

Schema pianificazione affidamenti

Denominazione Servizio/intervento

Servizio Territoriale di Strada e di Pronto Intervento Sociale

Descrizione servizio/intervento con richiamo al catalogo, breve storia e fabbisogno

Il Servizio territoriale di strada e di Pronto intervento sociale si colloca all'interno del sistema dei servizi territoriali di cui al Catalogo dei servizi socio-assistenziali della Provincia Autonoma di Trento, approvato con deliberazione della Giunta provinciale n. 173 del 2020.

Il Servizio risponde alla necessità di disporre di una risposta innovativa, unitaria e trasversale ai bisogni di inclusione sociale, di prevenzione del disagio e di offrire protezione in situazioni di emergenza.

Infatti gli obiettivi specifici che si intendono raggiungere sono:

- favorire una ricognizione del disagio anche nascosto, utile non solo per il contrasto della grave emarginazione ma più in generale per l'intervento sociale a favore della comunità;
- stabilire una relazione significativa in strada che consenta di rafforzare i fattori protettivi e di prevenire e ridurre comportamenti a rischio;
- rispondere a situazioni temporanee di emergenza e di grave disagio che richiedono un supporto di protezione immediato, attraverso una prima valutazione del bisogno, documentazione dell'intervento ed accompagnamento ai servizi.

I destinatari sono:

- persone a rischio di grave emarginazione e/o che vivono sulla strada e/o hanno la strada come dimora abituale e mondo di relazione; singoli o famiglie appartenenti alla popolazione sinta e rom che vivono sul territorio;
- adolescenti e giovani potenzialmente a rischio che individuano alcuni luoghi, fuori dagli ambienti formali o istituzionali, quali ad esempio la strada e/o le piazze, come contesti aggregativi e di incontro;
- persone (anziani, disabili, adulti in difficoltà psico-sociale, donne vittime di violenza e tratta, famiglie, minori, stranieri, persone senza dimora) che vengono a trovarsi in situazioni di emergenza, ossia di imminente pericolo e gravità, che necessitano di interventi immediati e non procrastinabili.

Il Servizio si struttura in tre aree di azioni, complementari e funzionali ai destinatari e al raggiungimento degli obiettivi specifici:

- Intervento di Unità di strada;
- Intervento di Unità educativa di strada;
- Intervento sperimentale di Pronto Intervento Sociale.

I primi due interventi, individuabili per determinate attività rispettivamente nelle schede 5.2 e 5.3 del Catalogo, nel corso degli anni sono stati avviati sul territorio da Enti del Terzo settore in modo spontaneo beneficiando di finanziamenti a bilancio previsti dalle leggi di settore provinciali allora vigenti (L.p. 35/1983 e L.p. 14/1991) e prorogati sulla base dell'art. 27 della L.p. 3/2020.

Il Terzo intervento rappresenta una novità sul Territorio Val d'Adige e si integrerà con la centrale operativa che verrà costituita a livello provinciale per la realizzazione del Servizio Pronto Intervento sociale, che è un livello essenziale delle prestazioni sociali, già previsto dalla Legge 328/2000. Detto servizio viene, inoltre, disciplinato nei contenuti minimi dal "Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023" prevedendo l'attivazione di attività di aggancio, ascolto e lettura del bisogno attraverso: operatori del servizio, intervento delle Unità di strada (UDS).

Ricognizione contesto

1 - Fabbisogno servizio da parte Ente pubblico

CONSISTENTE

Motivazione risposta

Il Servizio nel suo insieme vuole esprimersi come risposta innovativa, integrata ed unitaria alle esistenti e potenziali situazioni di disagio ed esclusione sociale, che coinvolgono sia persone giovani che adulti, con storie biografiche e sociali diverse e complesse.

Le alterazioni economico-sociali degli ultimi anni stanno avendo profonde ricadute nel tessuto sociale del Territorio, amplificando le disuguaglianze e facendo emergere sempre di più fenomeni di malessere e di emarginazione, rintracciabili maggiormente nei luoghi non formali, come ad esempio la "strada".

L'attivazione di risposte immediate e tempestive in caso di emergenze sociali (Pronto Intervento Sociale) è un obiettivo prioritario dell'Amministrazione comunale, pur non potendo definire a monte l'entità precisa del bisogno, in quanto si tratta di un intervento nuovo e da sperimentare.

