



Comune di Modena

Assessore all'Ambiente, Affari Generali
e Servizi Demografici

Modena, 31-08-2011
Prot. n. 102231

Al Cons. Davide Torrini
e p.c.
All'Ufficio Rapporti coi Consiglieri
Alla Segreteria del Sindaco

Oggetto: Risposta alla sua interrogazione sul bando di gara per l'affidamento del servizio di gestione del canile intercomunale

La gara di appalto per la gestione del canile intercomunale di Modena è stata impostata seguendo la attuale normativa (D.L. n. 163 del 12 aprile 2006 e s.m.e i.) per appalti di servizi di rilevanza comunitaria. I soggetti ammessi a partecipare a tali procedure di gara sono indicati dalla stessa legge e devono possedere requisiti di idoneità professionale .

A tutela della Pubblica Amministrazione la legge sopra citata prevede che le imprese che partecipano alle gare per appalti di servizi dimostrino anche la loro capacità economico – finanziaria e tecnico – professionale attraverso requisiti commisurati all'oggetto dell'appalto e precisati nel bando di gara .

I soggetti ONLUS possono partecipare a procedure di selezione concorrenziali pubbliche per l'affidamento di servizi solo se in possesso di tutti i requisiti previsti per tale fattispecie di procedura secondo il principio della massima partecipazione possibile ma anche della par condicio degli offerenti. Risulta difficile pensare che una associazione di volontariato che segue la normativa nazionale di riferimento L. n. 266/1991 possa possedere tali requisiti in quanto ad esempio *"non possono, infatti, ope legis essere destinatarie di compensi da affidamento mediante appalto o concessione di servizi, non rientrando il corrispettivo da affidamento di gara pubblica tra le risorse economiche ammesse dall'art 5 della L. n. 266/1991 per il funzionamento e lo svolgimento dell'attività di volontariato"*.

Dunque non si è predisposto un bando fatto in modo da escludere il volontariato, si è scelto di procedere con gara di evidenza pubblica così come già negli anni precedenti seguendo peraltro le indicazioni della Provincia di Modena e dell'Autorità per la vigilanza sui contratti Pubblici di lavori, Servizi e Forniture che si è più volte espressa in materia ed è entrata anche in merito proprio sulla gara relativa al canile di Modena.

Le associazioni di volontariato sono state effettivamente negli anni e per tanti Comuni una importante e quasi esclusiva risorsa per gestire i cani abbandonati attraverso strutture di ricovero.



Il crescere di una coscienza collettiva sul tema della tutela dei diritti degli animali ha portato sia ad una maggiore sensibilità della cittadinanza ma anche ad una più precisa e capillare regolamentazione della materia, ad obblighi di legge e a numerosi adempimenti anche di carattere burocratico che hanno reso sempre più la gestione dei canili un vero e proprio servizio che deve essere garantito dal Comune insieme all'esigenza di promuovere azioni di contrasto all'abbandono e attività promozionali per incentivare le adozioni

L'attuale quadro normativo e le esperienze riscontrate in diversi canili del distretto della Provincia di Modena hanno portato infatti la Provincia stessa ad approfondire il tema dando poi luogo ad una nota con alcune precise indicazioni per i Comuni interessati. In primo luogo la Provincia sottolinea che è opportuno sollecitare *una differenziazione degli strumenti amministrativi e delle procedure rivolte alla gestione delle strutture. In particolare occorre individuare separatamente procedure e soggetti con competenze ed esperienze nell'ambito di:*

- *gestione ordinaria delle strutture, attività istituzionali ed obbligatorie per legge - attività che potrebbero essere svolte da soggetti terzi in grado di garantire con personale dipendente e fisso, questi servizi in modo assiduo e continuativo;*
- *servizio di vigilanza sanitaria e veterinaria, integrato al servizio di competenza dell'AUSL ricorrendo a medici veterinari competenti;*
- *azioni di promozione delle adozioni ed altre attività di sensibilizzazione e di raccordo con i cittadini, a tale riguardo le associazioni animaliste del territorio risultano essere i soggetti più qualificati per svolgere tale attività.*

Questo analitico e più che sensato invito della Provincia è stato appieno accolto dal Comune di Modena che prevede un contratto con tre veterinari competenti ed esperti, un appalto di servizi diretto a soggetti in grado di garantire costanza nel servizio e l'obbligo di tali soggetti di stipulare una convenzione con una o più associazioni di volontariato con fini di tutela e protezione degli animali.

