivi dovuti, è soggetto esclusivamente alla previa pubblicazione sul sito internet della stazione appaltante, per almeno trenta giorni, di apposito avviso, con il quale si rende nota la ricerca di sponsor per specifici interventi, ovvero si comunica l'avvenuto ricevimento di una proposta di sponsorizzazione, indicando sinteticamente il contenuto del contratto proposto. Trascorso il periodo di pubblicazione dell'avviso, il contratto può essere liberamente negoziato, purché nel rispetto dei principi di imparzialità e di parità di trattamento fra gli operatori che abbiano manifestato interesse, fermo restando il rispetto dell'articolo 80. 2. Nel caso in cui lo sponsor intenda realizzare i lavori, prestare i servizi o le forniture direttamente a sua cura e spese, resta ferma la necessità di verificare il possesso dei requisiti degli esecutori, nel rispetto dei principi e dei limiti europei in materia e non trovano applicazione le disposizioni nazionali e regionali in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, ad eccezione di quelle sulla qualificazione dei progettisti e degli esecutori. La stazione appaltante impartisce opportune prescrizioni in ordine alla progettazione, all'esecuzione delle opere o forniture e alla direzione dei lavori e collaudo degli stessi.

potenziali aspiranti ogni sforzo ragionevole e proporzionato per migliorare la proposta originaria, sollecitando, anche attraverso il c.d. soccorso istruttorio di cui all'art. 6, comma 1, lett. b) della legge n. 241/1990 e smi, l'aspirante ad integrare la proposta in modo da poter soddisfare l'esigenza di tutela o valorizzazione del bene culturale interessato all'intervento.

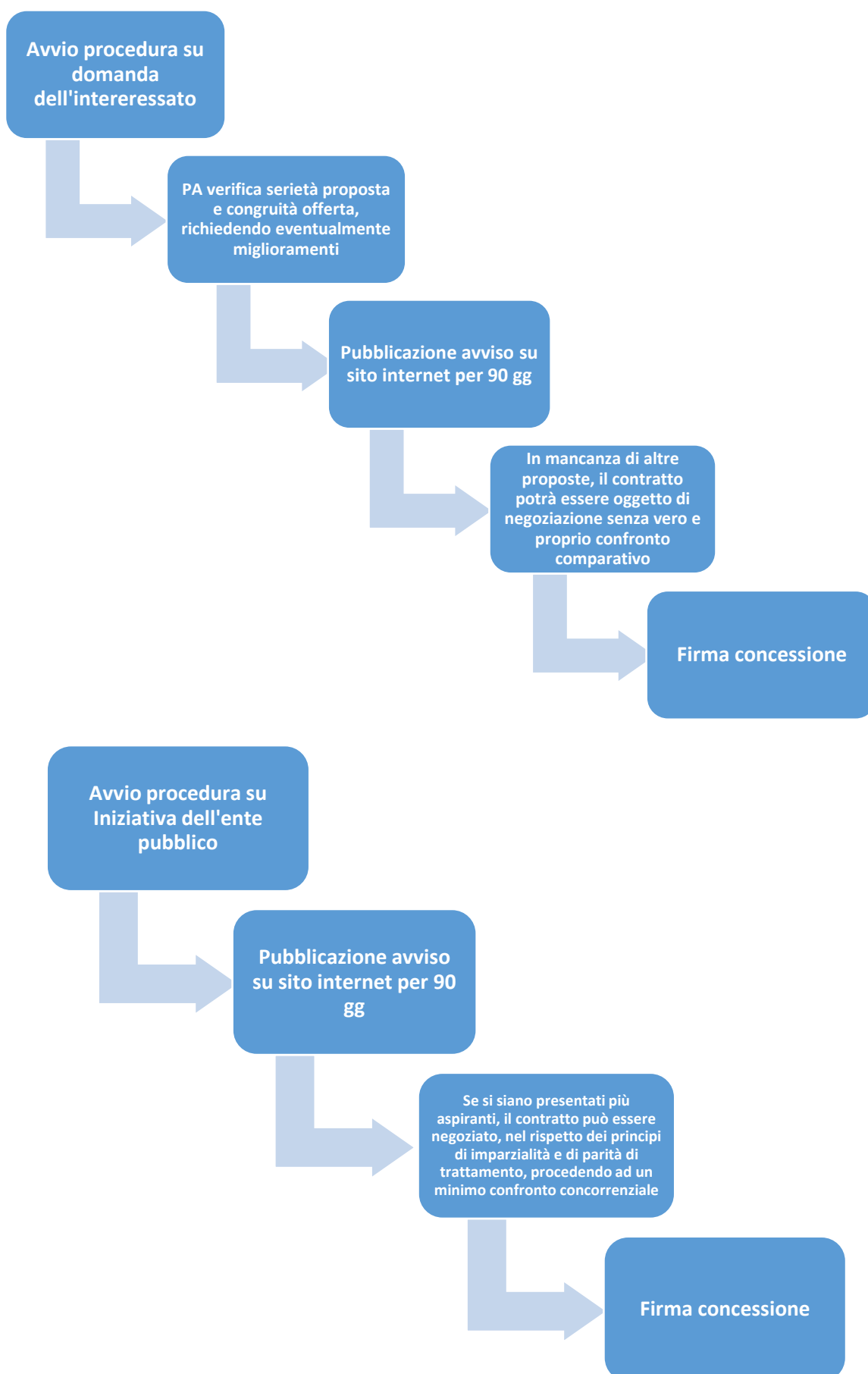
Trascorso il periodo di pubblicazione dell'avviso, ove si siano presentati più aspiranti, il contratto può essere liberamente negoziato, purché nel rispetto dei principi di imparzialità e di parità di trattamento fra gli operatori che abbiano manifestato interesse, procedendo ad un minimo confronto concorrenziale, fermo restando il rispetto dell'articolo 80 del Codice dei contratti pubblici in relazione alle cause di esclusione.

