

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA

FACOLTA' DI SCIENZE STATISTICHE

TESI DI LAUREA IN STATISTICA

E GESTIONE DELLE IMPRESE

**ANALISI QUANTITATIVA DELL'INCIDENZA  
DELL'AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI, FORNITURE  
DA PARTE DEGLI ENTI PUBBLICI ALLE COOPERATIVE SOCIALI,  
AL FINE DI VALUTARE L'EFFICACIA DELLA LEGGE 381/91**

RELATORE: PROF.SSA FRANCESCA BASSI

LAUREANDO: DAVIDE PIZZEGHELLO  
MATRICOLA N. 448846/GEI

ANNO ACCADEMICO 2004-2005



## **INDICE**

<b>INTRODUZIONE - Obiettivi dello stage</b>	<b>1</b>
---	----------

### **CAPITOLO PRIMO - le cooperative sociali**

1.1 Legge n. 381/91- disciplina delle cooperative sociali	3
1.2 Cooperative sociali di tipo A e di tipo B	5
1.3 Cooperative sociali in numeri	7

### **CAPITOLO SECONDO - L'azienda**

2.1 Missione ed obiettivi	8
2.2 L'impegno sociale	8
2.2.1 I detenuti	9
2.2.2 I portatori di handicap	9
2.3 Attività economiche	9
2.3.1 Servizi alla persona	9
2.3.2 Settori di intervento	10

### **CAPITOLO TERZO - La raccolta dei dati**

3.1 La prima indagine	13
3.2 La seconda indagine	16
3.2.1 Stesura della richiesta	19
3.2.2 Confronto tra conto economico e riepilogo generale di classificazione delle spese	21

3.2.3 Esempio di impegni di spesa correnti	22
3.2.4 Esempio di impegni di spesa in conto capitale	23
3.2.5 Voci da includere all'interno del riepilogo delle spese	24
<b>CAPITOLO QUARTO - Analisi dei dati</b>	<b>25</b>
<b>CONCLUSIONI</b>	<b>34</b>

# INTRODUZIONE

## OBIETTIVI DELLO STAGE

Tra il 22 Marzo e il 22 Luglio 2004 ho seguito, presso una cooperativa sociale, un Progetto Stage riassumibile nello studio delle relazioni tra gli enti pubblici e le cooperative sociali di tipo B.

L'indagine consiste di due fasi principali: la raccolta di dati presso i comuni e gli enti pubblici interessati e la successiva analisi per verificare se effettivamente, nel corso degli anni, le amministrazioni pubbliche abbiano utilizzato la legge 381/91 in materia di affidamenti a cooperative sociali o se, nonostante essa faciliti la collaborazione tra le parti, vi sia una certa difficoltà nell'applicarla.

Nel corso del mio lavoro ho riscontrato due problemi in particolare. Innanzitutto, è stato difficile riuscire a trovare dati omogenei tra le varie amministrazioni; in secondo luogo, la loro raccolta si è rivelata ancor più complessa, a causa soprattutto di un'assenza quasi totale di un database di gestione dei dati presso gli enti. Inoltre, ho notato che al loro interno non esiste un ufficio centrale che coordini l'attività dei diversi servizi comunali e che, ad esempio, le attività dei servizi sociali vengono registrate dall'ufficio stesso e mai raggruppate in un dato globale, se non quello amministrativo.

Obiettivo principale dello stage è, quindi, l'analisi quantitativa dell'incidenza dell'affidamento diretto di lavori, servizi, forniture da parte degli enti pubblici alle cooperative sociali di tipo B, al fine di poter valutare l'efficacia della legge 381/91 presso le pubbliche amministrazioni della Provincia di Padova.

Nel *primo capitolo* viene presentato un quadro generale riguardante le cooperative sociali; in particolare cosa sono, come sono strutturate e con quale peso s'inseriscono all'interno del mondo del lavoro. Viene sottolineata anche, la differenza tra tipo A e tipo B, sulle cui diversità si fa spesso molta confusione.

Nel *capitolo secondo*, si procede con una più accurata analisi dell'azienda in cui ho sviluppato il mio lavoro ponendo particolare attenzione ai settori in cui opera, e quindi ai principali lavori effettuati, e al personale che la caratterizza.

Nel *terzo capitolo*, viene descritta l'attività svolta presso l'azienda durante il periodo di stage evidenziando, oltre alle diverse fasi operative, tutte le problematiche sorte e le difficoltà riscontrate nella raccolta dei dati, qui riportati. Anziché limitarmi a ciò che è stato

fatto, ho preferito includere nella mia relazione anche tutte le altre idee che, per quanto interessanti, sono state scartate a causa dei tempi ristretti o della difficoltà nel reperire determinate informazioni, in modo da poter ragionare anche sulle possibilità di ampliamento dell'indagine.

Infine, nel *quarto capitolo*, ho riportato l'analisi dei dati, con grafici e commenti per rendere più immediati e leggibili i risultati e con tutte le considerazioni che ho potuto fare.

# CAPITOLO PRIMO

## Le cooperative sociali

### 1.1 LEGGE N. 381/91- DISCIPLINA DELLE COOPERATIVE SOCIALI

Per comprendere bene cosa siano le cooperative sociali e come siano organizzate è molto utile riportare alcuni articoli di questa legge:

#### *Art.1-Definizione*

1. Le cooperative sociali hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso:
  - a) la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi.
  - b) lo svolgimento di attività diverse- agricole, industriali, commerciali o di servizi-finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate.
2. Si applicano alle cooperative sociali, in quanto compatibili con la presente legge, le norme relative al settore in cui le cooperative stesse operano.
3. La denominazione sociale, comunque formata, deve contenere l'indicazione di "cooperativa sociale"

#### *Art. 4- Persone svantaggiate*

1. Nelle cooperative che svolgono le attività di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b, si considerano persone svantaggiate gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, gli ex degenti di istituti psichiatrici, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, i condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione previste dagli articoli 47, 47- bis, 47- ter e 48 della legge 26 Luglio 1975, n. 354, come modificati dalla legge 10 Ottobre 1986, n.663. Si considerano inoltre persone svantaggiate i soggetti indicati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro del Lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro della sanità, con il Ministro dell'interno e con il Ministro per gli affari sociali, sentita la Commissione centrale per le cooperative istituita dall'articolo 18 del citato decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n.1577 e successive modificazioni.

2. Le persone svantaggiate di cui al comma 1 devono costituire almeno il trenta per cento dei lavoratori della cooperativa e, compatibilmente con il loro stato soggettivo, essere socie della cooperativa stessa. La condizione di persona svantaggiata deve risultare da documentazione proveniente dalla pubblica amministrazione, fatto salvo il diritto alla riservatezza.
3. Le aliquote complessive della contribuzione per l'assicurazione obbligatoria previdenziale ed assistenziale dovute alle cooperative sociali, relativamente alla retribuzione corrisposta alle persone svantaggiate di cui al presente articolo, sono ridotte a zero.

Questi due articoli inquadrano perfettamente le cooperative sociali ed il ruolo che esse ricoprono all'interno della società e del mercato: sono aziende no profit che possono operare in moltissimi settori la cui mission primaria è di inserire le persone svantaggiate ma che, allo stesso tempo, hanno degli obblighi a livello produttivo e contabile.

Questa loro natura le porta a poter stipulare possibili convenzioni con le amministrazioni pubbliche. Infatti, l'art.5 della stessa legge dice: *"Gli enti pubblici, compresi quelli economici, ..., possono stipulare convenzioni con le cooperative che svolgono le attività di cui all'art.1, comma 1, lettera b, ..., 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..."*.

Nello stesso articolo viene poi specificato come le cooperative debbano, a loro volta, garantire una serie di certificazioni, dall'iscrizione all'albo regionale, a tutta la documentazione necessaria a dimostrare di avere i giusti requisiti, tecnici oltre che societari.

Per quanto riguarda gli appalti di importi superiori alla soglia sopracitata, la legge specifica solamente che, nel bando di gara, è possibile richiedere l'obbligo di eseguire il lavoro con l'impiego di persone svantaggiate e con l'adozione di specifici programmi di recupero e inserimento lavorativo.

Alle cooperative sociali viene data inoltre la possibilità di riunirsi in consorzi, in cui almeno il settanta per cento è costituito da questo tipo di società, mantenendo comunque le agevolazioni previste dalla legge.



Oltre ai minori contributi che la società paga per dei dipendenti svantaggiati, vi sono altri sgravi tributari, quali la riduzione a un quarto delle imposte catastali ed ipotecarie, dovuti a seguito della stipula di contratti per l'acquisto o l'utilizzo di immobili destinati all'esercizio dell'attività sociale.