2 - Condizione di bisogno

ISOLATA O SPORADICA

Motivazione risposta

Il Servizio svolge la propria funzione rispetto ad una pluralità di target individuabili all'interno dei tre gruppi dei destinatari descritti nelle premesse. Numericamente il bisogno resta comunque limitato ad alcune persone che richiedono tendenzialmente risposte diverse in base alle loro stesse condizioni personali.

3 - L'oggetto del servizio risponde al soddisfacimento dei soli livelli essenziali

SI'

Motivazione risposta

Il Servizio rientra complessivamente nella macroarea "Interventi di promozione, prevenzione ed inclusione" (art. 33 della L.p. 13/2007) dei livelli essenziali transitori delle prestazioni e dei servizi per le attività socio-assistenziali di livello locale, come specificato nelle "Linee d'indirizzo e coordinamento per l'esercizio delle funzioni socio assistenziali da parte degli Enti Locali", approvate con deliberazione della Giunta provinciale 28.05.2021 n. 911.

In particolare l'intervento sperimentale del Pronto Intervento Sociale come precedentemente specificato a livello nazionale viene disciplinato come un livello essenziale delle prestazioni sociali.

4 - Risorse umane impiegate: professionale e/o presenza volontariato

ESCLUSIVO E/O PREVALENTE APPORTO PROFESSIONALE

Motivazione risposta

La presenza di personale qualificato risulta necessaria in base a quanto stabilito dal catalogo provinciale e dal "Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023".

Per lo svolgimento di determinate attività è prevista la possibilità di affiancare agli operatori professionali i volontari e gli "esperti per esperienza" sia giovani che adulti, assicurando loro specifica preparazione per le attività/interventi cui sono destinati. Si evidenzia che il sapere esperienziale costituisce un valore aggiunto che integra il sapere professionale dell'operatore e contribuisce a migliorare le azioni e gli interventi, creando un clima di maggior fiducia e responsabilità, che diventa pertanto condivisa e partecipata.

5 - Dimensione territoriale e radicamento

PREVALENZA DIMENSIONE LOCALE

Motivazione risposta

Il Servizio viene prevalentemente attivato sul Territorio Val d'Adige (che comprende i Comuni di Trento, Aldeno, Cimone e Garniga Terme), rilevando che alcuni interventi, rientranti nel Pronto Intervento Sociale, potranno essere realizzati anche nell'ambito dei territori dei Comuni limitrofi al Comune di Trento nel raggio di 25 km.

6 - Verifica della situazione in relazione alla disponibilità/titolarità delle strutture per i servizi residenziali, semiresidenziali e di accompagnamento al lavoro

L'IMMOBILE È DI PROPRIETÀ O COMUNQUE IN DISPONIBILITÀ DEL SOGGETTO ACCREDITATO

Motivazione risposta

L'esecuzione del Servizio avviene:

- su strada, nei luoghi di bisogno di contatto e di incontro;
 - presso un punto di ascolto, da realizzare sia in una sede fissa, facilmente raggiungibile ed ubicata nel territorio del Comune di Trento, sia in una sede itinerante (es. furgone attrezzato, camper...), che il soggetto gestore metterà a disposizione.
-

Progettazione servizio/intervento

7 - Sviluppo comunitario come finalità del Servizio/Progetto

No

Motivazione risposta

Il servizio prevede lo sviluppo di tre interventi, articolati in specifiche attività che prevedono in ogni caso delle funzioni di prossimità, incontrando la persona o gruppo direttamente nel luogo dove abitualmente vive o costituisce il luogo delle relazioni, monitorando l'andamento di particolari situazioni e attivando relazioni d'aiuto da mantenere e valorizzare nel tempo.

Pur se il servizio non ha come finalità prioritaria la promozione di reti comunitarie e/o l'attivazione di specifici progetti di sviluppo territoriale, per la sua realizzazione prevede azioni tese a sviluppare collaborazioni di rete con i servizi e le opportunità del territorio per co-costruire attività ed interventi mirati.

8 - Servizio complessivo reso attraverso azioni e progetti svolti da più soggetti in rete

No

Motivazione risposta

Il Servizio può essere svolto anche da un unico soggetto, pur essendo importante e necessaria la collaborazione con altri soggetti del territorio che sono direttamente o indirettamente coinvolti per la realizzazione di determinate attività e per il raggiungimento degli obiettivi specifici.

9 - Capacità di scelta da parte del beneficiario

No

Motivazione risposta

In linea generale non è prevista una modalità di scelta del servizio da parte dei beneficiari, potendosi in ogni caso concretizzare dei percorsi incrementali e progressivi di aiuto personalizzati che prospetticamente consentano alle persone coinvolte di superare/controlare il proprio disagio e di attivare le proprie risorse di scelta.