In ogni caso, trascorso inutilmente il termine di pubblicazione dell'avviso, in mancanza di altre proposte, la P.A. procedente è tenuta a procedere al *closing* contrattuale con l'aspirante che aveva presentato la proposta pubblicata. Per meglio dire, in assenza di proposte alternative, il contratto potrà essere oggetto di negoziazione tra richiedente e P.A. senza dar corso ad un vero e proprio confronto comparativo, atteso che l'avviso ha finalità informative di pubblicità e trasparenza, ma non deve necessariamente determinare una valutazione concorrenziale tra aspiranti.

Nel caso in cui il proponente intenda realizzare i lavori, prestare i servizi o le forniture direttamente a sua cura e spese, resta ferma la necessità di verificare il possesso dei requisiti degli esecutori, nel rispetto dei principi e dei limiti europei in materia e non trovano applicazione le disposizioni nazionali e regionali in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, ad eccezione di quelle sulla qualificazione dei progettisti e degli esecutori.

Le concessioni sono assegnate per un periodo di tempo commisurato al raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa e comunque non eccedente i 50 anni.

Schemi procedura di concessione bene culturale inutilizzato



5.4 Il Canone agevolato

L'art. 71 comma 3 prevede il pagamento di un canone agevolato³⁶, determinato dalle amministrazioni interessate, ai fini della riqualificazione e riconversione dei medesimi beni tramite interventi di recupero, restauro, ristrutturazione a spese del concessionario, anche con l'introduzione di nuove destinazioni d'uso finalizzate allo svolgimento delle attività indicate, ferme restando le disposizioni contenute nel decreto legislativo 42/2004.

La norma non prevede come si debba definire il canone agevolato. Per la determinazione del canone si può fare riferimento a quanto previsto dal DPR 13 settembre 2005, n. 296 "Regolamento concernente i criteri e le modalità di concessione in uso e in locazione dei beni immobili appartenenti allo Stato". Si prevede all'art. 12 (Misura del canone e modalità di determinazione) che il canone annuo non può essere inferiore al dieci per cento e non superiore al cinquanta per cento di quello determinato sulla base dei valori in comune commercio. L'effettiva determinazione del canone nei limiti percentuali sopra stabiliti è operata dall'ente pubblico tenendo conto, in particolare, dello stato di vetustà e conseguente approssimativa quantificazione dell'impegno di manutenzione sia ordinaria sia straordinaria a carico del concessionario o locatario e delle particolari iniziative progettuali di promozione dell'immobile, ove il concessionario intervenga con finanziamenti propri.

Dal canone di concessione vengono detratte le spese sostenute dal concessionario per gli interventi indicati nel primo periodo entro il limite massimo del canone stesso.