Infine, è necessario aggiungere che, oltre ai soci previsti dalla normativa, gli statuti delle cooperative sociali possono prevedere la presenza di soci volontari, il cui numero non può superare la metà del numero complessivo dei soci, e ai quali non può essere dato nessun tipo di retribuzione, se non un rimborso spese. Bisogna comunque notare che il numero di volontari è piuttosto basso, assente in quattro imprese su dieci, e limitato a piccoli lavoretti di assistenza.

Da questa prima descrizione generale sembrerebbe che sia lo stato che gli enti si siano mossi già da tempo per aiutare le cooperative sociali di tipo B; come si vede nel seguito la realtà dei fatti è effettivamente molto diversa.

## **1.2 COOPERATIVE DI TIPO A E DI TIPO B**

E' molto importante distinguere le cooperative in due categorie: di tipo A e B

La mia indagine si riferisce a quelle di tipo B, cioè a tutte quelle società che lavorano nel settore agricolo, industriale, commerciale o nei servizi.

Le cooperative di tipo A si occupano invece della gestione di servizi socio- sanitari ed educativi. Sono di loro competenza, quindi, l'assistenza a disabili e anziani, quella scolastica e alle famiglie disagiate.

Nonostante siano entrambe cooperative sociali, vi sono differenze notevoli a livello legislativo, oltre che diversità dovute al settore.

Le cooperative sociali di tipo B spaziano veramente nei più disparati settori:

- Pulizia e facchinaggio
- Aree verdi: manutenzione e realizzazione
- Agricoltura
- Raccolta differenziata
- Trasporti e parcheggi
- Lavanderia
- Manutenzioni edili e restauro
- Impiantistica civile e industriale
- Tipografia, rilegatura e serigrafia
- Confezione manufatti
- Falegnameria e restauro
- Assemblaggi vari
- Settore alberghiero e ristorazione
- Commercio
- Servizi amministrativi
- Informatica e telefonia
- Ricerca
- Servizi museali
- Custodia e portine

### 1.3 COOPERATIVE SOCIALI IN NUMERI (FONTE ISTAT)

Oltre 14mila posti di lavoro in più in un anno: è l'aumento segnato nel '95 dalle cooperative sociali, che contano ormai oltre 60mila addetti in tutta Italia e sono particolarmente diffuse in Lombardia Emilia Romagna e Veneto. E' un tipo di impresa in costante espansione, anche perché il freno alle nuove assunzioni nel pubblico impiego ha spinto diversi amministratori a delegare una serie di servizi sociali. Assistenza ad anziani, invalidi, tossicodipendenti, malati di mente ed emarginati; organizzazione di asili nido; inserimento lavorativo di portatori di handicap e carcerati: accanto al volontariato organizzato, la cooperazione sociale si è affermata come uno strumento per gestire, in forma privatistica, attività di interesse collettivo. Dalle poche decine esistenti all'inizio degli anni 80, le cooperative sociali sono oggi oltre 2.800. Hanno avuto un boom dopo il varo della legge 381/1991, che le ha riconosciute e disciplinate. E la tendenza continua: secondo gli ultimi dati del ministero del Lavoro, nel '95 il loro numero è salito del 22,6% rispetto al '94 (522 in più rispetto a le 2.312 dell'anno precedente). Dallo scorso dicembre hanno ottenuto la possibilità di avanzare progetti di lavoro socialmente utili (facoltà finora poco sfruttata). Sono considerate componenti significative del cosiddetto Terzo settore. I soci registrati sono sempre più numerosi: erano 50mila nel '93 (di cui 5.300 volontari), 81.500 nel '94 (di cui 7400 volontari) e superano i 104mila nel '95 (di cui oltre 8.500 volontari). Secondo le stime, il numero dei posti di lavoro effettivi corrisponde a circa i due terzi dei soci (e una minoranza di lavoratori non sono soci). Dei 14mila occupati in più dell'ultimo anno, i portatori di handicap sono 2.514.

Il primo censimento sulle istituzioni no-profit, a cura dell'istat, nel 1999 registra ben 4651 cooperative sociali e 122 mila dipendenti.

Questi dati sono molto utili per capire quanto pesino sull'economia questo tipo di attività, non solo dal punto di vista dei posti di lavoro, ma anche da quello del risparmio per la collettività.

Infatti, ad esempio, si pensi che un recluso costa allo Stato circa 250 euro al giorno; appare quindi evidente che togliere un individuo dalle carceri comporta, oltre al beneficio del reinserimento sociale, un risparmio economico notevole per la comunità.

## **CAPITOLO SECONDO**

### **L'Azienda**

#### **2.1 MISSIONE ED OBIETTIVI**

La cooperativa sociale Giotto è sorta negli anni ottanta allo scopo di offrire opportunità di lavoro a persone normodotate e svantaggiate.

Molti tra i fondatori dell'azienda erano laureati in scienze agrarie e forestali, da qui la scelta di indirizzare l'attività verso il verde nel senso più ampio del termine; si spazia infatti dalla progettazione e realizzazione di parchi e giardini fino alla manutenzione di qualsiasi tipo di area verde.

Come una qualsiasi impresa, uno dei principali obiettivi è e dev'essere sempre il profitto; ciò significa porre attenzione ai costi per poter presentare offerte competitive rispetto quelle di altre aziende, anche se l'impegno sociale può presentare spese più alte. E' giusto quindi sottolineare che la cooperativa Giotto è un'azienda che funziona prima di tutto da un punto di vista economico: nell'ultimo quinquennio il volume d'affari che la caratterizza è passato da 3.819.054.000 lire, cioè 1.972.376 euro, a 10.000.000 euro, evidenziando così una considerevole incremento.

La cooperativa ,però, ha prima di tutto una mission sociale che, nel caso della Giotto, si traduce nello sviluppo di due settori in particolare: i detenuti e l'handicap.

#### **2.2 L'IMPEGNO SOCIALE**

La cooperativa sociale Giotto conta tra i suoi dipendenti un notevole numero di individui svantaggiati, inseriti nel tempo grazie a corsi di formazione specifici.

Inoltre, ogni sei mesi i capo settore o i capo cantiere effettuano una valutazione su questi dipendenti. Vengono prese in considerazione tre variabili: le abilità sociali, l'autonomia, e le competenze professionali.

Alle voci vengono assegnati dei punteggi da 1 a 10 attraverso i quali si calcolano dei semplici valori medi che vengono confrontati con quelli relativi al semestre precedente e con un valore atteso dall'azienda. Questa analisi viene effettuata con i dati suddivisi per tipologia di svantaggio e per area tecnica, in modo che le differenze ambientali non influiscano sull'oggettività del test.

Alla fine, in base ai risultati, la cooperativa cerca di risalire alle cause che magari hanno portato ad avere esiti negativi, o ai perché relativi ad esiti molto positivi.

### **2.2.1 I DETENUTI**

Alla base del lavoro con i detenuti è stato deliberatamente cercato e costruito un tessuto di rapporti con tutti i soggetti istituzionali e sociali preposti dal Ministero della Giustizia, il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria centrale, il Provveditorato generale delle carceri, il C.S.S.A., la Casa di reclusione Due Palazzi di Padova e l'Ufficio di Sorveglianza da una parte, i servizi sociali dei comuni, le province e la Regione Veneto dall'altra.

Questa collaborazione ha prodotto un'attività altamente pianificata e verificata attraverso un inserimento lavorativo mirato e personalizzato, ma prima ancora azioni formative di vario livello che trovano il loro punto più esemplificativo nel corso di giardinaggio in carcere, che in questi anni ha visto la partecipazione di oltre 300 detenuti. L'utilizzo di questi strumenti formativi e di integrazione sociale ha permesso l'inserimento al lavoro esterno di decine di carcerati con una riuscita di quasi il 90%.

### **2.2.2 I PORTATORI DI HANDICAP**

Analogamente nel settore dell'handicap, che comprende disabili fisici, psichici e psico-fisici, l'azienda cerca di applicare lo stesso metodo: coinvolgimento dei soggetti pubblici a cominciare dai servizi sociali delle ASL e dei comuni, nonché attivazione di rapporti con associazioni familiari e di volontariato presenti sul territorio. Azioni di formazione e di orientamento precedono e affiancano sempre l'istituzione di percorsi di inserimento lavorativo concordati con gli operatori dei servizi sociali.

## **2.3 ATTIVITA' ECONOMICHE**

### **2.3.1 SERVIZI ALLA PERSONA**

La cooperativa, grazie all'esperienza maturata negli anni, è riuscita a offrire dei servizi caratterizzati da alcuni fattori che ne aumentano il valore, in particolare finalizzati a

produrre cambiamenti a livello personale e sociale e connotati da forti valenze valoriali, affettive ed etiche.