10 - Livello di personalizzazione nella modalità di erogazione del servizio (sedi, orari...)

ALTO

Motivazione risposta

Gli interventi di servizio e le specifiche attività vengono modulate ed organizzate sulla base delle esigenze del territorio e dei bisogni rilevati in sede di coordinamento e di monitoraggio da effettuare congiuntamente tra il servizio sociale territoriale ed il soggetto gestore, prevedendo la messa in campo di diverse azioni e risorse necessari alla personalizzazione della risposta.

Il modello organizzativo previsto per il Servizio consente l'erogazione del servizio in modo mirato alle necessità, infatti sono previste:

- prestazioni giornaliere/orarie flessibili, entro fasce orarie ampie e un monte ore annuale, da effettuare attraverso uscite su strada e presso una sede fissa e/o itinerante;
 - prestazioni flessibili di Pronto intervento Sociale, finalizzate a fornire una risposta, secondo specifici modelli che saranno attivati dalla Provincia Autonoma di Trento, adeguata alle situazioni di emergenza vissute da persone in situazione di bisogno.
-

11 - Isolabilità della prestazione (le prestazioni oggetto del servizio sono facilmente identificabili e definite)

ALTA

Motivazione risposta

Le prestazioni sono definite e facilmente identificabili, in quanto codificate dalla letteratura di settore, documenti programmatici provinciali e nazionali (Catalogo, Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023, Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia).

12 - Livello di ricettività

Predeterminata e adeguata al bisogno

Motivazione risposta

Il Servizio è stato progettato tenendo conto delle esperienze pregresse prevedendo un monte ore operativo ampio e adeguato al bisogno.

13 - Tipologia attività/servizio

ATTIVITA' TRADIZIONALE DA INNOVARE e/o SPERIMENTALE O INNOVATIVA

Motivazione risposta

Attraverso il Servizio in parola si mira ad adottare un approccio strategico integrato ed una riorganizzazione della risposta organica e strutturata in grado di programmare e di assicurare interventi appropriati, veloci e uniformi ai livelli essenziali delle prestazioni sociali, comunque tendenti a superare la logica emergenziale.

E' sotteso, inoltre, l'obiettivo di costruire un modello di policy, che costantemente monitorato permette di trarre osservazioni e progettazioni future sempre più efficaci.

14 - Apporto del territorio nelle diverse articolazioni ed espressioni nella gestione e sviluppo del progetto/servizio di WG

INDIRETTO E/O EVENTUALE

Motivazione risposta

E' auspicabile il coinvolgimento e l'apporto del territorio nelle diverse articolazioni del servizio in quanto funzionale alla

promozione del benessere generale dei cittadini, ad incrementare la solidarietà e la responsabilità sociale, anche nella forma della cittadinanza attiva, ed a potenziare la coesione e l'inclusione sociale nell'ottica di prevenzione del disagio.

15 - Presenza competitor

NO O MOLTO LIMITATA

Motivazione risposta

La presenza dei competitor è limitata ai soggetti attualmente iscritti al Registro dei soggetti accreditati per la gestione dei servizi socio-assistenziali a livello provinciale.

16 - Presenza di servizi a forte valenza identitaria con modello di intervento peculiari di complessa trasferibilità e standardizzazione

sì

Motivazione risposta

Gli interventi delle Unità di strada previsti nel servizio hanno in parte una valenza identitaria abbastanza forte essendo nati in maniera spontanea e sussidiaria nel territorio. Sulla base dell'esperienza maturata negli anni, pur apprezzando le caratteristiche specifiche delle singole esperienze, si ritiene importante convergere verso modelli, approcci integrati e processi di lavoro unitari.

Il Pronto Intervento Sociale rappresenta una novità e, pertanto, il modello verrà costruito in itinere.

Individuazione strumento

VERIFICHE PRELIMINARI (la verifica sulla sussistenza o meno dei seguenti elementi potrebbe avere un peso decisivo nell'individuazione dello strumento di affidamento/finanziamento al di là del risultato finale del percorso sotto indicato):

- 1) NATURA NON ECONOMICA DELL'INTERVENTO:** in questo caso si può prescindere sia dall'applicazione della disciplina sugli aiuti di stato sia dalla disciplina sui contratti pubblici;
- 2) LA PRESENZA DI ENTRATE DERIVANTI DALLO SVOLGIMENTO DI UN'ATTIVITÀ ECONOMICA nell'ambito degli interventi di accompagnamento al lavoro:** in questo caso si dovrà ragionevolmente provvedere alla sola copertura del disavanzo e l'appalto potrebbe rivelarsi uno strumento non idoneo a tal fine, sulla base del principio di economicità dell'azione amministrativa.