Trova applicazione la disciplina generale dei provvedimenti attributivi di vantaggi economici contenuta nell'art. 12 della legge 241/1990 che stabilisce che "La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi".

5.5 Art bonus per le donazioni

La legge 29 luglio 2014, n. 106 "Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo", ha introdotto "Art-bonus", un credito di imposta per favorire le erogazioni liberali a sostegno della cultura.

A coloro che effettuano le erogazioni liberali per interventi di restauro, protezione e manutenzione di beni culturali pubblici, indipendentemente dalla natura e dalla forma giuridica, spetta un credito d'imposta nella misura del 65% delle erogazioni liberali effettuate.

Se l'erogazione liberale in denaro è destinata ai soggetti concessionari o affidatari di beni culturali pubblici, l'Art Bonus si applica solo se l'erogazione liberale è effettuata per interventi di manutenzione, protezione e restauro di un bene pubblico. Pertanto, se una cooperativa sociale ha in concessione il bene culturale pubblico secondo le previsioni dell'art. 71 del Codice del terzo settore può usufruire dell'agevolazione.

In relazione alla qualifica del soggetto che effettua le erogazioni liberali sono previsti limiti massimi differenziati di spettanza del credito d'imposta. In particolare:

³⁶ L'art. 32, comma 8, della legge 724/1994, stabilisce che "i canoni annui per i beni appartenenti al patrimonio indisponibile dei Comuni sono, in deroga alle disposizioni di legge in vigore, determinati dai Comuni in rapporto alle caratteristiche dei beni, a un valore comunque non inferiore a quello di mercato, fatti salvi gli scopi sociali".

- per le persone fisiche ed enti che non svolgono attività commerciale (dipendenti, pensionati, professionisti), il credito d'imposta è riconosciuto nel limite del 15% del reddito imponibile;
- per i soggetti titolari di reddito d'impresa (società e ditte individuali) ed enti non commerciali che esercitano anche attività commerciale il credito d'imposta è invece riconosciuto nel limite del 5 per mille dei ricavi annui.

Non può essere applicato invece alle erogazioni liberali effettuate a favore di beni culturali appartenenti a persone giuridiche private senza fine di lucro, ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti. In tale ipotesi, restano applicabili le disposizioni in vigore già previste dal TUIR. Il decreto legge 17 ottobre 2016, n. 189 "Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dal sisma del 24 agosto 2016", prevede una deroga per gli immobili di interesse culturale dedicati al culto situati nei comuni colpiti dal terremoto per le donazioni in favore della ricostruzione/restauro dei suddetti edifici sarà riconosciuto il credito d'imposta.

A titolo esemplificativo

Società di capitali, quindi soggetta all'imposta IRES, che presenti ricavi d'impresa (non reddito) pari a 20 milioni di Euro; il credito d'imposta massimo che può detrarre è pari a 100.000 euro (il 5 per mille dei ricavi), quindi la società potrà sostenere erogazioni liberali agevolabili fino ad una spesa di Euro 153.846 (100.000/65%); il bonus fiscale, pari ad Euro 100.000, sarà da scontare in tre rate annue, ovvero da utilizzare in compensazione a partire dal 1° giorno del periodo di imposta successivo a quello di effettuazione delle erogazioni liberali.

Impresa

Ricavi	Contributo	Credito d'imposta	Costo effettivo
20.000.000	153.846	100.000	53.846

Persona fisica, quindi soggetta ad imposta IRPEF, che presenti un reddito imponibile pari a 100.000 Euro; il credito d'imposta massimo maturato sarebbe pari a $100.000 \cdot 15\% = 15.000$ Euro e quindi le erogazioni liberali agevolabili sarebbero al massimo pari a $15.000 / 65\% = 23.077$ Euro. Il bonus fiscale, pari ad Euro 15.000, sarà da scontare in tre rate annue (5.000) direttamente dall'Irpef a partire dalla dichiarazione dell'anno di riferimento di effettuazione delle erogazioni liberali.

L'esborso finanziario netto nell'arco dei tre anni di utilizzo del credito d'imposta sarebbe pari a $23.077 - 15.000 = 8.077$ Euro, ossia circa il 35% delle erogazioni effettuate.

