



## LINEE GUIDA PER LA RIPROGETTAZIONE SERVIZIO “SOTTOCOPERTA” PER PERSONE IN SITUAZIONE DI GRAVE DISAGIO ED EMARGINAZIONE

### Premessa: analisi del servizio attuale

I servizi relativi al progetto denominato “Sottocoperta” si rivolgono a persone in stato di grave disagio ed emarginazione, quindi persone in una condizione di estrema fragilità. Lo scopo fondamentale è quello di offrire una filiera integrata di servizi finalizzati a garantire servizi primari funzionali alla sopravvivenza dignitosa delle persone: un posto in cui dormire, del cibo, igiene personale e servizi sanitari di base. Accanto a ciò si è sviluppato un servizio di “segreteria” rivolta a queste persone che permette all’Amministrazione di avere contezza del fenomeno, ma soprattutto di offrire a costoro un riferimento e l’opportunità di una presa in carico integrale per eventuali percorsi condivisi di auto-emancipazione articolati su tre assi: *housing sociale*, formazione, percorsi di inserimento lavorativo.

I servizi erogati sono i seguenti:

1. Servizio di accoglienza notturna e servizi ausiliari per persone in estremo stato di bisogno durante il periodo di emergenza freddo (novembre - marzo);
2. Il servizio docce e lavaggio della biancheria personale (annuale);
3. Ambulatorio medico (in alcuni giorni della settimana durante tutto l’anno);
4. Mensa dei poveri (365 giorni all’anno nella fascia diurna, durante il periodo invernale anche nella fascia serale);
5. Segreteria grave emarginazione (durante tutto l’anno).



COMUNE DI RHO

I numeri che descrivono tale servizio e che possono dare un'idea sia del fenomeno, sia della qualità dello stesso sono i seguenti:

- Numero pasti erogati a mezzogiorno annui medi: 22.995;
- Numero pasti erogati a mezzogiorno giornalieri medi: 63;
- Numero pasti erogati a sera annui medi (dal ottobre a marzo): 9.000;
- Numero pasti erogati a sera giornalieri medi: 50;
- Numero posti letto maschi: 12;
- Numero posti letto femmine: 4;
- Numero medio notte persone frequentanti il dormitorio nel periodo dal 01/10/2017 al 31/03/2018: 14;
- Numero di persone che hanno frequentato il dormitorio almeno una notte: 31;
- Numero prestazioni erogate dall'ambulatorio medico su un anno: 200;
- Numero persone che hanno frequentato l'ambulatorio medico su un anno: 300;
- Numero di persone che hanno fruito del servizio doccia in un anno: 100;
- Numero di persone che hanno fruito del servizio igiene abiti in un anno: 45;
- Numero operatori professionali impiegati sui diversi servizi: 6;
- Numero dei volontari coinvolti sui diversi servizi: 80;
- Costo annuo medio relativo alla gestione complessiva dei servizi: 106.810,00 (iva 5% compresa);
- Costo annuo medio per la fornitura dei pasti a mezzogiorno: 63.317,21 (iva 4% compresa);

E' importante rilevare che gli utenti del servizio non sono solo cittadini rhodensi ma anche persone che provengono dai comuni dell'ambito, in quanto il comune di Rho è l'unico ad offrire tale opportunità. La percentuale di persone provenienti da altri comuni è stimata nel 10%.

Per l'espletamento dei servizi l'AC mette a disposizione:

- a. I locali ubicati nell'edificio sito in Rho - Via Magenta 2, come individuati dalla planimetria "Allegato 1";
- b. Lo spazio ubicato in via Castelli Fiorenza - Rho come individuato dalla planimetria "Allegato 2" per la somministrazione dei pasti.

### **Modalità di gestione del servizio**

Attualmente il servizio è affidato con procedura aperta ai sensi del codice degli appalti. Il soggetto gestore è la Società Cooperativa Sociale Intrecci Onlus.

