

Il contesto normativo dal quale si è sviluppata l'esperienza veronese

A cura di Fabio Becchelli
Provincia di Verona

Presentato al convegno su

Il modello di collaborazione tra pubblico e privato nei servizi per il lavoro realizzato a Verona e provincia.

Data: 22 Giugno 2015

Per l'intervento, è necessario partire fin dall'origine del soggetto "agenzia sociale":

- il decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 e in particolare l'articolo 13, individua le azioni che possono essere svolte **dalle agenzie per il lavoro** al fine di garantire l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori svantaggiati, attraverso politiche attive e di workfare.

Ebbene, tali attività, ai sensi del comma 7 dell'art. 13, possono essere svolte anche da appositi soggetti giuridici (definiti dal successivo articolo 14 del d.lgs 276/2003 "agenzie sociali") costituiti ai sensi delle normative regionali in convenzione con le agenzie autorizzate alla somministrazione di lavoro.

Rileva poi la legge regionale 13 marzo 2009, n. 3, "Disposizioni in materia di occupazione e mercato del lavoro", e in particolare l'articolo 26, commi, 3 e 4, ai sensi dei quali "Al fine di favorire l'inserimento/reinserimento lavorativo dei lavoratori svantaggiati, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera k), del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, le province possono costituire agenzie sociali, di cui all'articolo 13, comma 7, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, con la partecipazione delle agenzie per il lavoro di somministrazione, previo il loro accreditamento ai sensi dell'articolo 25 della presente legge.

La Giunta regionale, acquisito il parere della commissione regionale per la concertazione tra le parti sociali di cui all'articolo 6 e del comitato di coordinamento istituzionale di cui all'articolo 7, determina i criteri, le condizioni e le modalità per la costituzione di agenzie sociali, per la stipula delle convenzioni previste dall'articolo 13, comma 7, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, nonché per il monitoraggio sulle attività svolte dalle agenzie sociali stesse. ”;

Tuttavia, la Giunta Regionale Veneto non ha mai proceduto, almeno fino ad oggi, alla

determinazione dei criteri, condizioni e modalità per la costituzione delle agenzie sociali ai sensi dell'art. 26, ultimo comma, della legge regionale 3/2009. Vedremo tra poco come affrontare tale aspetto, che lascio per ora in sospeso.

Nella provincia di Verona, a seguito della sperimentazione di un modello funzionale dell'agenzia sociale posto in essere in attuazione della Misura A1 del Fondo Sociale Europeo, annualità 2006, si è costituita la società consortile a responsabilità limitata "Lavoro&Società società consortile srl", con il preciso intento di attivare, a Verona, le funzioni dell'agenzia sociale.

Lo statuto di detta società, all'articolo 3, espressamente prevede che: "La Società, subordinatamente all'ottenimento di autorizzazioni o accreditamenti, anche in collegamento od associazione in qualsiasi forma con soggetti già autorizzati o accreditati, in quanto previsti ai sensi della normativa vigente, si propone di esercitare le seguenti attività, attualmente previste dal Dlgs 10 settembre 2003, N° 276: a) "agenzia sociale", che prevede, fra l'altro, lo svolgimento delle funzioni finalizzate a favorire l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori svantaggiati attualmente a norma dell'articolo 13 commi da 1 a 8, del Decreto legislativo 276 del 10 settembre 2003, anche in convenzione con soggetti pubblici e/o privati (agenzie di somministrazione o altri soggetti autorizzati e/o accreditati ai sensi del D. L.vo 276/03), nel rispetto della normativa regionale che regola la materia";

Dunque:

- a Verona esiste un soggetto vocato a svolgere le attività proprie dell'agenzia sociale;
- la normativa regionale, come evidenziato, ammette espressamente la possibilità di attivare le agenzie sociali, ma non è ancora attivo il sistema di accreditamento delle stesse.

Ecco allora che, in attesa dell'attuazione del sistema di accreditamento regionale per le agenzie sociali in Veneto, appare possibile attivare quanto previsto dall'articolo 13 del d.lgs 276/2003 in modo inverso, ovvero: le agenzie per il lavoro possono a loro volta convenzionarsi con le "agenzie sociali", stabilendo di svolgere le attività previste dal medesimo articolo 13 avvalendosi dell'operato delle agenzie sociali, le quali, dunque, pur in mancanza di accreditamento (è il caso del Veneto) risultano legittimate a svolgere le funzioni previste dall'articolo 13, commi da 1 a 5, del d.lgs 276/2003;

In conseguenza di ciò, risulta allora applicabile il comma 8 del citato articolo 13, ai sensi del quale "le agenzie autorizzate alla somministrazione di lavoro si assumono gli oneri delle spese per la costituzione e il funzionamento della agenzia stessa. Le regioni, i centri per l'impiego e gli enti locali possono concorrere alle spese di costituzione e funzionamento nei limiti delle proprie disponibilità finanziarie";

Resta ora da dire della fase di organizzazione della collaborazione del soggetto pubblico con il soggetto privato "agenzia sociale":

- ai sensi dell'art. 42, comma 2), lettera e) del d. lgs. 267/2000 (TU sull'ordinamento degli enti locali) il consiglio provinciale/comunale può stabilire di affidare attività o servizi a terzi, mediante CONVENZIONE. Considerate le specifiche competenze delle province in tema di mercato del lavoro, nonché la possibilità per i comuni di interessarsi alla gestione delle attività in tema di inclusione sociale e di intermediazione al lavoro (ex d.l. 138/2011, convertito nella legge 148/2011) rientra certamente nell'interesse pubblico rimesso alla cura dell'ente provincia, così come degli altri enti locali affidare un' attività come quella declinata dall'articolo 13 del d.lgs. 276/2003, allo scopo di incrementare l'efficienza dei servizi all'impiego, nell'ambito di una logica di collaborazione pubblico-privato, in attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale, di cui all'articolo 118, comma 4 della Costituzione e dell'articolo 3, comma 5, del d.lgs. 267/2000.

