

RELAZIONE TECNICO ILLUSTRATIVA ex art.23 D. Lgs.50/2016

Servizio Unità di Strada per persone senza dimora

Responsabile Unico del Procedimento: dott.ssa Silvia Carpentieri

Premessa

Il presente documento, da ritenersi parte integrale e sostanziale dei documenti di gara, ha l'obiettivo di fornire aspetti informativi, gestionali ed operativi per la conduzione dei servizi nonché di indicare gli obiettivi e le finalità che il Comune di Napoli intende rispettare con l'affidamento ad un operatore economico.

Per l'elaborazione e la stesura del presente progetto e degli atti di gara relativi è stato dato massimo rilievo alle norme coerenti con la programmazione nazionale e regionale nonché con gli strumenti di pianificazione previsti per il livello comunale:

- Legge 8 novembre 2000, n. 328 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"
- Legge Regionale 23 ottobre 2007, n. 11. "Legge per la dignità e la cittadinanza sociale. Attuazione della legge 8 novembre 2000, n. 328"
- Linee di Indirizzo per il Contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia approvate in conferenza unificata nel mese di novembre 2015

Il progetto si svilupperà coerentemente con le indicazioni del programma e la strategia dell'asse, che individuano quale obiettivo la diminuzione degli individui esposti a disagio abitativo ovvero nell'incremento di disponibilità di alloggi di varia natura disponibili a titolo di edilizia residenziale pubblica o strutture pubbliche dedicate a specifiche categorie fragili.

1. Relazione tecnico - illustrativa del contesto in cui è inserito il servizio;

1.1 Configurazione del contesto di riferimento

La precarizzazione dei percorsi lavorativi, già di per sé generatrice di rischi di esclusione e di impoverimento, vede spesso potenziato il suo effetto nell'incrocio con una seconda dimensione che segna decisamente la società contemporanea: la fragilizzazione delle relazioni sociali, il cui segno più evidente è rappresentato dalla crescente instabilità familiare. È all'incrocio di questi due vettori, l'asse integrazione/non integrazione attraverso il lavoro, l'asse inserimento/ non inserimento all'interno delle reti sociali che si verificano fenomeni di disconoscimento di paternità del sistema sociale in cui si vive che non rimanda esclusivamente alla dimensione economica, o alla densità relazionale, ma è definito dalla combinazione di due vettori: la rottura del legame sociale, assicurato dal lavoro e dall'appartenenza ad una comunità.

Le condizioni di grave emarginazione adulta sono caratterizzate da bisogni diversificati e in molti casi multidimensionali. Le persone che in un dato tempo e spazio si trovano a vivere per strada o in situazioni di emergenza sociale possono aver vissuto, infatti, percorsi di vita molto diversi, trovarsi a stadi differenti del processo di emarginazione e presentare o meno problematicità che investono più dimensioni della persona (come patologie psichiatriche o dipendenze da sostanze). In questo senso risulta evidente che le politiche per la grave emarginazione adulta debbano assumere questa complessità e specificità di approccio.

In base alla rilevazione condotta dall'Istat nell'ambito di una ricerca sulla condizione delle persone che vivono in povertà estrema, realizzata a seguito di una convenzione tra l'Istat, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, la Federazione italiana degli organismi per le persone senza dimora nell'anno 2014 si stima

una presenza di circa 1.559 persone senza dimora sul territorio cittadino a fronte delle 909 stimate nell'anno 2011 (con un incremento di oltre il 70%).

Il complessivo quadro dei servizi per le persone senza dimora è attualmente oggetto di un complessivo ripensamento, in relazione agli approcci e alle metodologie anche alla luce delle Linee di Indirizzo per il Contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia approvate in conferenza unificata nel mese di novembre 2015. Pertanto, anche a livello cittadino, all'interno della programmazione del Piano Sociale di Zona, è in corso un complessivo ripensamento del sistema di intervento in particolare in relazione alle strutture di accoglienza.

All'interno di un sistema di servizi strategicamente orientati verso il perseguimento del maggior grado di inclusione sociale possibile per ciascuna persona in stato di bisogno, risulta fondamentale il fronteggiamento primario dei bisogni delle persone senza dimora mediante servizi di pronta e prima accoglienza svolti in strada

Il Servizio di strada svolge una funzione di presidio sociale e di prossimità in grado di avvicinare e in alcuni casi agganciare le persone senza dimora che non si rivolgono ai servizi.

Il ruolo dell'operatore di strada, in questo senso, risulta strategico e particolarmente complesso e richiede specifiche competenze.