La peculiarità di tale modalità di gestione del servizio è il suo profondo radicamento nel tessuto territoriale locale. Infatti essa rappresenta una felice e proficua integrazione tra:



COMUNE DI RHO

1. Le responsabilità dell'ente pubblico in quanto riferimento per le politiche e le azioni di promozione e integrazione sociale delle persone;
2. Le peculiarità del terzo settore rappresentato dalla cooperazione sociale in quanto garante dei necessari elementi di professionalità nella gestione dei servizi;
3. Il mondo costituito dall'associazionismo, dal volontariato e dalle realtà ecclesiali che permette di:
  - a. Offrire una rete di accoglienza delle persone ampia e diffusa;
  - b. Offrire un *surplus* di qualità nell'erogazione dei servizi in termini di sensibilità, disponibilità all'ascolto, attivazione di percorsi ulteriori finalizzati alla presa in carico e all'autoemancipazione.

Le sinergie create possono legittimare la tesi che si è generato un effetto moltiplicatore delle risorse. Al di là del sapore retorico dell'espressione "il tutto è maggiore della somma delle singole parti", nei fatti questo è ciò che è accaduto con tale servizio. Infatti, se dovessimo quantificare ogni ora effettiva di servizio erogato dalle persone coinvolte, sia degli operatori professionali, sia da quelli volontari della rete, il valore dell'appalto sarebbe notevolmente maggiore di quello posto a base d'asta e, sicuramente, l'AC da sola non sarebbe in grado di mettere a disposizione le risorse economiche per garantire l'erogazione delle prestazioni.

In questo caso specifico è fortemente giustificato il richiamo all'espressione: "Welfare di comunità" e al principio di sussidiarietà. Infatti, tutti i soggetti del territorio contribuiscono, nella misura loro peculiare, a farsi carico di un problema e a cercare di risolverlo nel modo più efficace ed efficiente possibile.

### **Le criticità e le ipotesi di soluzione**

Attualmente il servizio funziona in modo adeguato e risponde efficacemente ai bisogni rilevati. Le uniche criticità, non immediate e cogenti, riguardano:

1. La sede in cui viene erogato il servizio relativo alla mensa dei poveri in quanto l'attuale spazio entro l'anno 2019 dovrà essere rilasciato perché l'area su cui insiste sarà occupata dal cantiere per la costruzione del nuovo teatro civico. Di conseguenza si rende necessario trovare un altro immobile/spazio adeguato;
2. Il numero complessivo dei posti letto del dormitorio nei momenti di particolare emergenza fredda. Infatti, in alcune giornate di freddo particolarmente intenso e prolungato il numero delle persone bisognose è superiore a quello dei posti consentiti. Sarebbe opportuno poter ampliare di qualche posto letto la capacità recettiva in occasione di eventi straordinari, senza dover implementare in maniera notevole l'organizzazione del servizio;
3. La necessità di garantire l'erogazione del servizio dormitorio durante l'arco dei dodici mesi e non solo nel periodo ottobre-aprile.



COMUNE DI RHO

La risoluzione di tali criticità potrebbe essere risolta nel modo seguente:

1. Individuando uno spazio adeguato da destinare al servizio di erogazione pasti. Tale spazio non dovrebbe essere contiguo e/o nelle immediate vicinanze del dormitorio. Ciò al fine di evitare il sorgere dell'equazione mentale "spazio per dormire + luogo per mangiare = casa" e, di conseguenza, il sedimentarsi nelle persone destinatarie del servizio dell'idea che hanno trovato una soluzione definitiva al loro problema e che sia "normale" mantenersi nella condizione di grave emarginazione. Tra gli obiettivi del servizio vi è sicuramente quello di fornire un posto in cui dormire e del cibo. Ma l'obiettivo strategico è quello di promuovere l'attivazione di percorsi di auto emancipazione finalizzati ad una integrazione sociale completa. Quindi occorre lasciare quel minimo di "disagio" per stimolare l'attivarsi di un'autoconsapevolezza circa la propria condizione che inneschi il desiderio di emancipazione. Le strade per recuperare tale nuovo spazio per la "mensa dei poveri" possono essere di due tipi:
  - a. L'ente pubblico individua tale spazio tra le proprie disponibilità immobiliari;
  - b. I privati e/o il privato sociale che dispongono di tale spazio lo mettono in gioco offrendolo alla comunità.

Allo stato attuale dei fatti non sono disponibili strutture pubbliche da destinare a ciò e neppure risorse economiche da investire per la realizzazione. La strada che pare più percorribile è la seconda. Infatti da un'analisi del contesto sociale rhodense, caratterizzato da una sensibilità e vivacità del mondo della cooperazione, delle realtà associative e di volontariato e del mondo ecclesiale, sembra ragionevole ipotizzare un percorso che individui in tale mondo gli interlocutori che possano mettere a disposizione tale spazio.