L'affidamento potrebbe avvenire sulla base di un avviso pubblico, in applicazione della disciplina di cui:

- all'articolo 27 del d.lgs 163/2006 (codice dei contratti pubblici), in tema di affidamento dei servizi non rientranti nel campo di applicazione del codice dei contratti stessi;
- alla COMUNICAZIONE INTERPRETATIVA DELLA COMMISSIONE relativa al diritto comunitario applicabile alle aggiudicazioni di appalti non o solo parzialmente disciplinate dalle direttive “appalti pubblici” (2006/C 179/02);
- all'allegato II B al D.Lgs. 163/2006, che al punto 22 qualifica proprio i servizi di collocamento e reperimento di personale tra quelli esclusi dal campo di applicazione del codice.

Con tale avviso, l'ente pubblico, verifica la disponibilità di soggetti costituiti con lo scopo di svolgere le funzioni di cui all'articolo 13 del d. lgs. 276/2003 di convenzionarsi, per gestirle.

Successivamente, o in parallelo, l'ente pubblico può, con le stesse modalità appena dette, attivare un avviso, per selezionare una o più Apl , che a loro volta intendano convenzionarsi con l'agenzia sociale, per l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 13, comma 1, lettera b) del d.lgs. 276/2003.

Il convenzionamento diretto tra provincia o comune e agenzia sociale determina la traslazione al soggetto privato della potestà pubblicistica di svolgere le attività connesse ai servizi per il lavoro, tra le quali possono certamente rientrare anche quelle di cui all'articolo 13 del d.lgs. 276/2003.

L'ulteriore convenzione tra agenzia sociale e apl consentirebbe alla prima di svolgere la sua attività di tutoraggio, riservando all'Apl, invece, l'inserimento lavorativo, alle condizioni quanto meno dell'articolo 13, comma 1, lettera b) del d.lgs. 276/2003.

L'Apl potrebbe anche finanziare l'attività dell'Agenzia sociale sia con un contributo diretto di funzionamento, sia attraverso un compenso per le specifiche attività di tutoraggio, che si concludono con l'assunzione, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lettera b).

La provincia o il comune, in applicazione dell'articolo 13, commi 7 e 8, sulla base della convenzione, potrebbe a sua volta contribuire al funzionamento dell'agenzia sociale, in base a specifici obiettivi operativi concordati.

Tale meccanismo funziona anche e soprattutto per la gestione di progetti speciali, quali ad esempio quelli finanziati dalla Regione veneto a valere su risorse europee, i quali potrebbero contemplare espressamente, per le modalità operative, soggetti come le agenzie sociali in funzione di attuatori.

Per altro, l'utilizzo di soggetti privati convenzionati anche per la gestione del "sostegno al reddito" facilita i percorsi per il pagamento e la rendicontazione delle somme, rendendo ancora più efficiente il progetto speciale.

La provincia ed il comune possono quindi finanziare l'attività dell'agenzia sociale individuandola come soggetto esperto e qualificato nella gestione delle attività di accompagnamento al lavoro per le categorie di lavoratori svantaggiati, come previsto dall'articolo 13 del d.lgs. 276/2003 e concorrere al finanziamento delle loro attività, come ammesso dai commi 7 e 8 del medesimo articolo 13 per specifici progetti.

E proprio su progetti speciali, a partire da quello, ormai consolidato nel territorio veronese che vede il sostegno ai lavoratori svantaggiati da parte di Fondazione Cariverona si è dipanato il filo della collaborazione tra Provincia di Verona e Agenzia Sociale Lavoro & società.

Collaborazione che consente di ricavare dalla sinergia pubblico-privato un migliore e più efficiente assetto delle politiche attive a sostegno dei lavoratori per effetto di alcuni tratti salienti su cui si è stabilizzato il modello agenzia sociale veronese e il suo modello di funzionamento:

- presa in carico degli utenti da parte del case manager e successivo affidamento ai tutor della rete;
- importanza fondamentale delle attività di back office svolte dall'agenzia sociale per la creazione di contatti stabili con le aziende e la rete sociale del territorio;
- finanziamento e progettazione degli interventi mista pubblico/privato;

- monitoraggio del metodo e dei risultati da parte di un soggetto valutatore esterno;
- dote composta di sostegno al reddito, formazione e tutoraggio;
- l'intervento su fasce molto deboli e prive di sostegno al reddito;

Da ultimo, ma non meno importante, la conferma della bontà del metodo agenzia sociale, anche nei risultati conseguiti, se possibile ancor più positivi se letti alla luce del target di utenza gestito all'interno di tale modello: fasce molto deboli e prive di sostegno al reddito.