Le principali attività riguardano:

- La selezione del personale: ricerca e reclutamento; esame curricula; somministrazione di test; colloqui individuali di gruppo.
- Orientamento: progettazione, realizzazione e monitoraggio di uno Sportello di orientamento (Progetto Operativo Multiregionale della Presidenza del Consiglio); progettazione, realizzazione e attivazione di una rete di alleanze con il tessuto economico- produttivo dell'area di Venezia, nell'ambito di un Servizio di Inserimento lavorativo; individuazione e realizzazione di percorsi individuali di accompagnamento al lavoro e di valutazione delle risorse e del potenziale, per i dipendenti delle cooperative.
- Formazione: Progettazione, docenza, valutazione e monitoraggio di progetti formativi per inoccupati appartenenti a diverse tipologie di utenti e di progetti formativi di aggiornamento e riqualificazione aziendale per occupati, realizzati presso aziende esterne del settore produttivo e dei servizi; Attività formative e di aggiornamento interne rivolte ai dipendenti della cooperativa; collaborazione con un Project Manager per la gestione del Call Center dell'Università degli studi di Padova; collaborazione con il Call Center della Beghelli per la promozione di un prodotto per la sicurezza nei parchi e nelle strade cittadine; gestione dei servizi del personale addetto alle biblioteche cittadine(Padova); presenza di un ufficio stampa che ha ampliato e consolidato l'area della comunicazione sociale.
- Organizzazione di mostre: Museo Eremitani e Cappella degli Scrovegni a Padova, chiesa di S. Francesco a Chioggia.
- Organizzazione di convegni ed eventi: tra cui quello per conto delle Ulss 16 e dell'azienda ospedaliera di Padova intitolato: "Amministrazioni Pubbliche e cooperativa sociali di tipo B" .

### **2.3.2 SETTORI DI INTERVENTO:**

La cooperativa Giotto è provvista di certificazioni SOA per le categorie che si riferiscono al verde, in particolare:

cat. OS 24 - class. III: Verde e arredo urbano

cat. OG8 - class.II: Opere fluviali, di difesa, di sistemazione idraulica e di bonifica

cat. OG2 - class.I: Restauro e manutenzione di beni immobili sottoposti a tutela

cat. OG13 - class.I: Opere di ingegneria naturalistica

I settori di intervento in cui l'azienda opera principalmente sono:

- La progettazione e realizzazione di aree verdi
- La manutenzione ordinaria e straordinaria di aree verdi
- I restauri
- La gestione dei parcheggi
- Le pulizie di interni ed esterni
- I servizi di custodia e guardiana
- I servizi di accoglienza e sorveglianza musei, tra i quali La cappella degli Scrovegni
- La raccolta e il trasporto di materiali di risulta
- La produzione artigianale di manichini in cartapesta
- La bonifica di aree degradate

La cooperativa opera principalmente nel Veneto, ma include anche Friuli Venezia Giulia, Trentino Alto Adige, Lombardia ed Emilia Romagna.

Le commesse possono essere ottenute sia attraverso affidamenti diretti, sia tramite gare d'appalto. In questo secondo caso la Giotto è assoggettata alle stesse regole di impresa edile "classica".

Nell'edilizia pubblica, si procede all'aggiudicazione delle gare d'appalto secondo i criteri stabiliti dalla legge n°109/94, modificata ed integrata dalla legge n° 415/98.

L'articolo 21 della suddetta legge riguarda proprio i criteri di aggiudicazione, secondo cui:

*Comma 1:* L'aggiudicazione degli appalti mediante pubblico incanto o licitazione privata è effettuata con il criterio del prezzo più basso, inferiore a quello posto a base d'asta:

- a) a misura: ribasso sull'elenco prezzi a base d'asta ovvero mediante offerta a prezzi unitari
- b) a corpo: ribasso sull'elenco dei prezzi a base d'asta ovvero mediante offerta a prezzi unitari
- c) a corpo e a misura: offerta a prezzi unitari

*Comma 1-bis:* Nei casi di aggiudicazione di lavori di importo pari o superiore a 5 milioni di ECU con il criterio del prezzo più basso di cui al comma 1, l'amministrazione interessata deve valutare l'anomalia delle offerte, relativamente a tutte le offerte che presentino un ribasso pari o inferiore alla media aritmetica dei ribassi percentuali di tutte le offerte ammesse,

con esclusione del dieci per cento, arrotondato all'unità superiore, rispettivamente delle offerte di maggior ribasso e quelle di minor ribasso, incrementata dallo scarto medio aritmetico dei ribassi percentuali che superano la predetta media. A tal fine la pubblica amministrazione prende in considerazione entro il termine di sessanta giorni dalla data di presentazione delle offerte esclusivamente giustificazioni fondate sull'economicità del procedimento di costruzione o delle soluzioni tecniche adottate o sulle condizioni particolarmente favorevoli di cui gode l'offerente, con esclusione, comunque, di giustificazioni relativamente a tutti quegli elementi i cui valori minimi sono stabiliti da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, ovvero i cui valori sono rilevabili da dati ufficiali. Le offerte devono essere corredate, fin dalla loro presentazione, da giustificazioni relativamente alle voci di prezzi più significative, indicate nel bando di gara o nella lettera d'invito, che concorrono a formare un importo non inferiore al settantacinque per cento di quello posto a base d'asta. Relativamente ai soli appalti di lavori pubblici di importo inferiore alla soglia comunitaria, l'amministrazione interessata procede all'esclusione automatica dalla gara delle offerte che presentino una percentuale di ribasso pari o superiore a quanto stabilito ai sensi del primo periodo del presente comma. La procedura di esclusione automatica non è esercitabile qualora il numero delle offerte valide risulti inferiore a cinque.

Per quanto riguarda i servizi, le cooperative sono soggette al Decreto legislativo 157/95 che regola allo stesso modo l'aggiudicazione di servizi, e in taluni casi anche di forniture, da parte di enti pubblici verso le imprese.



## **CAPITOLO TERZO**

### **La raccolta dei dati**

Per prima cosa è necessario precisare che inizialmente, a causa del pochissimo tempo a disposizione, ho effettuato una prima indagine su un campione delle amministrazioni scelte per portare delle prime impressioni al convegno “Cooperative sociali di tipo B e pubblica amministrazione”, organizzato dall’Ulss 16 e dall’Azienda Ospedaliera di Padova. Trovo pertanto necessario dedicare un paragrafo a questa prima raccolta di cui descrivo solo la fase operativa ma che può risultare utile per confrontare i due differenti metodi di lavoro.

#### **3.1 LA PRIMA INDAGINE**

Nel corso della prima indagine la popolazione considerata è stata composta di 26 enti, di cui 20 comuni e 6 amministrazioni quali, ad esempio le Ulss della zona. I dati, però, sono risultati completi, e quindi utilizzabili, solamente per 20 di essi. In particolare, i tempi sono risultati troppo ristretti per le grandi strutture; infatti solo due su sei è riuscita a rispondere in tempo e per lo stesso comune di Padova si sono ottenute informazioni abbastanza approssimative.

Dal punto di vista temporale, si è considerato solamente l’anno 2003.

Sono state prese in considerazione tre variabili: l’ammontare totale degli appalti di lavori, servizi e forniture concessi a terzi, l’ammontare complessivo di quelli affidati alle coop. stesse tramite affidamento diretto e l’ammontare delle concessioni tramite gara riservata a coop. sociali, ai sensi della legge 381/91.

Per il primo dato, è stato deciso di richiedere la cifra direttamente ai comuni e agli enti, lasciando decisamente troppo spazio all’interpretazione dei vari impiegati. Ne è uscito un dato inattendibile a causa di due motivi principali: con il termine appalti non sono riuscito a essere chiaro e rigoroso; di conseguenza alcuni dipendenti mi hanno fornito cifre relative agli appalti pubblici, altri hanno escluso tutti quelli di importo sotto una certa soglia, altri ancora hanno fornito dati più adeguati.

Il risultato è che comuni molto simili dal punto di vista sia anagrafico che economico presentavano differenze anche di dieci milioni di euro.

Il secondo motivo è che il lavoro è stato preso un po' "alla leggera" da alcuni impiegati, che hanno probabilmente considerato troppo complessa la mia richiesta in relazione alla relativa importanza; e questo ha portato ad alcune cifre figlie di considerazioni un po' troppo frettolose...

Anche le informazioni relative alle cooperative sociali sono state richieste direttamente agli enti e in questo caso si sono evidenziati due aspetti di particolare rilevanza.

Innanzitutto, non esiste un ufficio che sia in possesso di un archivio con tutti gli appalti, quindi si è dovuto fare un collage delle varie informazioni relative al singolo ufficio. Questo ha portato a una raccolta relativamente facile dei dati per i piccoli comuni, anche perché spesso la risposta era 0, mentre ha complicato le cose per gli enti più grandi.

In secondo luogo, mi sono reso conto che avrei dovuto specificare più chiaramente che si trattava di cooperative sociali di tipo B e qual è la differenza tra le due.