17 - Livello di rispondenza dell'intervento ai bisogni della persona e del territorio

LIMITATO (presenza bisogni scoperti)

Motivazione risposta

Il Servizio si pone come prima risposta ai bisogni espressi o nascosti delle persone che si trovano in condizioni di fragilità, conclamata o potenziale, o comunque in situazioni di disagio. Queste derivano da esperienze e da contesti di vita con caratteristiche molto dissimili tra loro che spesso contemporaneamente chiamano in causa ulteriori bisogni e problemi molteplici che richiedono diverse e nuove risposte. Inoltre, va considerata attentamente la disponibilità della persona beneficiaria di accettare la relazione di aiuto e proposte che attraverso questa possono essere costruite.

18 - Livello di governo e controllo esercitato dall'Ente pubblico vs servizio

NON PREVALENTE/NON ESCLUSIVO

Motivazione risposta

Il soggetto gestore sostiene la realizzazione del Servizio attraverso la propria discrezionalità e flessibilità operativa ed organizzativa, soprattutto nel rapporto con l'utente e nell'individuazione delle risposte più efficaci per la soddisfazione del bisogno della persona.

L'Ente pubblico riconosce e sostiene le finalità del servizio, prevede le attività da realizzare, secondo quanto definito dai documenti

programmatici provinciali e nazionali, precedentemente specificati, ed esercita azioni di monitoraggio e di orientamento allo sviluppo delle azioni e degli interventi, in modo coordinato con il soggetto gestore. Si instaura, quindi, un rapporto di corresponsabilità.

19 - Livello program.: possibilità di indiv. con precisione fabbisogni, risorse e modalità efficaci risposta

ELEVATO/TOTALE (servizio/intervento strategico e/o non differibile)

Motivazione risposta

Il Servizio nello sviluppo dei tre interventi risulta non differibile. Inoltre, l'Amministrazione comunale ha una significativa padronanza degli ambiti con la capacità di individuare i fabbisogni, le risorse e le prioritarie modalità efficaci di risposta.

20 - Partecipazione e coinvolgimento di beneficiari e familiari nella programmazione e gestione dei servizi

MEDIO - BASSO

Motivazione risposta

L'offerta dei servizi viene definita dall'Amministrazione comunale con il gestore (vedere risposta punto 9).

21 - Modello prevalente di servizio

PER PRESTAZIONI SINGOLE

Motivazione risposta

L'organizzazione degli interventi avviene per prestazioni generalmente rivolte a singoli destinatari che si trovano in condizione di bisogno.

22 - Stabilità del servizio nel tempo

Flessibilità, bisogno di modulabilità nel tempo e necessità di attivazione urgente di interventi o prestazioni

Motivazione risposta

Il Servizio nel suo insieme si configura come dinamico e modulabile, con un alto grado di flessibilità e di adattamento della risposta ai bisogni individuali e rilevati sul territorio.

23 - Grado di Incidenza risorse pubbliche (escluse forme di compartecipazione beneficiari)

SUFFICIENTI PER LA REALIZZAZIONE TOTALE DEL PROGETTO

24 - Modello Rapporto EP - soggetto esterno

Motivazione risposta

Il soggetto gestore non può rappresentare un mero esecutore, ma deve possedere la discrezionalità necessaria nell'esercizio delle funzioni di aggancio, incontro ed ascolto della persona, secondo un approccio fondato sulla valutazione multidimensionale, nell'individuazione delle azioni più adeguate per sostegno della persona e di attivazione dei processi di coesione ed inclusione sociale. Inoltre, dovrà possedere la flessibilità necessaria per rispondere tempestivamente a situazioni urgenti e/o di emergenza, individuando la strategia migliore in forte coordinamento con i referenti dell'Ente pubblico e con le altre realtà territoriali direttamente o indirettamente coinvolte.

	Contributo	Coprogettazione	Retta voucher	Appalto	Concessione
Totale per tipologia	6	4	5	4	5

Motivazione della scelta

Vista la natura sperimentale della applicazione delle linee guida A, una volta effettuata la scelta, si richiede di riportare le motivazioni che hanno guidato la scelta della procedura

Attraverso la stesura del presente documento, effettuata con la compilazione di una griglia a doppia opzione di scelta, si rileva che gli strumenti di affidamento che hanno conseguito i punteggi più alti sono "Contributo" con 6 punti, "Retta voucher" e "Concessione" con 5 punti e "Appalto" e "Coprogettazione" con 4 punti.