Persona fisica

Reddito	Contributo	Credito d'imposta	Costo effettivo
100.000	23.077	15.000	8.077

5.6 Il Social Bonus

Il "social bonus" è disciplinato all'art. 81 del Codice del Terzo Settore per svolgere attività di interesse generale e per finalità non commerciali, quindi non direttamente dalle cooperative sociali e dalle imprese sociali, ma può essere usato nei partenariati, ad esempio, quando il bene

inutilizzato sia rivalorizzato da un gruppo di enti che coinvolge anche altri enti del terzo settore (associazioni, fondazioni, etc.).

Si tratta di un credito d'imposta pari al 65% delle erogazioni liberali in denaro effettuate da persone fisiche, o del 50% se effettuate da soggetti enti e società, a favore degli ETS che hanno presentato al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali un progetto per sostenere il recupero degli immobili pubblici inutilizzati e dei beni mobili e immobili confiscati alla criminalità organizzata e agli stessi assegnati. Per l'attuazione è prevista l'adozione di un decreto interministeriale.

Secondo quanto previsto dall'articolo 81 del Codice del Terzo Settore, il credito d'imposta sulle donazioni verrà riconosciuto in tre quote annuali di pari importo e nella seguente misura:

- per il 65% alle persone fisiche ed entro il limite del 15% del reddito imponibile: il costo effettivo si riduce pertanto a poco più di 1/3 dell'erogato. Si eroga 100 e si ha un costo di 35. Il beneficio appunto è del 65%;
- nella misura del 50% se l'erogazione è effettuata da un ente o società nel limite del 5% dei ricavi annui: il costo effettivo si riduce pertanto a metà di quanto erogato. Si erogano 100 euro e si ha un costo effettivo di 50 euro.

A titolo esemplificativo

Nella tabella seguente ci sono esempio di contributi da parte di persone fisiche e imprese con vari redditi per calcolare il costo effettivo a fronte del credito d'imposta.

Persona fisica

Reddito	Contributo	Credito d'imposta	Costo effettivo
40.000	10.000	6.000	4.000
100.000	10.000	6.500	3.500

Impresa

Ricavi	Contributo	Credito d'imposta	Costo effettivo
1.000.000	20.000	5.000	15.000
2.000.000	20.000	10.000	10.000

Bibliografia essenziale

BEZZI D., DALLA MURA F., MORO P. e PERRINI F., Appalti e convenzioni tra enti pubblici e terzo settore, Il Sole 24 ore, Milano, 2005.

DONATI D., PACI A., Sussidiarietà e concorrenza. Una nuova prospettiva per la gestione dei beni comuni, Il Mulino, Bologna, 2010.

EMMOLO E., Gli Strumenti per l'inserimento lavorativo nel nuovo Codice dei contratti pubblici, Welfare Oggi, 1/2018.

GALLO L., MORO, P., Gli appalti di servizi sociali e l'affidamento alle cooperative sociali di inserimento lavorativo, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2018.

MARTINELLI L., LEPRI S., Le cooperative sociali, Il Sole 24 Ore, Milano, 2001.

MELE E., Le convenzioni di cui all'art. 5, L. 8 novembre 1991, n. 381, dopo le recenti modifiche della L. comunitaria 1994, in "Foro Amm.", 1998, pag. 597.

MICHIARA P., Le convenzioni tra pubblica amministrazione e terzo settore, Istituto Editoriale Regioni Italiane, Roma, 2005.

MORO P., GALLO L., COPPETTI A., Cooperative sociali e contratti socialmente responsabili. Strumenti per l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2011.

MORO P., GILI, G., GALLO L., COPPETTI, A., Cooperative sociali e Inserimento Lavorativo di Persone Svantaggiate, Maggioli, 2016.

MORO P., RICIPUTI L., Il socio lavoratore nelle cooperative, Jandi Sapi, Roma, 2002.

PERRINI F., ZANONI G., L'inserimento lavorativo nelle cooperative sociali, Franco Angeli, Roma, 2005.

POLICARI A., Cooperative di lavoro e socio lavoratore, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2008.

