

1. Premessa

L'emergenza COVID 19 pone anche Vicenza di fronte a situazioni di nuova povertà non immaginabili precedentemente. La crisi iniziata nel 2008 aveva già colpito il territorio, fino ad arrivare a registrare circa l'8% della popolazione in situazione di povertà assoluta. Si era tuttavia lontani dalla situazione odierna in cui moltissimi cittadini si sono trovati improvvisamente senza lavoro, in alcuni casi senza nemmeno la possibilità di provvedere ai beni essenziali (spesa, affitto, cura). Tutto ciò è anche l'effetto di un aspetto specifico di questa crisi: la sospensione delle attività economiche si è abbattuta simultaneamente su molti settori con effetti drammatici e immediati, diversamente da quanto accade nelle crisi "normali" quando i meccanismi di propogazione e aggravamento richiedono e concedono più tempo. Ai rischi di esclusione formale si aggiungono i rischi di esclusione effettiva, in una situazione in cui i vincoli di liquidità "mordono" nell'immediato, occorre semplificare le procedure di accesso ai bisogni essenziali.

Il percorso di coprogettazione di un emporio solidale vicentino vuole estendere lo sguardo oltre l'emergenza immediata proiettandosi nel medio/lungo periodo. La crisi sanitaria impone ai servizi sociali la sfida di ripensare al disegno dello stato sociale del futuro, nella consapevolezza che il Covid-19 passerà ma le insufficienze dei sistemi di protezione restano tutte.

Non esiste alcuna ricetta pronta. Il rischio è quello di avere a breve decine di migliaia di famiglie in povertà assoluta, oltre a quelle che lo erano prima dell'emergenza, e già nel presente raccogliamo richieste da categorie di persone e lavoratori che si ritrovano a vivere improvvisamente in povertà.

Per questi motivi il settore Servizi Sociali del Comune di Vicenza propone alle realtà del Terzo Settore di ampliare la rete degli empori solidali, contribuendo in maniera da costruire una rete stabile di servizi sul territorio, attraverso l'attivazione di percorsi definiti in sede di coprogettazione – ai sensi dell'art. 55 del Decreto Legislativo 3 luglio 2017, n. 117 – al fine di valorizzare il ruolo delle realtà del Terzo settore significative per le comunità territoriali, riconoscendo il particolare ruolo esercitabile dai soggetti del terzo settore, quali espressioni organizzate delle autonome iniziative dei cittadini, nella definizione e realizzazione di un servizio integrato a favore delle famiglie con maggiore difficoltà sociali ed economiche, attraverso la gestione di un emporio solidale, quale centro non solo di distribuzione di beni essenziali ma anche orientamento e integrazione di servizi a favore della popolazione.

Il presente Documento Progettuale definisce gli interventi e delle attività previste che dovranno essere sviluppate nella proposta progettuale (PP) nell'ambito della procedura ad evidenza pubblica, indetta dal Comune di Vicenza

2. La coprogettazione: riferimenti normativi

L'attuazione del principio di sussidiarietà nella sua dimensione orizzontale, che implica il riconoscimento dell'esercizio di funzioni sociali di interesse generale anche da parte delle formazioni sociali, comporta il loro coinvolgimento nei quattro momenti della programmazione, della progettazione, della gestione e della definizione dei parametri e criteri relativi alla valutazione dell'efficacia ed efficienza degli interventi.

Il Quadro di riferimento normativo della coprogettazione è costituito da:

- l'articolo 118 comma 4 della Costituzione;
- la legge 7 agosto 1990, n. 241, "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi";
- la Legge 449/1997 art. 43 commi 1 e 2, "Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica" prevede che al fine di favorire l'innovazione dell'organizzazione amministrativa e di realizzare maggiori economie, nonché una migliore qualità dei servizi prestati, le pubbliche amministrazioni possono stipulare contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione con soggetti privati ed associazioni, senza fini di lucro, costituite con atto notarile.

Le iniziative di cui al comma a) devono essere dirette al perseguimento di interessi pubblici, devono escludere forme di conflitto di interesse tra l'attività pubblica e quella privata e devono comportare risparmi di spesa rispetto agli stanziamenti disposti.

- la Legge 8 novembre 2000 n. 328, "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali" ha introdotto nell'ordinamento giuridico alcune disposizioni a favore dei soggetti del terzo settore, e in particolare degli organismi non lucrativi di utilità sociale, degli organismi della cooperazione, delle organizzazioni di volontariato, delle associazioni ed enti di promozione sociale, delle fondazioni, degli enti di patronato e di altri soggetti privati. Questi soggetti, ai sensi dell'art. 1 comma 5, partecipano attivamente alla progettazione e alla realizzazione concertata degli interventi. L'art. 5, al comma 2, prevede che, ai fini dell'affidamento dei servizi previsti dalla stessa legge, gli enti pubblici promuovano azioni per favorire il ricorso a forme di aggiudicazione o negoziali che consentano ai soggetti del terzo settore la piena espressione della propria progettualità. Il comma successivo demanda alla Regione, previo un atto di indirizzo e coordinamento del Governo, l'adozione di specifici indirizzi per regolamentare i rapporti tra enti locali e terzo settore, con particolare riferimento ai sistemi di affidamento dei servizi alla persona. L'art. 19, comma 3°, prevede che i soggetti del terzo settore partecipano all'accordo di programma di attuazione dei piani di zona, concorrendo alla realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali. A tal fine sono previste specifiche forme di concertazione.

