



Forme di collaborazione tra Terzo Settore e Pubblica Amministrazione

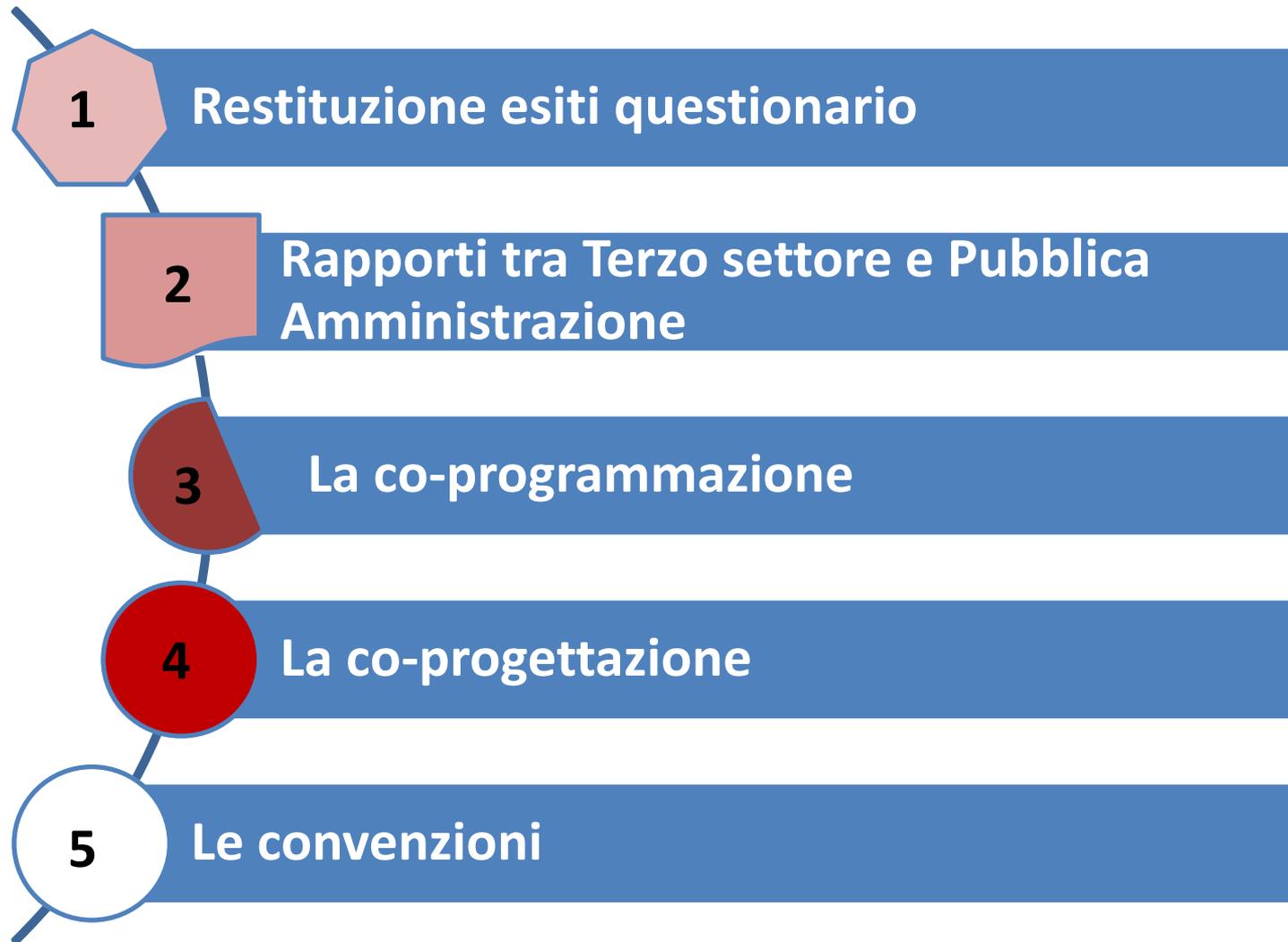
16 maggio 2023

Paolo Tomasin

Obiettivi dell'incontro

- Acquisire e condividere un bagaglio informativo di base – dal punto di vista normativo, concettuale e metodologico – delle forme di collaborazione tra ETS e PPAA, in particolare della co-programmazione e co-progettazione
- Confrontarsi su alcune concrete esperienze di co-programmazione e co-progettazione tra ETS e PPAA
- Apprendere alcuni elementi per gestire processi di co-programmazione e co-progettazione