Dalla raccolta e dalla successiva analisi ne è uscito quadro decisamente approssimativo della situazione, anche se i valori percentuali lasciavano intendere una bassissima collaborazione tra amministrazioni pubbliche e cooperative sociali.

Qui di seguito è riportata la tabella con i risultati ottenuti, considerando solo chi è riuscito a rispondere:

COMUNE	TOT APPALTI 2003	Tot a coop x app dir	Tot app x gara ris a coop
Comune di Abano Terme	12.278.457,88	448.000,00	0,00
Comune di Albignasego	16.112.018,96	0,00	4.000,00
Comune di Cadoneghe	2.618.240,85	47.000,00	0,00
Comune di Casalserugo	401.434,26	0,00	0,00
Comune di Cervarese Santa Croce	1.872.882,56	20.920,00	0,00
Comune di Maserà	2.377.628,99	0,00	40.107,96
Comune di Motegrotto Terme	2.559.287,81	264.488,98	0,00
Comune di Noventa Padovana	6.439.214,12	0,00	71.000,00
Comune di Ponte S. Nicolò	13.704.211,42	140.561,00	0,00
Comune di Rovolon	410.305,60	0,00	0,00
Comune di Rubano	4.541.874,03	0,00	59.798,15
Comune di Saccolongo	1.527.546,59	0,00	0,00
Comune di Saonara	1.382.476,66	69.944,04	0,00
Comune di Selvazzano Dentro	4.558.593,46	187.285,00	0,00
Comune di Teolo	3.000.000,00	130.815,67	0,00
Comune di Torreglia	1.355.780,00	0,00	0,00
Comune di Veggiano	814.290,96	11.379,20	32.935,30
Comune di Padova	138.914.526,39	750.000,00	240.000,00
Azienda Ulss 17	94.969.000,00	586.512,00	0,00
Provincia di Padova	100.323.953,99	0,00	150.000,00
<b>TOTALE</b>	<b>410.161.724,54</b>	<b>2.656.905,89</b>	<b>597.841,41</b>
<b>% SU TOTALE APPALTI</b>		<b>0,65%</b>	<b>0,15%</b>
<b>% APP. A C.S./TOT APP</b>	<b>0,79%</b>		
<b>VALORI RELATIVI AI SOLI COMUNI</b>			
TOT. COMUNI	75.954.244,16	1.320.393,89	207.841,41
VALORI PERCENTUALI		1,74%	0,27%
PERCENTUALE TOT. APPALTI A COOP. SOC.			2,01%

Nonostante i dati non si possano ritenere attendibili, si nota subito come la quantità di lavori, servizi e forniture affidati a cooperative sociali ai sensi di legge sia pari allo 0,79% del totale, percentuale che aumenta, anche se di poco, se si considerano solamente i comuni ottenendo il 2,01%. In seguito si vedrà come l'indagine più corretta porti a rivedere questi numeri addirittura in ribasso.

### 3.2 LA SECONDA INDAGINE

La popolazione di riferimento è composta da 20 comuni della zona dell'Ulss 16 più altri 6 enti pubblici di notevole rilevanza sia da un punto di vista economico che sociale localizzati principalmente nella provincia di Padova.

I comuni sono:

<b>Comune di Abano Terme</b>
<b>Comune di Albignasego</b>
<b>Comune di Cadoneghe</b>
<b>Comune di Casalserugo</b>
<b>Comune di Cervarese Santa Croce</b>
<b>Comune di Limena</b>
<b>Comune di Maserà</b>
<b>Comune di Mestrino</b>
<b>Comune di Motegrotto Terme</b>
<b>Comune di Noventa Padovana</b>
<b>Comune di Ponte S. Nicolò</b>
<b>Comune di Rovolon</b>
<b>Comune di Rubano</b>
<b>Comune di Saccolongo</b>
<b>Comune di Saonara</b>
<b>Comune di Selvazzano Dentro</b>
<b>Comune di Teolo</b>
<b>Comune di Torreglia</b>
<b>Comune di Veggiano</b>
<b>Comune di Padova</b>

Mentre sei enti considerati sono:

<b>Provincia di Padova</b>
<b>ULSS 14</b>
<b>ULSS 15</b>
<b>ULSS 16</b>
<b>ULSS 17</b>
<b>Azienda ospedaliera di Padova</b>

Prima di cominciare la raccolta vera e propria ho cercato di risolvere tutte quelle problematiche sorte nel precedente lavoro.

Innanzitutto, ho stilato una lista delle possibili variabili da aggiungere in un'ottica di prolungamento e ampliamento della ricerca, ottenendo:

1. Totale appalti concessi, negli anni considerati, a qualsiasi ente: si può ricavare in 3 modi.

- Chiedendo il dato direttamente ai comuni: è abbastanza laborioso per loro e quindi è difficile avere il dato in tempi brevi; inoltre, bisogna specificare attentamente ciò che si vuole perché spesso vengono omesse alcune voci per velocizzare i tempi. E il sistema utilizzato nella prima indagine esplorativa ed è risultato insoddisfacente.
- Analizzando il RIEPILOGO GENERALE DELLE SPESE (correnti e in conto capitale). I dati sono aggregati secondo servizio e funzione, è difficile togliere alcune spese che non vengono appaltate ma sono abbastanza basse rispetto al resto. Il documento è obbligatorio per tutti i comuni in base al DPR 194/96; al contrario le ULSS non adoperano questo tipo di classificazione.
- Analizzando il Conto Economico e ricavando i dati utili: sarebbe la soluzione migliore perché permette di essere molto precisi, Purtroppo solo le Ulss adottano questo tipo di riclassificazione (a costo e valore della produzione).

Dal conto economico è possibile ricavare un dato che si avvicina molto a quello ottenuto dal riepilogo generale delle spese per cui si riesce a trovare un giusto compromesso.

Di conseguenza ho deciso di tenere il dato più generale, cioè il riepilogo generale delle spese, anche se meno preciso, perché permette di trovare uno standard.

2. Totale appalti dati a coop. sociali tramite trattativa privata ai sensi della legge 381/91.  
E' necessario chiedere il dato ai comuni, specificando che si tratta di cooperative di

tipo B e qual è la differenza. Per approfondire il dato e verificare che non ci siano errori ho chiesto le specifiche dei singoli lavori, in particolare l'ammontare e il tipo di intervento.

3. Totale appalti dati a coop sociali tramite gara riservata ai sensi della stessa legge. E' necessario chiedere il dato ai comuni e si possono avere le stesse specifiche che per il punto 2.

Per le Ulss è necessario contattare anche il provveditorato e i servizi alberghieri che si occupano delle forniture generiche.

4. Popolazione residente: è un dato abbastanza facile da reperire, potrebbe essere utile per classificare e suddividere i comuni.
5. Dimensioni del territorio: anche in questo caso è sufficiente una rapida ricerca su Internet per avere le informazioni.
6. Densità: relaziona la popolazione alla superficie ed è facilmente reperibile.
7. Si può raccogliere il dato relativo al numero di appalti vinti dalle cooperative sociali in gare pubbliche, in modo da avere anche un'idea della competitività sul mercato.
8. Gli appalti che le cooperative hanno ottenuto da enti pubblici rispetto a quelli che si sono aggiudicate in totale, cioè pubblico più privato, per vedere le loro effettive potenzialità.

In questo caso bisognerebbe contattare direttamente le cooperative sociali di tipo B della provincia e ottenere il giro d'affari annuale.

La mia indagine considera solo le prime sei variabili allargando però l'arco temporale: ho chiesto i dati relativi al 2003, 2002 e 2001. In questo modo si può capire se c'è una qualche evoluzione o se, al contrario, la situazione tende a rimanere stazionaria.

Essendo la serie temporale così ristretta però, è impossibile condurre analisi di tipo previsivo.

Il 2003 rischia di presentare dei buchi nel database poiché la legge prevede l'approvazione del bilancio entro il mese di luglio e quindi non tutte le amministrazioni possono rispondere al punto 1 della mia richiesta per l'anno scorso.

### **3.2.1 STESURA DELLA RICHIESTA**

Per prima cosa ho inviato un fax ai segretari generali di tutte le amministrazioni con l'ufficializzazione della richiesta. La scelta del fax piuttosto che la e-mail è stata dettata dal fatto che quest'ultima non ha ancora validità ufficiale, se non in particolari casi.

Con la collaborazione della Prof.ssa Bassi ho preparato una lettera in cui ho specificato la motivazione della raccolta dei dati e, appunto, le informazioni che mi servivano. A differenza della prima volta ho cercato di essere il più chiaro possibile e di togliere qualsiasi possibilità di interpretazione diversa dalla mia. A questo scopo, ho aggiunto anche degli esempi, per chiarire ciò che volevo. (Nella pagina successiva riporto copia della lettera).