- la Delibera dell'ANAC - Autorità Nazionale Anticorruzione - n. 32 del 20 Gennaio 2016 "Linee guida per l'affidamento di servizi a enti del terzo settore e alle cooperative sociali";

- il documento ANCI del maggio 2017 "La co-progettazione e il codice degli appalti nell'affidamento di servizi sociali – Spunti di approfondimento";

- il Codice del Terzo Settore approvato con Decreto Legislativo 117/2017 che all'art. 55 riporta:

1. In attuazione dei principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità, omogeneità, copertura finanziaria e patrimoniale, responsabilità ed unicità dell'amministrazione, autonomia organizzativa e regolamentare, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi nei settori di attività di cui all'articolo 5, assicurano il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore, attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione e accreditamento, poste in essere nel rispetto dei principi della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché delle norme che disciplinano specifici procedimenti ed in particolare di quelle relative alla programmazione sociale di zona.

2. La co-programmazione è finalizzata all'individuazione, da parte della pubblica amministrazione procedente, dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili.

3. La co-progettazione è finalizzata alla definizione ed eventualmente alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti, alla luce degli strumenti di programmazione di cui comma 2. 4. Ai fini di cui al comma 3, l'individuazione degli enti del Terzo settore con cui attivare il partenariato avviene anche mediante forme di accreditamento nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità partecipazione e parità di trattamento, previa definizione, da parte della pubblica amministrazione procedente, degli obiettivi generali e specifici dell'intervento, della durata e delle caratteristiche essenziali dello stesso nonché dei criteri e delle modalità per l'individuazione degli enti partner

3. L'emporio solidale: riferimenti normativi di settore

La L. R. Veneto 26 maggio 2011 n. 11 prevede, negli strumenti di programmazione economica e sociale, che per il perseguimento della redistribuzione delle eccedenze alimentari, la Regione si avvalga di soggetti del Terzo Settore che esercitino in modo prevalente tale attività in Veneto con una progettualità di rete a livello territoriale.

Con DGR/CR n. 155 del 24 dicembre 2012 la Giunta regionale ha approvato il programma degli interventi e la convenzione che disciplina i rapporti tra la Regione e i soggetti del Terzo Settore coinvolti, sottoponendoli al parere della commissione consiliare competente che, nella seduta del 22 maggio 2013, ha espresso a maggioranza il parere favorevole.

Con DGR n. 1166 del 5 luglio 2013 è stato approvato il programma degli interventi per la promozione dell'attività di recupero e redistribuzione delle eccedenze alimentari, nel testo concordato con la commissione consiliare competente.

L'obiettivo del programma è stato raggiunto attraverso la realizzazione degli «Empori della Solidarietà», realtà gestite da soggetti privati del Terzo Settore, dove le persone in condizione di difficoltà economica, selezionate attraverso criteri di accesso comuni, possono reperire gratuitamente generi di prima necessità.

L'Emporio Solidale è una modalità innovativa di sostegno non solo alimentare per famiglie e persone in difficoltà che, grazie ad un percorso di accompagnamento qualificato (educativo e laboratoriale) e l'opportunità di entrare in un luogo "di relazione", possono sentirsi parte della comunità recuperando così una piena dignità ed autonomia. L'Emporio, inoltre, prevede meccanismi di approvvigionamento dei prodotti che incentivano la redistribuzione delle eccedenze non solo alimentari e, nel contempo, una riduzione di alimenti destinati allo smaltimento.

4. Finalità, valori e obiettivi generali

Il progetto intende superare le modalità di sostegno alla popolazione in condizione di svantaggio, che vedono oggi una frammentazione degli interventi, una scarsa capacità di incidere sulla storia del singolo nel medio e lungo periodo, la mancanza di un coordinamento tra le realtà del terzo settore e le imprese, ad oggi coinvolte solo strumentalmente per la raccolta alimentare, una moltiplicazione delle modalità di accesso all'aiuto che ogni volta deve essere ridefinito nel rapporto tra i servizi sociali e le singole realtà del volontariato.