Gli elementi che rendono in modo evidente che il Contributo sia lo strumento più idoneo per l'affidamento del Servizio sono: la condizione di bisogno, che richiede relazioni di prossimità al fine di raggiungere risposte adeguate a condizioni personali vulnerabili, la flessibilità e la discrezionalità operativa/organizzativa e la necessità di un rapporto di collaborazione e di corresponsabilità pubblico/privato.

Dall'analisi del Servizio si rileva l'assenza di qualsiasi rischio operativo, infatti, non è possibile ipotizzare nemmeno prospetticamente che il soggetto gestore possa riscuotere compensi derivanti dall'esercizio del Servizio, come nel caso di un'eventuale Concessione. Anche lo strumento dell'accreditamento libero, attraverso il finanziamento delle prestazioni individuali con rette voucher, non risulta idoneo in quanto il servizio non si sviluppa in termini individuali con alta isolabilità della prestazione come risorsa a consumo, evidenziando, altresì, che non c'è esercizio di scelta da parte del beneficiario.

Quanto indicato al punto 24 costituisce un elemento fondamentale che porta a ritenere meno adeguato anche lo strumento del contratto di appalto di servizi, non essendo richiesto al soggetto gestore un ruolo prevalentemente passivo/esecutivo, ma un ruolo proattivo, espressione del principio di sussidiarietà. Con riguardo allo strumento della coprogettazione il punteggio ottenuto rileva la non applicabilità dello stesso in ragione di quanto espresso in analisi e precisamente che le risorse, messe a disposizione dall'Ente pubblico o che saranno garantite dal soggetto gestore, sono sufficienti per la realizzazione del servizio. D'altra parte le modalità di intervento sono già codificate (v. punti 11 e 19) anche da documenti di alto tenore scientifico e normativo e non richiede di mobilitare risorse totalmente inedite.

Si fa presente, inoltre, che per il Servizio territoriale di Strada e di Pronto Intervento Sociale sussistono le caratteristiche della natura non economica, in quanto si pone come attività fuori dal mercato. Percorrendo il diagramma di flusso sugli aiuti di stato, in calce alle "Linee Guida sulle modalità di finanziamento di servizi e di interventi socio assistenziali nella provincia di Trento", approvate con deliberazione della Giunta provinciale n. 174 del 07/02/2022, emerge che non è richiesta l'applicazione della disciplina europea degli aiuti di stato e che è possibile ricorrere allo strumento del contributo definito dalla normativa provinciale.

A supporto di tale tesi si evidenzia, innanzi tutto, che non è attualmente presente un mercato potenziale per il Servizio. Le due linee di intervento delle Unità di strada sono già attuate sul Territorio e non comportano alcuna redditività e nessun utile, né un interesse competitivo economico. La terza linea del Pronto Intervento Sociale è nuova e sperimentale e non può essere sottoposta al momento a precise scelte regolatorie che incidono sul mercato in quanto non si conosce il reale fabbisogno. Dal lato della domanda, inoltre, i beneficiari di ogni intervento non sono prevedibili, ancorché esigui nel numero e non in grado di autodeterminarsi liberamente.

Di fatto viene anche a mancare l'alea imprenditoriale in capo al soggetto gestore, non essendoci in concreto alcuna possibilità di realizzare utili, con ciò intendendosi non solo un diretto incremento pecuniario, ma qualsiasi utilità economica (ad esempio un risparmio di spesa o altro vantaggio patrimoniale). Di fatto per il Servizio in argomento si prevede di erogare un contributo a copertura dei soli costi realmente sostenuti per le attività rese, cioè un contributo commisurato alle spese documentabili, sulla base di un quadro definito e costantemente coordinato dell'Ente pubblico. Di fatto così viene annullato il rischio d'impresa.

Pertanto, non essendoci una dinamica di mercato in essere e mancando utile, è possibile escludere la natura economica del servizio ed è possibile applicare l'art. 36 bis della L.p. 13/2007 con copertura totale delle spese sostenute e di qualificare il finanziamento come "non aiuto" di Stato.

Questo strumento, applicato nel massimo rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione, garantisce un'azione efficiente nell'utilizzo delle risorse ed efficace nella modulazione delle risposte alle persone che di fatto si trovano in condizione di particolare fragilità e vulnerabilità, che richiedono un approccio multidimensionale fondato sulla solidarietà.