Per le persone senza dimora lo spazio pubblico è spazio delimitato da confini non sempre visibili.

In alcune situazioni i regimi di invisibilità rischiano di essere violati anche dalla presenza di operatori con diverse missioni istituzionali, così come dalla mancanza di confidenza con gli operatori che viene vissuta come intrusione e determina fenomeni di allontanamento e di diffidenza.

È pertanto necessario definire e strutturare:

- ▲ rituali di incontro- contatto (setting, attori, metodologie)
- ▲ precauzioni e accorgimenti da adottare (orario, presenza operatori noti...)
- ▲ strategie e posizionamenti

Le situazioni di grave disagio adulto, soprattutto nelle forme più gravi ed estreme della vita di strada, chiede ai professionisti degli interventi di aiuto una notevole flessibilità e adattabilità a operare talvolta in contesti e setting destrutturati. Se ciò non avviene, se il professionista della relazione di aiuto opera solo all'interno del setting di lavoro più tradizionale della propria professione è evidente che molti soggetti in stato di grave marginalità rischiano di restare esclusi già in partenza da qualsiasi intervento di aiuto.

L'operare in contesti destrutturati e sconosciuti richiede un approccio multiprofessionale capace, nell'integrazione delle diverse competenze, di creare le condizioni, anche nei contesti più estremi e difficili per interventi efficaci e efficienti. Qualunque sia l'approccio che caratterizza la formazione di base del professionista dell'aiuto è importante che si passi da una cultura del bisogno e dell'assistenza a una cultura della possibilità, al riconoscimento di risorse individuali e ambienti di vita.

Gli **obiettivi prioritari** dell'intervento dei Servizi di pronto Intervento sociale sono:

- ▲ decodificare i bisogni dell'utenza e rispondere prontamente ai bisogni primari, la cui soddisfazione è importante per la salute psico-fisica delle persone senza fissa dimora;
- ▲ instaurare relazioni di fiducia ed empatia propedeutiche alla relazione di aiuto;
- ▲ fungere da ponte tra gli utenti ed i servizi, in quanto costituite da *operatori che possono stabilire la miglior relazione possibile con l'interessato* in virtù del diretto e costante contatto.

1.2 Esigenze specifiche

Il fenomeno dell'homelessness appare molto complesso in ragione della multidimensionalità dei bisogni che concerne le persone senza fissa dimora e, nel nostro contesto cittadino, della crescente domanda di accesso ad alcuni servizi territoriali. Tale complessità non può che essere assunta al centro delle politiche di contrasto

alla grave emarginazione adulta che richiedono, pertanto, un approccio in grado di far fronte ad essa mettendo insieme i vari elementi della programmazione sociale con quelli gestionali ed amministrativi, metodologici, tecnici e con le risorse disponibili, in una logica di efficacia ed efficienza e coinvolgendo tutti gli operatori sociali pubblici e privati.

Il Servizio di Pronto Intervento Sociale ha un ruolo nevralgico poiché funge da ponte tra la persona senza dimora ed i servizi territoriali e, nella sua funzione di prossimità, risulta in grado di avvicinare e, in alcuni casi, agganciare le persone senza dimora che non si rivolgono affatto ai servizi, anzi rifuggono da essi.

L'Amministrazione comunale, intende selezionare mediante procedura aperta con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, sulla base del miglior rapporto qualità prezzo, ai sensi degli artt. 60 e 95 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e s.m.i. (in seguito: Codice), per la conclusione per la conclusione di un Accordo Quadro di cui all'art 54 D. Lgs. 50/2016 comma 3 del Codice (con un unico operatore per ciascun lotto).

Nell'ambito degli interventi finalizzati al contrasto e alla prevenzione dell'homelessness e delle dipendenze patologiche, i Servizi di Pronto Intervento Sociale sono tra i servizi più diffusi e svolgono funzioni di prossimità sul territorio, con azioni di informazione, sensibilizzazione e riduzione dei rischi legati alla vita "di strada", oltre che interventi di riduzione del danno.

Gli obiettivi prioritari dell'intervento sono:

1. decodificare i bisogni dell'utenza e rispondere prontamente ai bisogni primari, la cui soddisfazione è importante per la salute psico-fisica delle persone senza fissa dimora;
2. instaurare relazioni di fiducia ed empatia propedeutiche alla relazione di aiuto;
3. fungere da ponte tra gli utenti ed i servizi, in quanto costituite da operatori che possono stabilire la miglior relazione possibile con l'interessato in virtù del diretto e costante contatto.