Occorre anche sottolineare che una associazione di volontariato può da un momento all'altro abbandonare la gestione (è successo proprio a Modena) e difficilmente l'Amministrazione, confrontandosi con volontari, può adottare strumenti punitivi e disincentivanti tale comportamento mentre imprenditori o anche altri soggetti ONLUS presenti sul mercato oltre ad eventuali azioni penali per danni potrebbero vedere compromessa l'immagine e la loro stessa attività.

Ma quanto detto non deve assolutamente far pensare ad una "emarginazione" del volontariato che anzi nella formula sperimentata con la gestione in corso è stato valorizzato per quelle funzioni di tutela del benessere animale, di incentivo per le adozioni, di pubblicità e apertura alla città del canile ecc... in cui possono fornire contributi di alto profilo. Volontariato ben presente e attivo nel Canile di Modena.

Per tutte le considerazioni sin qui fatte, tenuto conto delle indicazioni della Provincia e delle esperienze fatte in passato, considerato che la gestione di un canile non può, a differenza di altre gestioni avere neppure un giorno di "vacanza" si è scelta la strada della gara pubblica. Va anche pensato che l'abbandono improvviso del servizio potrebbe comportare per l'Amministrazione costi elevati se dovesse ricorrere in emergenza a privati che in questo caso potrebbero "dettare legge" anche dal punto di vista economico - sono casi che si sono già verificati in altre realtà, infatti non sempre si trova un possibile interlocutore pronto ad assumere gli operai esperti



licenziati dal precedente gestore e a gestire con costi che sono sicuramente contenuti se raffrontati a tante altre realtà simili.

Quanto sopra si ribadisce che, per quanto riguarda la possibilità di ammettere alla gara pubblica anche le Associazioni di volontariato, a parte le numerose sentenze che escludono tale possibilità si è tenuto conto del già citato parere 131 del 19.11.2009 del Consiglio dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di Lavori, servizi e forniture su istanza presentata proprio su tale argomento dall'Associazione Centro Soccorso Animali ONLUS, che si allega.

La citata sentenza della Corte di Giustizia CE ribadisce la definizione di operatore economico che può anche non essere impresa purché in grado di fornire beni e servizi sul mercato, detta sentenza ribadisce anche la possibilità di partecipazione a gare a ONLUS senza scopo di lucro tuttavia non risulta che l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di Lavori, servizi e forniture abbia modificato il proprio parere in merito alla partecipazione alle gare di evidenza pubblica di ONLUS che sono anche associazioni di volontariato di cui alla Legge n. 266/2991 (legge quadro sul volontariato) in quanto *“ l'espletamento di una procedura di selezione del contraente, fondata sulla comparazione delle offerte con criteri concorrenziali di convenienza tecnica - economica, risulta essere inconciliabile con il riconoscimento alle associazioni di volontariato, ex art. 5 della citata L.N. 266/2991, della possibilità di usufruire di proventi costituiti esclusivamente da rimborsi derivanti da convenzioni che prescindono dalle regole di concorrenza.”*.... *“ il dettato normativo ha escluso che le associazioni di volontariato possano, di regola, espletare attività commerciali, ammettendo solo quelle qualificabili come marginali. Peraltro con D.M. del 25 maggio 1995 sono stati individuati i criteri per stabilire quali attività sono da intendersi commerciali e produttive marginali svolte dalle organizzazioni di volontariato e tra le attività ivi elencate non figura la partecipazione a procedure di selezione concorrenziale, anzi il citato D.M. precisa che tale attività devono essere svolte senza l'impiego di mezzi organizzati professionalmente per fini di concorrenzialità sul mercato”*.

Contando di aver chiarito le motivazioni dell'Amministrazione Comunale, Le invio cordiali saluti.

L'Assessore
Dott. Simona Arletti