Questo documento è stato volutamente inviato ai segretari generali per trovare qualcuno che fosse al di sopra del singolo ufficio e che potesse coordinare la raccolta dei dati.

Il tentativo però non è andato a buon fine in tutti i comuni; infatti per quasi tutti i maggiori enti ho dovuto inviare una nuova richiesta a tutti i dirigenti per avere i dati relativi ad ogni singolo settore e aggregarli alla fine, aumentando decisamente i tempi di raccolta e rischiando di non avere risposte scritte, soprattutto da chi non ha appaltato niente a cooperative sociali.



Spett.le Amministrazione

Via Cesare Battisti, 241  
35121 PADOVA  
Tel. 049 8274117  
Fax 049 8274120  
P.IVA: 00742430283  
Web: <http://www.statistica.unipd.it>  
e-mail: [stat.pres@stat.unipd.it](mailto:stat.pres@stat.unipd.it)

Lo studente Davide Pizzeghello, della Facoltà di Scienze Statistiche dell'Università di Padova, sta svolgendo la sua relazione finale di laurea in Statistica e Gestione delle Imprese sul tema delle relazioni tra le cooperative sociali e la pubblica amministrazione. In particolare, si sta occupando dell'analisi quantitativa dell'incidenza dell'affidamento di lavori, servizi e forniture da parte degli enti pubblici a tali cooperative, al fine di valutare l'efficacia della legge n.381/91 presso le amministrazioni della provincia di Padova.

Alcuni risultati preliminari della ricerca sono già stati presentati al convegno su "Cooperative sociali di tipo B e pubblica amministrazione" organizzato dalla Ulss16 e dall'Azienda ospedaliera di Padova lo scorso 19 Aprile.

A tale scopo, lo studente necessita di raccogliere presso gli enti interessati della provincia di Padova i seguenti dati, CON RIFERIMENTO AGLI ANNI 2001, 2002 E 2003:

1. Copia del riepilogo delle spese, correnti e in conto capitale, suddiviso per funzioni e servizi e interventi o eventualmente copia del conto economico.
2. Se non già specificato come disaggregazione della voce 'Intervento prestazione di servizi', il valore relativo ai 'Servizi alla persona'.
3. L'ammontare degli appalti di lavori, servizi e forniture dati in affidamento alle cooperative sociali di tipo B in base all'art. 5 della legge n.381/91. In particolare:
  - L'ammontare degli appalti di lavori, servizi, forniture dati in affidamento diretto- è sufficiente indicare l'importo e il tipo di lavoro effettuato (ad es. 10000 euro, manutenzione verde).
  - L'ammontare degli appalti di lavori, servizi e forniture dati in concessione alle cooperative sociali di tipo B tramite gara riservata alle stesse- anche in questo caso è sufficiente indicare l'importo e il tipo di lavoro.

Si raccomanda di escludere le cooperative di tipo A, cioè tutte quelle che si occupano di assistenza ad anziani, disabili, ecc..



Grazie per la collaborazione e cordiali saluti

UNIVERSITA'  
DEGLI STUDI  
DI PADOVA

Prof. Francesca Bassi  
Relatrice della relazione finale di laurea



### **3.2.2 CONFRONTO TRA CONTO ECONOMICO E RIEPILOGO GENERALE DI CLASSIFICAZIONE DELLE SPESE.**

Analizzando brevemente le due diverse forme di redazione del bilancio ci si accorge che il conto economico permette di essere più precisi e dettagliati nelle voci da escludere rispetto al riepilogo generale delle spese. Purtroppo il DPR 194/96 ha dato disposizioni diverse ai comuni che riclassificano il bilancio solo dal punto di vista funzionale mentre le Uls non hanno più quest'obbligo per cui utilizzano una riclassificazione a costo e valore della produzione.

Per avere un dato omogeneo e confrontabile ho deciso di scegliere il documento fornito dai comuni, anche perché dal conto economico degli altri enti è possibile ricavare un dato che si avvicini molto a quello ottenuto dal riepilogo generale delle spese, questo anche se si rende necessario un lavoro di adattamento.

In particolare confrontando i due schemi di bilancio si può capire quali voci del conto economico non devono essere escluse per questi motivi di uniformità anche se la logica vorrebbe il contrario.

In particolare:

- TRANSAZIONI INTERNE DI PRESTAZIONI
- RIMBORSI, ASSEGNI E CONTRIBUTI
- CANONI PER CENTRI ELETTROCONTABILI ED ASSIMILATI
- CANONI DI LEASING
- ALTRI CANONI
- SVALUTAZIONE CREDITI
- RIMANENZE
- ACCANTONAMENTO PER RISCHI E ONERI
- ALTRI ACCANTONAMENTI

### 3.2.3 ESEMPIO DI IMPEGNI PER SPESE CORRENTI

Qui di seguito ho riportato un esempio del bilancio fornitomi dai comuni, evidenziando in rosso le voci da escludere.

INTERVENTI	PERSO NALE	ACQUIS TO DI BENI DI CONSU MO E/O DI MATERI E PRIME	PREST AZIONI DI SERVIZ I	UTILIZZ O DI BENI DI TERZI	TRASF ERIME NTI	INTERE SSI PASSIV I ONERI FINANZ IARI DIVERS I	IMPOST E TASSE	ONERI STRAO RDINAR I DELLA GESTIO NE CORRE NTE	AMMOR TAMEN TI DI ESERCIZIO	FONDO SVALU TAZION E CREDIT I	FONDO DI RISERV A	TOTAL E
FUNZIONI E SERVIZI												
AMMINISTRAZIONE, GESTIONE E CONTROLLO												
ISTRUZIONE PUBBLICA												
CULTURA E BENI CULTURALI												
SETTORE TURISTICO, SPORTIVO E RICREATIVO												
TRASPORTI												
GESTIONE DEL TERRITORIO												
TUTELA AMBIENTALE												
SETTORE SOCIALE												
SVILUPPO ECONOMICO												

### 3.2.4 ESEMPIO DI IMPEGNI PER SPESE IN CONTO CAPITALE

In rosso gli interventi esclusi

<u>INTERVENTI</u>	<u>ACQUISIZIONE DI BENI IMMOBILI</u>	<u>ESPROPRIE E SERVITÙ ONEROS E</u>	<u>ACQUISTO DI BENI SPECIFICI...</u>	<u>UTILIZZO DI BENI DI TERZI PER REALIZZAZIONI IN ECONOMIA</u>	<u>ACQUISIZIONE DI BENI MOBILI, MACCHINE...</u>	<u>INCARICHI PROFESSIONALI ESTERNI</u>	<u>TRASFERIMENTI DI CAPITALE</u>	<u>PARTECIPAZIONI AZIONARIE</u>	<u>CONFERIMENTI DI CAPITAL E</u>	<u>CONCESSIONI DI CREDITI E ANTICIPAZIONI</u>	<u>TOTALE</u>
<u>AMMINISTRAZIONE,</u>											
<u>GESTIONE E CONTROLLO</u>											
<u>ISTRUZIONE PUBBLICA</u>											
<u>CULTURA E BENI CULTURALI</u>											
<u>SETTORE TURISTICO, SPORTIVO E RICREATIVO</u>											
<u>TRASPORTI</u>											
<u>GESTIONE DEL TERRITORIO</u>											
<u>TUTELA AMBIENTALE</u>											
<u>SETTORE SOCIALE</u>											
<u>SVILUPPO ECONOMICO</u>											

### **3.2.5 VOCI DA INCLUDERE ALL'INTERNO DEL RIEPILOGO DELLE SPESE**

#### Spese correnti:

- Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime
- Prestazioni di servizi
- Utilizzo di beni di terzi
- Trasferimenti
- Oneri straordinari della gestione corrente
- Ammortamenti di esercizio

#### Spese in conto capitale:

- Acquisizione di beni immobili
- Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia
- Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia
- Acquisizione di beni mobili, macchine e d'attrezzature tecnico-scientifiche
- Incarichi professionali esterni

# CAPITOLO QUARTO

## Analisi dei dati

La raccolta dei dati ha portato ai seguenti risultati:

TAB.1: Risultati 2001 (fonte: amministrazioni degli enti)