Le attività di Pronto Intervento sociale per le persone senza dimora propongono un modello di intervento attivo allo scopo di garantire il soddisfacimento dei bisogni primari, a partire dalla constatazione di un'urgenza e svolgono un'azione cruciale di primo contatto, anche rispetto alla possibilità di intrecciare una relazione significativa con persone che hanno generalmente rotto ogni tipo di legame precedente. L'aspetto relazionale, in particolare, assume notevole rilevanza in quanto costituisce cornice entro la quale porre le basi per l'implementazione del processo di aiuto; pertanto occorre privilegiare l'avvio di interventi in strada che non si limitino a dare risposte a bisogni primari (sola distribuzione di generi alimentari e di conforto), ma che, anche attraverso la distribuzione degli stessi, valorizzino la componente relazionale per favorire l'aggancio e l'orientamento/accompagnamento ai servizi, pubblici e privati. Gli operatori di strada agiscono un ampio ruolo di mediazione e negoziazione con il territorio, di ricognizione del disagio nascosto, utile non solo per il contrasto della grave emarginazione ma più in generale per l'intervento sociale a favore della comunità.

Il Servizio svolge tra le sue funzioni anche quella di "osservatorio", rilevando i bisogni espressi e/o latenti delle persone in difficoltà.

Il servizio svolge funzioni di segretariato sociale, di riattivazione di legami di solidarietà sociale e di collegamento con i servizi territoriali, di intervento sul posto in seguito a segnalazioni, attraverso il supporto di idonee figure professionali. L'obiettivo è quello di ridurre lo stato di isolamento del soggetto rispetto alla rete dei servizi territoriali e fornire assistenza immediata.

La Centrale Operativa: Il Pronto Intervento Sociale è un servizio rivolto alle persone senza dimora per le quali è necessaria una risposta tempestiva e professionalmente qualificata per rispondere a bisogni primari di assistenza, protezione e tutela.

Il servizio si avvale di una centrale di ascolto che svolge funzioni di filtro, cura e presa in carico.

Il Pronto Intervento Sociale della Centrale Operativa Sociale si articola in una serie di prestazioni differenti e flessibili, finalizzate a fornire risposte adeguate a situazioni di grave emarginazione adulta ed emergenze di carattere sociale che si possono verificare sul territorio cittadino.

L'attività di Front Office Telefonico, quale Servizio cardine della COS, consiste in un Call Center articolato in postazione d'ascolto con linea telefonica dedicata e postazione informatica rivolto alle istituzioni e ai cittadini favorire la comunicazione con il sistema dei servizi territoriali. Il servizio sarà attivo tutti i giorni dalle ore 8,00 alle ore 20,00.

In sostanza, le attività di Pronto Intervento Sociale della Centrale Operativa Sociale, consistono in:

- ricezione segnalazioni e richieste di intervento;
- compilazione scheda di primo contatto;
- decodifica e valutazione della richiesta pervenuta per verificare la presenza di una situazione di criticità che richiede l'attivazione di interventi
- fornire la risposta adeguata entro i tempi stabiliti, sulla base di un Protocollo di interrogazione che consente all'operatore di Centrale di gestire la fase della chiamata in modo da ottenere dall'utente tutte le informazioni necessarie per inquadrare il problema e per definire l'intervento da attuare;
- coordinamento delle risorse e delle attività legate alla Grave emarginazione adulta con particolare riferimento alle Unità di Strada;
- gestione del data base relativo alla presenza di persone senza dimora sul territorio;
- definizione e attivazione (in raccordo con il Servizio Politiche di Inclusione Sociale, con la ASL Napoli 1 Centro e con, la Polizia Municipale) di Protocolli operativi per la gestione degli interventi

Le segnalazioni relative alla presenza di persone senza dimora sono, di norma, inoltrate alle Unità di Strada al fine di:

- intensificare il presidio sociale presso il luogo oggetto di segnalazione;
- cercare di indirizzare le persone che vi dimorano abitualmente presso le strutture di accoglienza a bassa soglia;
- avviare processi di aiuto.

Le Unità di Strada: Le Unità di Strada senza dimora sono caratterizzate dalla presenza di equipe di operatori itineranti che, percorrendo quotidianamente i luoghi dove abitualmente si ritrovano le persone senza dimora, riescono a realizzare un primo contatto e una prima forma di comunicazione e relazione con questi ultimi; sono spesso, difatti, il primo, ed a volte l'unico, contatto che le persone senza dimora hanno con il mondo dei servizi. La loro funzione, pertanto, non si limita a un compito soltanto assistenziale, ma anche di orientamento e, spesso, un buon approccio in strada è il più delle volte decisivo per l'accessibilità al sistema territoriale di servizi. Nei luoghi dove la gente vive e dove si generano le condizioni di disagio e di sofferenza, l'operatore di strada può dunque inserirsi come "interlocutore privilegiato", negoziatore che ascolta, ricerca, accoglie, ma anche informa, fornisce gli strumenti, accompagna e sviluppa varie risposte sociali.