2. Collocando un modulo prefabbricato simile a quello degli spogliatoi per le attività sportive (per es. calcio) nel terreno di proprietà comunale prospiciente l'attuale dormitorio. Tale modulo permettere di disporre di due spazi dotati di servizi igienici e docce che potrebbero essere allestiti in modo veloce in occasione di particolari emergenze caratterizzate da un numero maggiore di richieste rispetto ai posti disponibili. Gli spazi comuni (spogliatoio arbitri e piccolo magazzino), unitamente alla immediata vicinanza con il dormitorio, permetterebbe la sua gestione senza aggravii particolari di costi. A ciò si aggiungerebbe l'opportunità di disporre, ordinariamente, di uno spazio ancor più adeguato per l'erogazione del servizio docce e l'igiene personale;
3. Allocando nei capitoli di bilancio le risorse economiche aggiuntive, che dovranno essere cautamente quantificate promuovendo lo sviluppo di modalità gestionali del dormitorio finalizzate ad un efficienteamento dei costi.



COMUNE DI RHO

**Il Quadro Tecnico Economico**

Il Quadro Tecnico Economico della gestione del servizio, ipotizzando l'apertura del dormitorio per 12 mesi all'anno, è costituito dalle seguenti macro voci di costo:

DESCRIZIONE	costo mese	n. mesi	costo anno	n. anni	TOTALE complessivo
a. Servizi di accoglienza notturna e colazione mattutina (Dormitorio) nel periodo ottobre-marzo;	2.750,00	6	16.500,00	10	165.000,00
b. Servizi di "Residence - Sociale" nel periodo aprile - settembre;	2.750,00	6	16.500,00	10	165.000,00
c. Segreteria grave emarginazione;	4.000,00	12	48.000,00	10	480.000,00
d. Presidio di medicina e di pediatria di base;					
e. Servizi per l'igiene personale con lavaggio biancheria e indumenti personali;					
f. Somministrazione dei pasti (Mensa dei poveri);					
g. Attivazione, in sinergia con l'AC, di percorsi di:					
h. Attività di coordinamento strategico di tutti i servizi oggetto del bando;	176,00	12	2.112,00	10	21.120,00
i. Spese di conduzione immobili	2.000,00	12	24.000,00	10	240.000,00
<b>totale spese 1</b>	<b>11.676,00</b>		<b>107.112,00</b>		<b>1.071.120,00</b>
l. spese generali 3% valore appalto	350,28	12	7.005,60	10	70.056,00
<b>totale complessivo costi di gestione</b>	<b>12.026,28</b>		<b>114.117,60</b>		<b>1.141.176,00</b>



Relativamente agli investimenti da realizzare per superare le criticità sopra evidenziate si ipotizzano:

- a. € 30.000,00 quale costo per la fornitura e posa in opera del modulo relativo alla realizzazione dei posti extra per le emergenze e il potenziamento/consolidamento del servizio docce/igiene personale;
- b. € 150.000,00 quale compartecipazione al costo che gli operatori del privato sociale dovrebbero assumere per reperire e rendere agibile lo spazio per la nuova mensa dei poveri.

Tali investimenti verrebbero realizzati dagli operatori aggiudicatari e l'AC rimborserebbe a titolo di contributo l'investimento fatto. Tale contributo coprirebbe integralmente il costo del modulo di cui al punto a. e una quota parte del costo della sede di cui al punto b.

Il contributo verrebbe rimborsato mensilmente secondo il seguente piano:

<b>SPESE DI INVESTIMENTO</b>	<b>Importo rata</b>	<b>mesi</b>	<b>importo anno</b>	<b>anni</b>	<b>importo totale</b>
<b>l. Piano degli investimenti servizio docce</b>	250,00	12,00	3.000,00	10,00	30.000,00
<b>m. piano degli investimenti sede mensa poveri</b>	1.250,00	12,00	15.000,00	10,00	150.000,00
<b>totale complessivo piano degli investimenti</b>	<b>1.500,00</b>		<b>18.000,00</b>		<b>180.000,00</b>



COMUNE DI RHO

### Il quadro economico complessivo del servizio

Sulla base degli elementi economici sopra illustrati il QTE complessivo, comprensivo di iva al 5% per la gestione dei servizi sarebbe il seguente:

Descrizione	importo netto	iva	importo iva		importo lordo ii	importo contribuito
Base d'asta complessiva dell'appalto anno	114.117,60	5%	5.705,88		<b>119.823,48</b>	
Base d'asta complessiva dell'appalto totale	1.141.176,00	5%	57.058,80		<b>1.198.234,80</b>	
contributi a rimborso spese investimenti anno						18.000,00
contributi a rimborso spese investimenti totale						180.000,00

### Il percorso amministrativo: la coprogettazione

La peculiarità del servizio, come illustrata in precedenza, unitamente alla necessità di coinvolgere gli operatori sociali nelle azioni di investimento, richiedono l'adozione di una procedura di individuazione degli operatori che coniughi sia le esigenze di pubblicità, trasparenza e partecipazione, sia quelle della definizione di un modello gestionale finale condiviso da tutti i soggetti. Le variabili in gioco, quali la molteplicità dei diversi stakeholder, la realizzazione e la gestione di una rete complessa e articolata, gli attori che appartengono a tipologie diverse (professionisti, lavoratori dipendenti, volontari, ecc.), l'individuazione di un immobile e la sua messa a norma da parte dei soggetti privati, sono tutti fattori che difficilmente possono essere ricondotti all'interno di un Capitolato Speciale d'Appalto classico e dunque nel quadro di un bando di gara in cui gli operatori si sfidano presentando un'offerta tecnica e una economica.

La procedura utile alle esigenze di tale progetto si ritiene possa essere quella della coprogettazione, disciplinata dalla D.G.R. n. IX/12884 del 28 dicembre 2011.

Infatti, tale istituto, oltre a garantire il rispetto dei principi previsti dal D.Lgs 50/2016, permette di lasciare aperto un percorso di definizione specifica dei contenuti contrattuali in una logica di condivisione e partecipazione.

Tale percorso amministrativo, in sintesi, prevede:

1. la pubblicazione di un avviso pubblico finalizzato ad individuare un partner con cui definire il percorso di coprogettazione che si articolerà secondo diverse fasi;



COMUNE DI RHO

2. Fase preliminare - La comunicazione delle intenzioni:
  - a. Comunicazione da parte del Comune del progetto di massima su cui intende avviare un processo di co-progettazione;
  - b. Invito a tutti i soggetti a manifestare la propria disponibilità alla coprogettazione (come singoli o anche in raggruppamento temporaneo);
3. Fase A - La selezione dei partner: Istruttoria pubblica finalizzata a selezionare il soggetto o i soggetti più idonei a qualificarsi come partner dell'ente pubblico. La selezione sarà effettuata da un'apposita commissione tecnica. I criteri di selezione devono essere relativi a:
  - a. Requisiti tecnici, professionali, sociali e di legame con il territorio;
  - b. Valutazione della proposta progettuale;
  - c. Valutazione dei costi;
  - d. Valutazione delle attività e delle prestazioni;
4. Comunicazione dell'esito della selezione;
5. Fase B - La coprogettazione: A partire dal documento progetto presentato dai soggetti selezionati, si procederà alla discussione critica e alla definizione di variazioni e integrazioni - Definizione nel dettaglio di:
  - a. Obiettivi da conseguire;
  - b. Elementi e caratteristiche dei servizi da erogare, degli investimenti da operare, le azioni sul territorio, ecc.;
  - c. Costi e loro suddivisione, ecc.;
6. Fase C - Il contratto/Convenzione:
  - a. Redazione del testo del contratto/convenzione articolato nei suoi dettagli;
  - b. Sottoscrizione dello stesso.



Il cronoprogramma del percorso può essere ragionevolmente sintetizzato come segue

- 30 ottobre 2018: approvazione linee guida del nuovo progetto in Giunta Comunale;
- 13 novembre 2018: determina di proroga del servizio attuale di mesi 6 nelle more dell'attivazione della procedura di coprogettazione;
- 31 gennaio 2019: invio alla CUC dei documenti di gara;
- 30 aprile 2019: aggiudicazione definitiva coprogettazione;
- 15 maggio 2019: avvio servizio con nuovo soggetto gestore.

Rho, 29 ottobre 2018

Il Dirigente Area 2 - Servizi alla Persona  
Marco Dallatomasina