<b>COMUNE</b>	<b>TOT lavori, servizi, forniture 2001</b>	<b>Tot a coop x app dir</b>	<b>Tot app x gara ris a coop</b>	<b>Tot. Appalti 381/91</b>	<b>% per singolo ente</b>
Comune di Abano Terme	11.015.717,74	542.732,07	0,00	542.732,07	4,93%
Comune di Albignasego	10.599.054,62	5.933,17	0,00	5.933,17	0,06%
Comune di Cadoneghe	12.711.609,76	113.827,10	0,00	113.827,10	0,90%
Comune di Casalserugo	2.282.285,55	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Cervarese Santa Croce	2.975.028,51	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Limena	5.700.978,87	47.526,05	0,00	47.526,05	0,83%
Comune di Maserà	2.242.130,41	40.108,00	0,00	10.108,00	1,79%
Comune di Mestrino	3.964.756,65	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Motegrotto Terme	8.287.885,59	512.117,31	0,00	512.117,31	6,18%
Comune di Noventa Padovana	4.059.848,94	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Ponte S. Nicolò	13.545.258,94	67.537,40	0,00	67.537,40	0,50%
Comune di Rovolon	1.383.356,34	0,00	22.414,08	22.414,08	1,62%
Comune di Rubano	8.418.745,39	68.172,31	0,00	68.172,31	0,81%
Comune di Saccolongo	1.714.722,73	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Saonara	4.049.038,15	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Selvazzano Dentro	25.505.059,31	203.488,30	0,00	203.488,30	0,80%
Comune di Teolo	4.027.654,23	118.889,84	0,00	118.889,84	2,95%
Comune di Torreglia	2.817.503,27	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Veggiano	1.240.334,15	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Padova	165.890.848,30	727.861,52	0,00	727.861,52	0,44%
Azienda Ulss 14	116.461.192,00	209.846,16	0,00	209.846,16	0,18%
Azienda Ulss 15	185.844.967,00	45.041,22	0,00	45.041,22	0,02%
Azienda Ulss 16	473.849.447,50	505.048,73	19.973,46	525.052,19	0,11%
Azienda Ulss 17	166.210.632,90	186.989,91	0,00	0,00	0,11%
Provincia di Padova	89.385.322,00	0,00	92.990,08	92.990,08	0,10%
Azienda ospedaliera di Padova	189.661.467,91	720.316,45	5.033,78	720.350,23	0,38%
<b>Totale</b>	<b>1.513.844.846,76</b>	<b>4.115.435,54</b>	<b>140.411,4</b>	<b>4.255.846,94</b>	<b>0,28%</b>

TAB.2: Risultati 2002 (fonte: amministrazioni degli enti)

<b>COMUNE</b>	<b>TOT lavori, servizi, forniture 2002</b>	<b>Tot a coop x app dir</b>	<b>Tot app x gara ris a coop</b>	<b>Tot appalti 381/91</b>	<b>% per singolo ente</b>
Comune di Abano Terme	13.313.013,81	632.510,75	0,00	632.510,75	4,75%
Comune di Albignasego	14.936.576,59	5.356,80	0,00	5.356,80	0,04%
Comune di Cadoneghe	14.457.567,13	217.091,85	0,00	217.091,85	1,50%
Comune di Casalserugo	2.166.003,31	0,00	29.790,71	29.790,71	1,38%
Comune di Cervarese Santa Croce	2.336.453,11	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Limena	4.532.556,78	45.726,05	0,00	45.726,05	1,01%
Comune di Maserà	3.462.982,52	26.000,00	0,00	26.000,00	0,75%
Comune di Mestrino	4.016.324,56	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Motegrotto Terme	7.413.058,51	328.371,22	0,00	328.371,22	4,43%
Comune di Noventa Padovana	4.640.392,50	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Ponte S. Nicolò	18.658.523,26	106.878,34	0,00	106.808,34	0,57%
Comune di Rovolon	1.609.547,49	0,00	28.662,60	28.662,60	1,78%
Comune di Rubano	8.832.481,81	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Saccolongo	3.518.198,28	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Saonara	3.559.075,08	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Selvazzano Dentro	26.633.879,67	357.685,00	0,00	357.685,00	1,34%
Comune di Teolo	3.696.312,36	118.889,84	0,00	118.889,84	3,22%
Comune di Torreglia	2.438.144,36	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Veggiano	2.480.428,04	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Padova	164.919.744,60	1.133.562,61	44.609,40	1.178.172,01	0,71%
Azienda Ulss 14	117.957.970,00	107.669,51	0,00	107.669,51	0,09%
Azienda Ulss 15	195.813.716,00	57.512,20	0,00	57.512,20	0,03%
Azienda Ulss 16	484.259.843,00	533.238,74	151,87	533.389,87	0,11%
Azienda Ulss 17	163.420.819,00	244.617,00	0,00	244.617,00	0,15%
Provincia di Padova	109.381.010,67	0,00	183.644,42	183.644,42	0,17%
Azienda ospedaliera di Padova	208.736.841,00	777.872,67	5.675,91	783.548,58	0,38%
<b>Totale</b>	<b>1.587.191.463,44</b>	<b>4.692.982,58</b>	<b>292.534,91</b>	<b>4.985.517,49</b>	<b>0,31%</b>

TAB.3: Risultati 2003 (fonte: amministrazioni degli enti)

<b>COMUNE</b>	<b>TOT lavori, servizi, forniture 2003</b>	<b>Tot a coop x app dir</b>	<b>Tot app x gara ris a coop</b>	<b>Tot appalti 381/91</b>	<b>% per singolo ente</b>
Comune di Abano Terme	19.348.833,62	634.979,06	0,00	634.979,06	3,28%
Comune di Albignasego	16.112.019,14	6.305,40	0,00	6.305,40	0,04%
Comune di Cadoneghe	19.464.216,82	178.222,82	0,00	178.222,82	0,92%
Comune di Casalserugo	3.987.687,18	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Cervarese Santa Croce	2.965.453,11	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Limena	5.254.875,65	66.102,05	0,00	66.102,05	1,26%
Comune di Maserà	3.416.602,18	40.885,00	0,00	40.885,00	1,20%
Comune di Mestrino	4.435.971,03	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Motegrotto Terme	9.873.476,71	531.687,20	0,00	531.687,20	5,39%
Comune di Noventa Padovana	7.181.953,64	65.260,80	0,00	65.260,80	0,91%
Comune di Ponte S. Nicolò	13.658.235,59	140.561,58	0,00	140.561,58	1,03%
Comune di Rovolon	2.094.387,14	0,00	29.824,20	29.824,20	1,42%
Comune di Rubano	8.832.481,81	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Saccolongo	2.522.164,48	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Saonara	4.836.194,98	22.200,00	0,00	22.200,00	0,46%
Comune di Selvazzano Dentro	23.014.811,13	179.000,00	0,00	179.000,00	0,78%
Comune di Teolo	4.904.820,44	130.815,62	0,00	130.815,62	2,67%
Comune di Torreglia	2.462.981,51	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Veggiano	1.659.077,52	0,00	0,00	0,00	0,00%
Comune di Padova	207.266.623,70	1.742.971,43	96.198,62	1.839.170,05	0,89%
Azienda Ulss 14	122.550.202,00	121.044,08	0,00	121.044,08	0,10%
Azienda Ulss 15	296.690.529,00	68.551,78	0,00	68.551,78	0,02%
Azienda Ulss 16	512.976.488,00	605.941,24	291,60	606.032,24	0,12%
Azienda Ulss 17	176.963.308,00	516.316,64	0,00	516.316,64	0,29%
Provincia di Padova	100.323.953,99	15.000,00	154.610,55	169.610,55	0,17%
Azienda ospedaliera di Padova	222.931.136,00	875.735,87	24.883,30	900.619,10	0,40%
<b>Totale</b>	<b>1.795.728.484,37</b>	<b>5.941.580,57</b>	<b>305.808,27</b>	<b>6.247.388,84</b>	<b>0,35%</b>

Nota1: Per il Comune di Padova si è avuta formale risposta da 21 settori su 34 e altri 7 hanno comunicato i dati in via informale. Comunque l'ammontare complessivo di appalti alle cooperative si può ritenere attendibile in quanto i settori che non hanno risposto si possono escludere per logica.

Nel corso dell'anno 2001, su un totale di lavori, servizi e forniture appaltati all'esterno per un valore di più di un miliardo e mezzo di Euro, alle cooperative sociali è stato affidato ai sensi della 381/91 solamente lo 0,28%, che corrisponde a circa 4 milioni e duecentomila euro.

Gli anni successivi hanno visto questo valore alzarsi solo di qualche centesimo di punto, ottenendo lo 0,31% nel 2002 e lo 0,35% nel 2003, con un totale di poco più di sei milioni di euro.

L'analisi effettuata attraverso un test t di Student con una significatività del 95%, evidenzia inoltre che il totale non è aumentato significativamente e quindi, contrariamente alle aspettative, non vi è stata alcuna evoluzione nel corso del tempo.

Infatti, nel 2001 l'ammontare di appalti alle cooperative è stato in totale di 4.255.846,94 euro, valore che nel 2002 è aumentato di circa 500.000 euro, mentre nel 2003 si è arrivati a 6.247.388,84 euro, contro una differenza positiva di 200 milioni di euro tra le spese sostenute dalle amministrazioni nel 2001 e quelle nel 2003.