Il ruolo dell'operatore di strada, in questo senso, risulta strategico e particolarmente complesso e richiede specifiche competenze. Complessità correlata non solo - come si accennava - alla multidimensionalità del bisogno, ma anche alla tipologia di setting, alquanto destrutturato giacchè per le persone senza dimora lo spazio pubblico è spazio delimitato da confini non sempre visibili.

L'appropriatezza delle metodologie di intervento è un tema fondamentale per la buona riuscita. Ciò richiede che concorrano diversi elementi contemporaneamente:

- adeguata formazione degli operatori;
- dotazione di un'Unità di Strada multidisciplinare;
- conoscenza e acquisizione di fiducia della PSD destinataria dell'intervento;

- stretta collaborazione con i diversi livelli istituzionali, sanitari, del terzo settore nonché con parenti, amici, volontari che partecipano all'azione;
- individuazione, insieme alla PSD, del percorso più idoneo, attraverso un progetto personalizzato e monitorato.

2. Calcolo degli importi per l'acquisizione dei servizi, con indicazione degli oneri della sicurezza non soggetti a ribasso;

L'importo a base d'asta al netto dell'IVA se dovuta in base alla personalità giuridica dell'operatore è pari a:

Lotto 1 € 430.053,44

Lotti 2 -6: € 456.485,72

per una durata di 1.095 giorni.

L'importo è comprensivo dei seguenti elementi:

- ▲ costo personale;
- ▲ spese generali di gestione.

Analisi dei costi

Prospetto economico Unità di Strada						
	Cat. Econ.	Q.tà	Costo orario	H giorno	giorni anno	totale anno
Coordinatore assistente sociale	D3/E1	1	€ 21,25	5	301	€ 31.981,25
operatore di strada	C3/D1	1	€ 18,83	5	301	€ 28.339,15
operatore di strada	C1	1	€ 17,74	5	301	€ 26.698,70
mediatore culturale	C3/D1	1	€ 18,83	5	104	€ 9.791,60
medico specialista in Psichiatria	F1	1	€ 27,36	5	104	€ 14.227,20
AS con indennità domenica e festivi (+15%)	D3/E1	1	€ 24,44	5	64	€ 7.820,80
Ods con indennità domenica e festivi (+15%)	C3/D1	1	€ 21,65	5	64	€ 6.928,00
Ods con indennità domenica e festivi (+15%)	C1	1	€ 20,40	5	64	€ 6.528,00
Totale personale						€ 132.314,70
spese generali gestione		15,00%				€ 19.847,20
totale netto						€ 152.161,90
totale con IVA al 5%						€ 159.770,00

Prospetto Economico Centrale Operativa (attiva 8/20)					
	N.	costo orario	ore giorno	giorni	totale
Coordinatore di centrale (D2)	1	€ 24,07	6	301	€ 43.470,42
operatori di centrale - figure di II livello	1	€ 20,70	12	301	€ 74.768,40
operatori di centrale - figure di II livello con indennità domenica e festivi (+15%)	1	€ 23,81	12	64	€ 18.286,08
Totale personale					€ 136.524,90
Spese generali gestione	5,00%				€ 6.826,25
Totale netto					€ 143.351,15
Totale con IVA al 5%					€ 150.518,70

Il costo orario degli operatori è stato stimato con riferimento al Contratto collettivo nazionale dei lavoratori delle Cooperative sociali.

Le spese generali di gestione sono state stimate nella misura del 15% per l'Unità di Strada in quanto trattasi di un servizio complesso che richiede l'utilizzo di mezzi di trasporto (privati e/o pubblici) e numerosi adempimenti onerosi (richiesta documenti, rapporti con enti e istituzioni).

I costi sono da intendersi comprensivi di tutto quanto necessario al corretto ed efficace funzionamento del servizio e riconducibili alle spese ammissibili

Non sono rilevabili rischi di interferenza per i quali sia necessario adottare le relative misure di sicurezza e quindi non sono previsti oneri di sicurezza.

Si allega la bozza di capitolato speciale descrittivo e prestazionale.

Il RUP
d.ssa Silvia Carpentieri