L'emporio diventa il luogo nel quale sperimentare cambiamenti delle modalità e delle strategie di sostegno alla popolazione su diverse assi:

impatto socio-economico: in quanto permette di affiancare le famiglie in povertà con metodologie non di tipo assistenzialistico ma incrementando la capacità delle stesse di gestire il budget familiare, perché allo spazio di "supermercato" si affiancano gli sportelli di consulenza sociale e gli interventi di formazione/informazione (misurabile in n. protocolli e accessi);

impatto ambientale: in quanto permette di valorizzare il lavoro dei produttori e delle aziende alimentari, incentiva la redistribuzione delle risorse a livello sociale, ma soprattutto evita la sovrapproduzione di rifiuti evitando la ricaduta di tali scarti sull'ambiente, risparmiando dunque l'impiego di ulteriori risorse e energie da concentrare sul lavoro di smaltimento (misurabile in n. di aziende in rete);

impatto economico: perché si configura come un beneficio per le famiglie in difficoltà, che potranno accedere ad una varietà di alimenti recuperati nel rispetto delle normative di sicurezza igienico-sanitaria e tranciabilità, nell'ordine di riutilizzare un bene di prima necessità e contemporaneamente favorire lo sviluppo di una cultura di condivisione e di solidarietà circolare (misurabile in n. famiglie sul totale dei beneficiari);

impatto urbanistico: perché concorre nella riqualificazione di un bene pubblico rendendolo accessibile alla popolazione e favorendo processi di integrazione;

impatto sulle competenze sociali in quanto comporta un diverso coordinamento delle reti di solidarietà che sono chiamate a condividere strumenti, metodologie e organizzazione (misurabile in n. di realtà del terzo settore coinvolte)

Il progetto intende:

favorire la cittadinanza attiva, responsabile e solidale anche attraverso il coinvolgimento diretto (a titolo esemplificativo: iniziative di raccolta alimentare o di altri beni; crowdfunding; promozione di forme di economia circolare);

favorire l'inclusione economica e sociale delle famiglie in condizione di povertà (a titolo esemplificativo: coinvolgimento nella gestione dell'emporio di persone in condizione di disagio;

promozione di percorsi informativi e formativi; connessione con altri interventi di contrasto alla povertà);

integrare la rete dei servizi a sostegno degli stessi soggetti (a titolo esemplificativo: gestione diretta del nuovo emporio solidale presso il Mercato Ortofrutticolo; connessione con le altre forme di sostegno alla popolazione);

creare un veicolo di informazione e formazione sul consumo consapevole e sul contrasto allo spreco (a titolo esemplificativo: promozione di incontri formativi per le scuole e per la cittadinanza; realizzazione di laboratori con il coinvolgimento della popolazione);

5. Attività previste

L'emporio è un "progetto sociale di rete" e deve prevedere di minima:

a) un servizio di raccolta e distribuzione di generi di prima necessità (cibo, ausili parafarmaceutici, altri beni essenziali), organizzato come un supermercato dove le persone possono accedere in modo regolarizzato, autonomo e gratuito; la raccolta dei generi riutilizzabili socialmente deve avvenire nel rispetto della normativa vigente e prevedere forme di coinvolgimento della popolazione;

b) degli sportelli di consulenza al risparmio ed educazione finanziaria;

c) la promozione di formazione e informazione a tutta la popolazione sul riuso, riduzione spreco alimentare, le forme di sharing economy;

d) l'inserimento per il funzionamento dell'emporio di persone con disabilità, con disagio sociale e giovani NEET.

La proposta progettuale sarà valutata anche relativamente alla capacità di sviluppare le esperienze presenti nel territorio mettendo in rete le numerose realtà del privato sociale che distribuiscono borse della spesa, passando da un modello "ti do quello che ho" a "scegli responsabilmente quello di cui hai bisogno" promuovendo la responsabilizzazione e riducendo lo spreco, consentendo inoltre ai volontari di concentrare la loro disponibilità nell'affiancamento delle famiglie.

L'emporio sarà gestito direttamente dal privato sociale individuato con procedura di co-progettazione, già approvato con delibera di Giunta. Il progetto vede il coinvolgimento della Cooperativa OrtoVi (gestore del Mercato Ortofrutticolo) a cui è affidata la ristrutturazione dello spazio (in fase attuativa) e la facilitazione dei rapporti con i produttori agricoli.

6. Contesto di riferimento

La rete dell'aiuto alimentare ha visto a Vicenza la frammentazione di molte realtà del privato sociale più o meno collegate tra loro. Erano oltre 34, prima dell'emergenza sanitaria, i luoghi di distribuzione. I servizi sociali hanno nel tempo costruito singoli protocolli per garantire la tracciabilità dell'aiuto. Anche la rete dei donatori è frammentata e spesso le stesse OGD si trovano a rispondere a richieste di aiuto da parte di diversi soggetti.

L'emergenza sanitaria ha reso indispensabile il coordinamento da parte del Comune di Vicenza della rete di aiuto, sia per le condizioni di chiusura sia per l'aumento dei bisogni: sono 891 nuclei, per un totale di 2902 persone – di cui il 25% minorenni - le persone in carico ai servizi sociali e alle realtà del terzo settore che attualmente ricevono sostegno alimentare con le modalità delle "borse della spesa". Rappresentano percentualmente il 2,6% dei residenti, in una città che nel 2019 risultava all'11° posto per qualità della vita (fonte "Sole 24 ore"). Prima della crisi sanitaria la percentuale di famiglie che ricevevano "borse della spesa" era dell'1,7%. L'attesa stimata al momento è di un'ulteriore crescita delle richieste di aiuto.