In media, ogni singolo ente ha affidato a cooperative sociali lavori, servizi o forniture per una percentuale dello 0,89% delle spese.

Escludendo le amministrazioni che non collaborano con le cooperative questa media si alza allo 1,06%.

Un altro aspetto da mettere in luce è che c'è una notevole differenza tra affidamento diretto e tramite gara riservata a cooperative. In media, la seconda forma di appalto rappresenta solo poco più del 4,50% sul totale degli appalti alle cooperative e lo 0,01% se si considera il totale delle spese esternalizzate dagli enti.

Confrontando separatamente le amministrazioni comunali e quelle degli altri enti si può notare come le prime in media affidino una percentuale maggiore alle cooperative sociali, con il 1,06% contro lo 0,16%.

Cominciando a disaggregare i dati, si nota subito come ben cinque amministrazioni su 26 non abbiano collaborato con le cooperative in questione nel periodo considerato. Si tratta per lo più di piccoli comuni, spesso dislocati in provincia, che molte volte lamentano la carenza di organico e la mancanza di una suddivisione dei compiti specifica. Di conseguenza, le cose di minor importanza vengono tralasciate e tra queste vi è senza dubbio la legge presa in esame dall'indagine.



Oltre a questi enti, si può notare come altre nove amministrazioni abbiano diminuito, nel corso dei tre anni, la percentuale di affidamenti alle cooperative sociali, anche se per tre di loro la variazione è prossima allo zero e solo in quattro casi supera il -0,5%.

Al contrario sono 10 gli enti che hanno aumentato i valori percentuali, anche se nessuna amministrazione è riuscita a superare l'1% di incremento.

E' necessario precisare come alcune amministrazioni abbiano voluto sottolineare, in fase di colloquio, l'aumento di affidamenti fatti nel corso del 2004 o comunque l'intenzione di migliorare questa situazione.

Le note di rilevante interesse arrivano da due comuni in particolare: Abano Terme, che in media appalta alle cooperative il 4,32% delle spese, per un totale di circa 600000 euro l'anno, e Montegrotto Terme, che raggiunge il 5,33%, con un ammontare leggermente inferiore.

Le motivazioni di un risultato così sopra la media derivano soprattutto dalla volontà di aiutare e favorire lo sviluppo delle cooperative sociali del territorio.

Al terzo posto si classificato il comune di Teolo, che in media ha affidato il 2,95% delle proprie spese alle cooperative per un ammontare di circa 122 mila euro l'anno.

Tra i sei enti pubblici considerati, la migliore è stata l'Azienda ospedaliera di Padova con lo 0,39% di media, risultato comunque decisamente basso, sia se confrontato con i numeri precedenti, sia in termini assoluti.

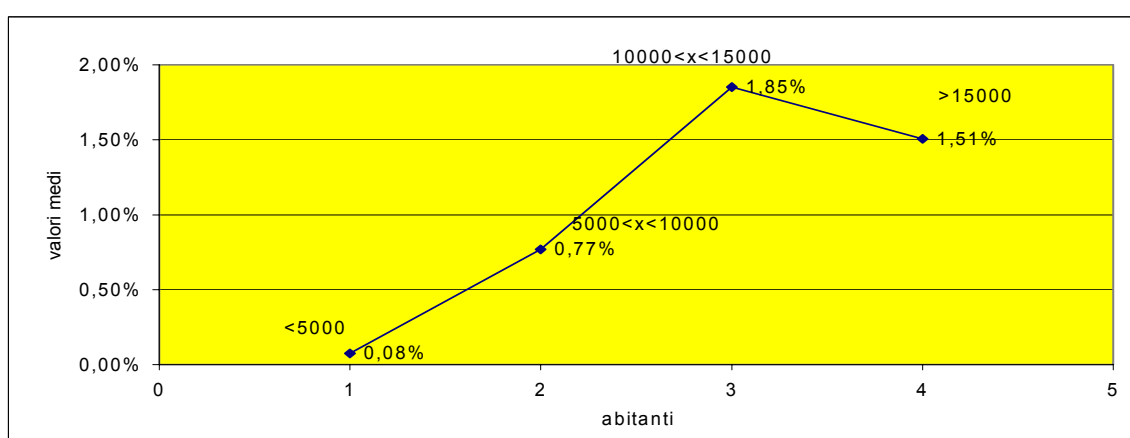
TAB.4: Variazioni percentuali (fonte: amministrazioni degli enti)

<b>COMUNE</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>Variazione</b>	<b>2003</b>	<b>variazione</b>	<b>variazione 2001/2003</b>	<b>Media triennio</b>
Comune di Abano Terme	4,93%	4,75%	-0,18%	3,28%	-1,47%	-1,65%	4,32%
Comune di Albignasego	0,06%	0,04%	-0,02%	0,04%	0,00%	-0,02%	0,05%
Comune di Cadoneghe	0,90%	1,50%	0,61%	0,92%	-0,59%	0,02%	1,11%
Comune di Casalserugo	0,00%	1,38%	1,38%	0,00%	-1,38%	0,00%	0,46%
Comune di Cervarese Santa Croce	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Comune di Limena	0,83%	1,01%	0,18%	1,26%	0,25%	0,42%	1,03%
Comune di Maserà	1,79%	0,75%	-1,04%	1,20%	0,45%	-0,59%	1,26%
Comune di Mestrino	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Comune di Motegrotto Terme	6,18%	4,43%	-1,75%	5,39%	0,96%	-0,79%	5,33%
Comune di Noventa Padovana	0,00%	0,00%	0,00%	0,91%	0,91%	0,91%	0,30%
Comune di Ponte S. Nicolò	0,50%	0,57%	0,07%	1,03%	0,46%	0,53%	0,70%
Comune di Rovolon	1,62%	1,78%	0,16%	1,42%	-0,36%	-0,20%	1,61%
Comune di Rubano	0,81%	0,00%	-0,81%	0,00%	0,00%	-0,81%	0,27%
Comune di Saccolongo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Comune di Saonara	0,00%	0,00%	0,00%	0,46%	0,46%	0,46%	0,15%
Comune di Selvazzano Dentro	0,80%	1,34%	0,55%	0,78%	-0,57%	-0,02%	0,97%
Comune di Teolo	2,95%	3,22%	0,27%	2,67%	-0,55%	-0,28%	2,95%
Comune di Torreglia	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Comune di Veggiano	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Comune di Padova	0,44%	0,71%	0,27%	0,89%	0,18%	0,45%	0,68%
Azienda Ulss 14	0,18%	0,09%	-0,09%	0,10%	0,01%	-0,08%	0,12%
Azienda Ulss 15	0,02%	0,03%	0,01%	0,02%	-0,01%	0,00%	0,02%
Azienda Ulss 16	0,11%	0,11%	0,00%	0,12%	0,01%	0,01%	0,11%
Azienda Ulss 17	0,11%	0,15%	0,04%	0,29%	0,14%	0,18%	0,18%
Provincia di Padova	0,10%	0,17%	0,06%	0,17%	0,00%	0,07%	0,15%
Azienda ospedaliera di Padova	0,38%	0,38%	0,00%	0,40%	0,02%	0,02%	0,39%
<b>Totale</b>	<b>0,87%</b>	<b>0,86%</b>	<b>-0,01%</b>	<b>0,82%</b>	<b>-0,04%</b>	<b>-0,05%</b>	

Nel corso dell'analisi si è cercato inoltre di capire se gli appalti alle cooperative sociali siano collegati o meno al tipo di ente considerato.

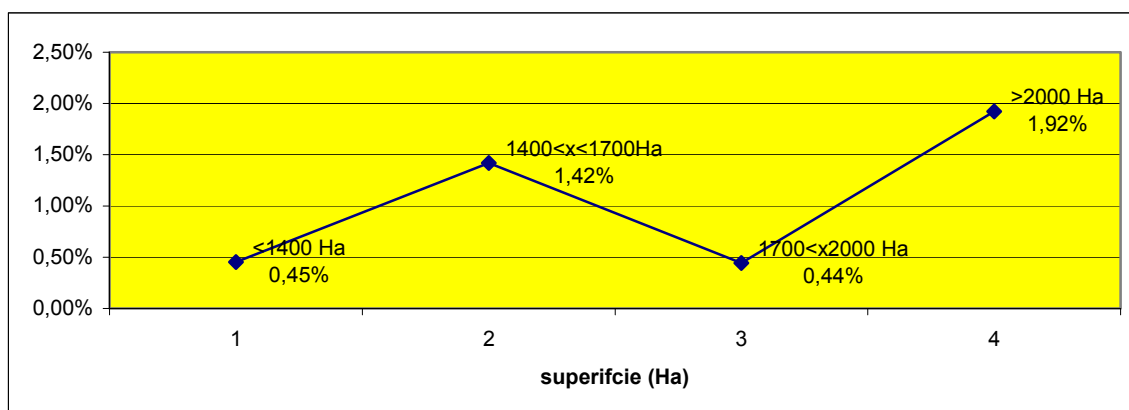
Alcune valutazioni particolari sono state fatte considerando solamente i comuni e alcune variabili demografiche o territoriali per vedere se sono collegate o meno con l'ammontare di appalti affidati a cooperative sociali.