Legislazione regionale sulla cooperazione sociale

1. L.R. ABRUZZO 12 NOVEMBRE 2004, N. 38 "RIORDINO DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI COOPERAZIONE SOCIALE"
2. L.R. BASILICATA 20 LUGLIO 1993, N. 39 "NORME DI ATTUAZIONE PER LA DISCIPLINA DELLE COOPERATIVE SOCIALI"; L.R. BASILICATA 20 MARZO 2015, N. 12 "PROMOZIONE E SVILUPPO DELLA COOPERAZIONE"
3. L.R. CALABRIA 17 AGOSTO 2009, N. 28 "NORME PER LA PROMOZIONE E LO SVILUPPO DELLA COOPERAZIONE SOCIALE"
4. L.R. CAMPANIA 10 APRILE 2015, N. 7 "PROMOZIONE E VALORIZZAZIONE DELLE COOPERATIVE SOCIALI IN CAMPANIA, IN ATTUAZIONE DELLA LEGGE 8 NOVEMBRE 1991, N. 381 (DISCIPLINA DELLE COOPERATIVE SOCIALI)"
5. L.R. EMILIA ROMAGNA 17 LUGLIO 2014, N. 12 "NORME PER LA PROMOZIONE E LO SVILUPPO DELLA COOPERAZIONE SOCIALE. ATTUAZIONE DELLA LEGGE 8 NOVEMBRE 1991, N. 381"
6. L.R. FRIULI VENEZIA GIULIA 26 OTTOBRE 2006, N. 20 "NORME IN MATERIA DI COOPERAZIONE SOCIALE"
7. L.R. LAZIO 27 GIUGNO 1996 N. 24 "DISCIPLINA DELLE COOPERATIVE SOCIALI"
8. L.R. 6 DICEMBRE 2012 N. 42 "TESTO UNICO DELLE NORME SUL TERZO SETTORE"
9. L.R. LOMBARDIA 6 NOVEMBRE 2015, N. 36 "NUOVE NORME PER LA COOPERAZIONE IN LOMBARDIA"; L.R. LOMBARDIA 14 FEBBRAIO 2008, N. 1 "TESTO UNICO DELLE LEGGI REGIONALI IN MATERIA DI VOLONTARIATO, COOPERAZIONE SOCIALE, ASSOCIAZIONISMO E SOCIETÀ DI MUTUO SOCCORSO"
10. L.R. MARCHE 18 DICEMBRE 2001, N. 34 "PROMOZIONE E SVILUPPO DELLA COOPERAZIONE SOCIALE"
11. L.R. MOLISE 5 MAGGIO 2009, N. 16 "INTERVENTI PER LA PROMOZIONE E LO SVILUPPO DEL SISTEMA COOPERATIVO DEL MOLISE"
12. L.R. PIEMONTE 9 GIUGNO 1994, N. 18 "NORME DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 8 NOVEMBRE 1991, N. 381 <<DISCIPLINA DELLE COOPERATIVE SOCIALI >>"
13. L.R. PUGLIA 1 SETTEMBRE 1993, N. 21 "INIZIATIVE REGIONALI A SOSTEGNO DELLE COOPERATIVE SOCIALI E NORME ATTUATIVE DELLA LEGGE 8.11.91, N. 381 <<DISCIPLINA DELLE COOPERATIVE SOCIALI >>"
14. L.R. SARDEGNA 22 APRILE 1997, N. 16 "NORME PER LA PROMOZIONE E LO SVILUPPO DELLA COOPERAZIONE SOCIALE"
15. L.R. TOSCANA, 31 OTTOBRE 2018, N. 58 "NORME PER LA COOPERAZIONE SOCIALE IN TOSCANA"
16. L.R. TRENTINO ALTO ADIGE 22 OTTOBRE 1988, N. 24 "NORME IN MATERIA DI COOPERAZIONE DI SOLIDARIETÀ SOCIALE" E S.M.I
17. L.R. UMBRIA 17 FEBBRAIO 2005, N. 9 "NORME SULLA COOPERATIVA SOCIALE"
18. L.R. VALLE D'AOSTA 5 MAGGIO 1998, N. 27 "TESTO UNICO IN MATERIA DI COOPERAZIONE"
19. L.R. VENETO 3 NOVEMBRE 2006, N. 23 "NORME PER LA PROMOZIONE E LO SVILUPPO DELLA COOPERAZIONE SOCIALE"; L.R. N. 32 DEL 04 OTTOBRE 2018 MODIFICHE E INTEGRAZIONI ALLA LEGGE REGIONALE 3 NOVEMBRE 2006, N. 23 "NORME PER LA PROMOZIONE E LO SVILUPPO DELLA COOPERAZIONE SOCIALE".

Atti amministrativi, delibere di Giunta Regionale, regolamenti e convenzioni/bandi tipo

EMILIA ROMAGNA

- DGR N 969 DEL 27/06/2016 - LINEE GUIDA REGIONALI SULL'AFFIDAMENTO DEI SERVIZI ALLE COOPERATIVE SOCIALI

FRIULI-VENEZIA GIULIA

- DPR N. 0198 30 AGOSTO 2017 - REGOLAMENTO AI SENSI ART. 14, LEGGE REGIONALE N. 20 DEL 2006
- DPR N. 320 DEL 24 NOVEMBRE 2008,- MODIFICAZIONE DELL'ART. 10, C. 1, DELLO SCHEMA DI CONVENZIONE-TIPO PER I RAPPORTI TRA LE COOPERATIVE SOCIALI E LE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE OPERANTI NELLA REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA PER LA FORNITURA DI BENI E SERVIZI AI SENSI DELL'ART. 5, C. 1, DELLA L. 381/1991
- DPGR FVG 1032 DEL 01/06/2011 - ATTO DI INDIRIZZO RIGUARDANTE LE MODALITÀ DI AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DEL SISTEMA INTEGRATO DI INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI PREVISTO DALL'ARTICOLO 35, COMMA 5, DELLA LEGGE REGIONALE 31 MARZO 2006, N. 6 (SISTEMA INTEGRATO DI INTERVENTI E SERVIZI PER LA PROMOZIONE E LA TUTELA DEI DIRITTI DI CITTADINANZA SOCIALE)

LIGURIA

- DGR N. 46 DEL 15/07/2011 - APPROVAZIONE LINEE DI INDIRIZZO IN MATERIA DI DISCIPLINA DEI RAPPORTI TRA PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI LOCALI E SOGGETTI PRIVATI SENZA FINALITÀ DI LUCRO
- ALLEGATO DGR N. 846 DEL 2011 - LINEE DI INDIRIZZO IN MATERIA DI DISCIPLINA DEI RAPPORTI TRA PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI LOCALI E SOGGETTI PRIVATI SENZA FINALITÀ DI PROFITTO.
- DGR N. 873 DEL 15/07/2011 - PERCORSO SPERIMENTALE DI CO-PROGETTAZIONE CON SOGGETTI PRIVATI SENZA FINALITÀ DI LUCRO "PATTI DI SUSSIDIARIETÀ" E ALLEGATO DGR N. 873 - PROCEDIMENTO AD EVIDENZA PUBBLICA PER LA CO-PROGETTAZIONE PRELIMINARE ED ESECUTIVA DEL PROGETTO "INTERVENTI DI COMUNITÀ PER ANZIANI"
- SCHEMI DI CONVENZIONE TIPO PER L'AFFIDAMENTO DELLA GESTIONE DI SERVIZI SOCIO-SANITARI, ASSISTENZIALI ED EDUCATIVI A COOPERATIVE SOCIALI E LORO CONSORZI E CONVENZIONE TIPO EX ART. 5 DELLA LEGGE 381/91 PER L'INSERIMENTO LAVORATIVO DI SOGGETTI SVANTAGGIATI

LOMBARDIA

- DGR N. 1353 DEL 25/02/2011 - LINEE GUIDA PER LA SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA E LA VALORIZZAZIONE DEGLI ENTI DEL TERZO SETTORE NELL'AMBITO DEI SERVIZI ALLA PERSONA E ALLA COMUNITÀ
- ALLEGATO DGR 1353 DEL 2011
- D.D.G. N. 6459 DEL 13/07/2011, BOLL. UFF. REGIONE LOMBARDIA N. 29 DEL 2011 - INDIRIZZI IN MATERIA DI AFFIDAMENTO DEI SERVIZI E CONVENZIONI TRA ENTI PUBBLICI E COOPERATIVE SOCIALI
- PROTOCOLLO D'INTESA PER LA PROMOZIONE E LO SVILUPPO DELLA COOPERAZIONE SOCIALE TRA REGIONE LOMBARDIA E LE ASSOCIAZIONI DI RAPPRESENTANZA E TUTELA DELLE COOPERATIVE
- D.D.G. 28 DICEMBRE 2011 - N. 12884 INDICAZIONI IN ORDINE ALLA PROCEDURA DI CO-PROGETTAZIONE FRA COMUNE E SOGGETTI DEL TERZO SETTORE PER ATTIVITA' E INTERVENTI INNOVATIVI E SPERIMENTALI NEL SETTORE DEI SERVIZI SOCIALI