Come primo parametro, si è considerato il numero di abitanti per ogni comune, suddividendo gli stessi in 4 macroclassi: meno di 5000 individui, tra 5000 e 10000, tra 10000 e 15000 e più di 15000. Anche a livello grafico appare subito evidente come non vi sia legame tra le due variabili. Il calcolo della correlazione valorizza questa ipotesi, fornendo un risultato di  $-0,0294$ .



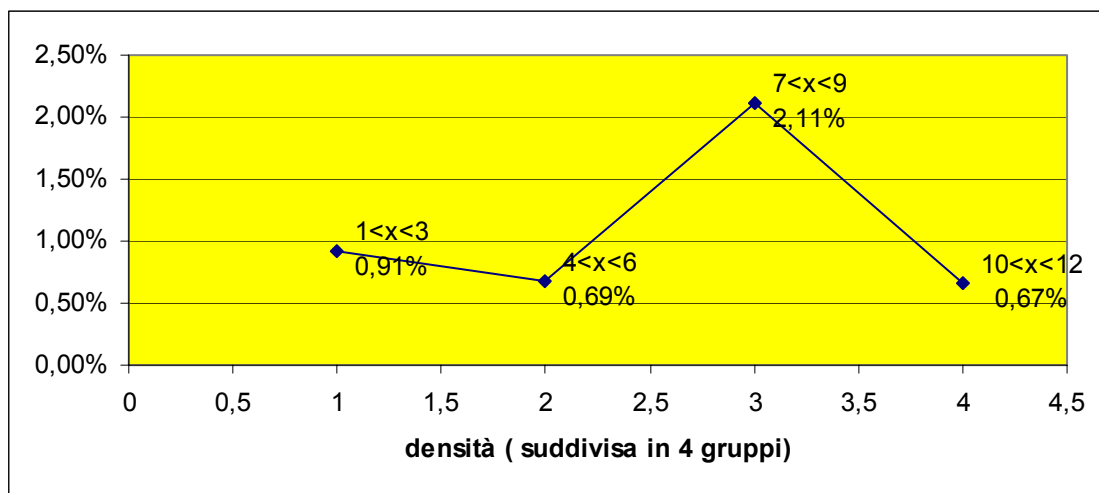
TAB.5: Dati raggruppati per abitanti (fonte: amministrazioni degli enti)

Successivamente i comuni sono stati raggruppati in altre quattro macroclassi in base alla superficie territoriale: da 0 a 1400 Ha, da 1400 a 1700 Ha, da 1700 a 2000 Ha e maggiore di 2000 Ha. Anche in questo caso i risultati hanno evidenziato indipendenza tra le variabili sia dal punto di vista grafico che algebrico, con una correlazione pari a  $0,043295$ .



TAB.6: Dati raggruppati per superficie (fonte: amministrazioni degli enti)

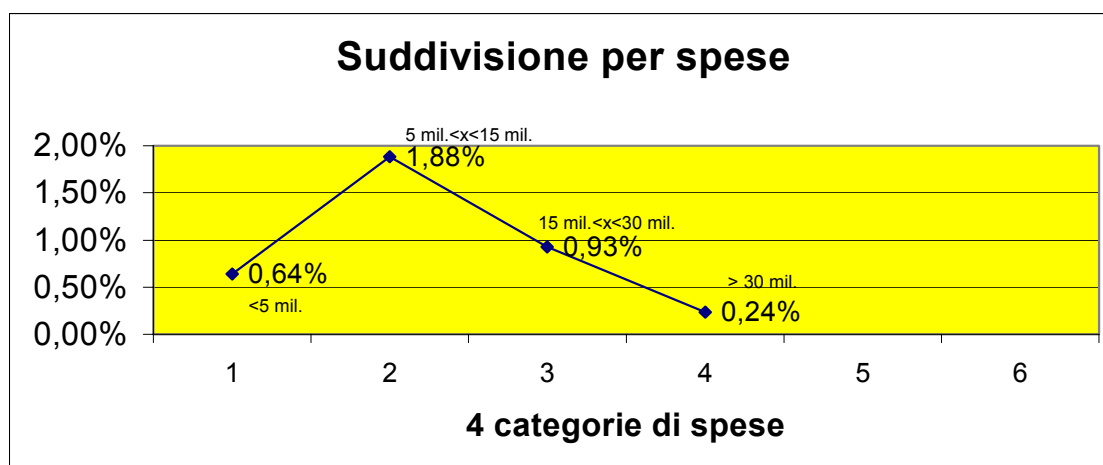
Infine si è fatta la stessa cosa utilizzando la densità, ottenendo però una correlazione pari a 0,05965, decisamente insoddisfacente perché possa esserci un legame di dipendenza tra le variabili. I gruppi sono suddivisi in: comuni con densità compresa tra 1 e 3 abitanti per ettaro, tra 4 e 6 ab/ha, tra 7 e 9 ab/ha e tra 10 e 12 ab/ha.



TAB.7: Dati raggruppati per densità (fonte: amministrazioni degli enti)

Considerando anche gli enti pubblici, si è suddivisa l'intera popolazione in quattro macroclassi in base alla spesa media annua per capite se, ad maggiore disponibilità economica corrispondesse un numero di appalti più alto: spesa media minore di 5 milioni di euro, tra 5 e 15 milioni, tra 15 e 30 milioni e maggiori di 30 milioni.

TAB.8: Dati raggruppati per spesa (fonte: amministrazioni degli enti)



Anche in questo caso l'analisi della correlazione ha confermato ciò che già si poteva intuire: un valore pari a  $-0,22976$ .

Bisogna comunque sottolineare che una popolazione così limitata ha complicato di molto l'analisi dei dati perché i valori estremamente discostanti dalla media, come Abano Terme e Montegrotto Terme, hanno assunto un peso molto rilevante. Per questo motivo si è proceduto ad un'ulteriore analisi escludendo questi due comuni.

Il calcolo della correlazione evidenzia un leggero miglioramento, ad esempio la correlazione tra superficie ed appalti a cooperative sociali arriva a  $0,1018$  ma è ancora un risultato del tutto insoddisfacente per l'indagine anche se non si può escludere che, scegliendo un campione molto più ampio, si evidenzino effettivamente una dipendenza tra le due variabili.

## CONCLUSIONI

Dall'indagine effettuata emerge una situazione molto bloccata: la collaborazione tra pubbliche amministrazioni e cooperative sociali è, nonostante le facilitazioni previste dalla legge 381/91, ancora molto marginale.

Dai risultati e dai colloqui avuti in fase di raccolta dati è emerso che la conoscenza della legge è limitata all'interesse del singolo individuo e che spesso la decisione di sfruttarla nasce più dalla volontà del capo settore che da decisioni prese dai vertici dell'ente.

Spesso inoltre, il solo termine sociale induce gli interessati a pensare che si tratti di discorsi riservati ai servizi sociali, chiudendo quindi ogni possibilità di collaborazione.

Infine, soprattutto se le strutture sono relativamente piccole, la carenza di organico e la mancanza di organizzazione portano a sottovalutare l'argomento per evitare di perdere tempo con l'inizio di un nuovo rapporto lavorativo, che è effettivamente la fase più dispendiosa in termini di energie.

Dal punto di vista dell'evoluzione temporale, l'impressione è che nel periodo considerato non vi sia stato alcun progresso ma che la situazione sia abbastanza stagnante e che comunque, salvo qualche buona intenzione proclamata in fase di colloquio, le prospettive future non siano migliori ma al massimo costanti.

Credo sia comunque molto utile continuare la raccolta dei dati e l'analisi anche per il 2004 e gli anni successivi, in modo da ottenere ,col tempo, una serie storica che consenta, oltre ad avere risultati molto più attendibili, di effettuare test di tipo previsivo.

Inoltre, sia gli enti che le cooperative stesse, segnalano questo come l'anno di maggior cambiamento, grazie ad ulteriori facilitazioni di tipo legislativo; trovo quindi decisamente interessante verificare se ci sarà un miglioramento o se neanche queste ultime riescono a incrementare le collaborazioni, soprattutto in termini quantitativi.

A prescindere dai limiti evidenziati nel corso della ricerca, credo che il progetto stage abbia ottenuto dei buoni risultati, in quanto l'indagine ha effettivamente evidenziato i limiti esistenti nelle collaborazioni tra enti pubblici e cooperative sociali, soprattutto da un punto di vista quantitativo.