MARCHE

- DGR 569/14 - Approvazione tariffario regionale e criteri affidamento servizi alle Cooperative Sociali

PIEMONTE

- DGR n. 311-37230 del 26/07/1994 - Requisiti per l'iscrizione all'albo regionale
- Documenti da allegare alla domanda di iscrizione all'Albo Regionale individuati con DGR n. 311-37230 del 1994 e fac simile istanza
- DGR n. 79-2953 del 22/05/2006 - Atto di indirizzo per regolamentare i rapporti tra gli Enti Pubblici ed il Terzo Settore
- DGR n. 49-12637 del 23/11/2009 - Affidamenti di forniture alle cooperative sociali di inserimento lavorativo iscritte all'albo - Linee di indirizzo
- Circolare della Regione Piemonte del 19 marzo 2010 - Nota informativa alle Direzioni regionali e agli enti interessati sulla DGR 49-12637 del 2009
- 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
- Convenzione tipo per la gestione di servizi socio-sanitari, socio-assistenziali e socio-educativi

SARDEGNA

- L.R. Sardegna n. 12 del 30/06/2011, Affidamenti sotto soglia, quota di riserva fornitura beni e servizi alle cooperative sociali

TOSCANA

- Delibera Consiglio Regionale n. 335 del 10/11/1998 - LR 87/97 artt. 11 e 12 Approvazione direttive riferite al punteggio per le selezioni e schemi tipo di convenzione
- DGR n. 353 del 07.05.2012 - Linee guida per l'affidamento di servizi alle cooperative sociali di tipo B in applicazione del Protocollo di Intesa di cui alla D.G.R.T. n. 204/2010
- DGR n. 376 del 10.04.2017 - Protocollo di intesa tra Regione Toscana, Estar, Federsolidarietà, Legacoop sociali-Legacoop Toscana e Associazione generale cooperative italiane (AGCI) per promuovere i rapporti tra le istituzioni pubbliche e la cooperazione sociale di tipo B
- Protocollo d'intesa tra ANCI TOSCANA e Federsolidarietà-Confcooperative Toscana, Legacoopsociali-Legacoop Toscana, Associazione Generale Cooperative Italiane (A.G.C.I.) Toscana per la promozione dei rapporti tra le Istituzioni Pubbliche e la Cooperazione sociale di tipo B (20 luglio 2018)

UMBRIA

- DGR n. 287 del 23/02/2010 - Disposizioni attuative art. 33 L.R. del 28/12/2009, n. 26 - Affidamenti di inserimento lavorativo di persone svantaggiate
- Convenzione tipo tra PA e coop. sociali per affidamento fornitura di beni o servizi

VALLE D'AOSTA

- DGR n. 3919 del 30/12/2008 - Direttiva in materia di affidamenti di servizi socio-sanitari, socio-educativi e socio assistenziali
- DGR n. 1664 del 15/07/2011 - Schema di convenzioni tipo e direttive per affidamento fornitura beni o servizi a cooperative sociali (allegati 1 e 2)

VENETO

- Deliberazione della Giunta Regionale n. 4189 del 18 dicembre 2007 e allegati

- Protocollo d'intesa tra Provincia di Padova e Federsolidarietà - Confcooperative Padova. Tirocinio ed inserimento lavorativo per persone con disabilità e disagio psichiatrico

BRESCIA

- Protocollo d'intesa tra la Provincia di Brescia, il Comune di Brescia, Associazione dei Comuni Bresciani, Associazione dei segretari comunali "G.B. Vighenzi" e Confcooperative Brescia per l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate (e allegati bandi tipo appalti riservati)

PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO

- Legge Provinciale 21 dicembre 2011, n. 15 "Disposizione per la formazione del bilancio di previsione 2012 "Legge finanziaria 2012" - art. 36 (Incarichi a cooperative sociali)
- DGR n. 1397 del 17/09/2012 - Incarichi a cooperative sociali. Approvazione delle clausole sociali

PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

- Delibera n. 2095 del 29.11.2014 "Linee guida per l'affidamento alle cooperative sociali di tipo B e per la disciplina dell'obbligo di impiego di persone svantaggiate nei contratti pubblici di forniture di beni e servizi"
- Circolare n. 81724 di data 12 febbraio 2015 del Dipartimento organizzazione, personale e affari generali "Linee guida per l'affidamento alle cooperative sociali di tipo B e disciplina dell'obbligo di impiego di persone svantaggiate nei contratti pubblici di forniture di beni e servizi"

COMUNE DI TORINO

- Deliberazione Consiglio Comunale n. 222 del 2009 - Regolamento Municipale n. 307 - Procedure contrattuali per l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate e disabili
- Regolamento Municipale n. 307 - Linee guida per la redazione di dispositivi per l'affidamento di forniture
- Allegato Regolamento Municipale n. 307 - Formulario Progetto Sociale (art. 7)
- Modello progetto individuale di inserimento lavorativo

COMUNE DI FIRENZE

- Deliberazione giunta comunale di Firenze n. 52/2018 - Protocollo d'intesa tra Comune di Firenze, Università degli Studi di Firenze, Federsolidarietà-Confcooperative Toscana, Legacoopsociali-Legacoop Toscana, Associazione Generale Cooperative Italiane (A.G.C.I.) Toscana, che stabilisce obiettivi comuni nelle politiche sociali perseguite dal Comune di Firenze e nella promozione dei rapporti tra le Istituzioni Pubbliche, le parti sociali e la cooperazione sociale di Tipo B, ai sensi del D.Lgs. 117/2017 (Codice del Terzo Settore)
- Deliberazione giunta comunale di Firenze n. 2017/G/00457 2017/00548 - Protocollo d'intesa tra Comune di Firenze e Federsolidarietà-Confcooperative Toscana, Legacoopsociali-Legacoop Toscana, Associazione Generale Cooperative Italiane (A.G.C.I.) Toscana

Confcooperative Federsolidarietà è l'organizzazione di rappresentanza politico-sindacale delle cooperative sociali e delle imprese sociali aderenti a Confcooperative. Confcooperative Federsolidarietà rappresenta le proprie associate sul piano istituzionale e le assiste sul piano sindacale, giuridico e legislativo, tecnico ed economico. Cura, inoltre, la promozione e il potenziamento degli enti aderenti anche attraverso un articolato e diffuso sistema consortile.

La cooperazione sociale di Confcooperative Federsolidarietà ha sviluppato un'identità democratica, partecipata e multistakeholder che persegue un progetto di impresa sociale per e con il territorio, principi incardinati nel Codice Etico. Le cooperative aderenti operano in tutti i settori socio-sanitari ed educativi ed in molte aree imprenditoriali, attivando percorsi di inserimento lavorativo. La presenza capillare è articolata in 20 federazioni regionali.

Numero associati: 6.245 aderenti compresi 263 consorzi. Tra le cooperative sociali aderenti il 67% opera nel settore socio sanitario ed educativo e il 33% nell'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati. Ogni anno aderiscono in media 400 nuove start-up. Le cooperative sociali aderenti contano 228.900 soci, di cui 26.000 volontari, circa 225.900 lavoratori di cui 18.000 persone svantaggiate. Il fatturato aggregato supera i 7.2 miliardi di euro e al contempo la capitalizzazione del 71,5% negli ultimi 8 anni. Nello stesso periodo, gli investimenti sono cresciuti del 57,7%. Il 64,5% dei soci è donna, il 10% ha meno di 30 anni, oltre il 70% dei lavoratori ha un contratto a tempo indeterminato.

Sono oltre 2.000 le cooperative sociali di tipo B aderenti a Confcooperative Federsolidarietà. Danno lavoro a 60.000 persone di cui 18.000 svantaggiate (la metà con disabilità) e oltre 10.000 con un grave svantaggio sociale non certificato. Fatturano 1,8 miliardi di euro. È donna 1 occupato su 2, mentre 1 occupato su 10 ha meno di 30 anni. I migranti extra Ue sono il 9%. Una cooperativa su tre è a guida femminile.

FUORI

il lavoro dove non te l'aspetti

OSTOP



Confcooperative Federsolidarietà

Via Torino, n. 146

00184 - Roma

Tel. 0668000476

federsolidarieta@confcooperative.it

www.federsolidarieta.confcooperative.it

Twitter @FedSolidarieta

Facebook @Federsolidarietà