Programma di lavoro dell'incontro formativo



1. Restituzione dei risultati della compilazione del questionario

Totale rispondenti: 62

1. Quanto pensi di conoscere rispetto a...?



Media: 3,98

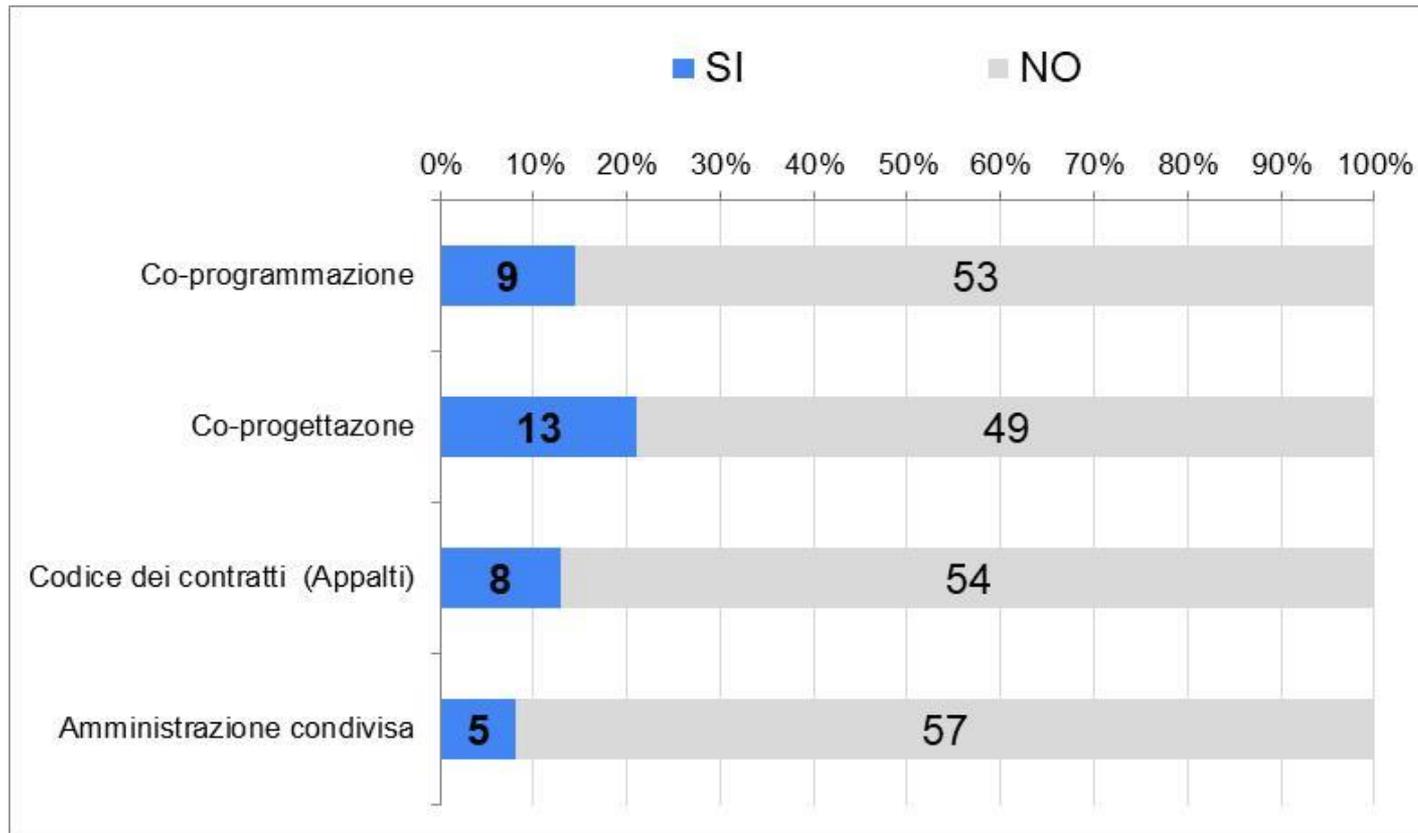


Media: 4,15

1. Restituzione dei risultati della compilazione del questionario

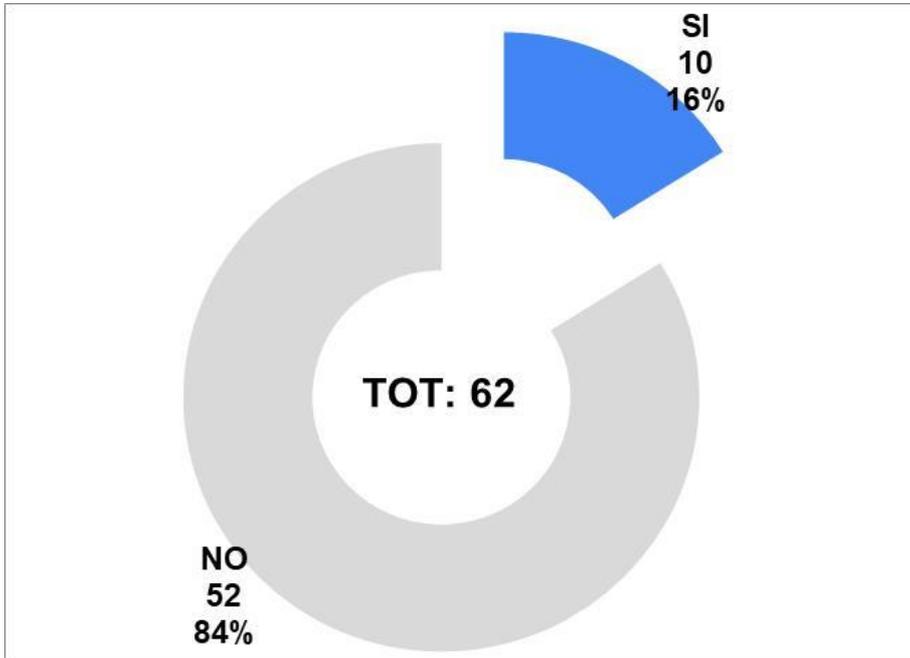
Totale rispondenti: 62

Hai già partecipato a degli eventi formativi su uno di questi temi?



1. Restituzione dei risultati della compilazione del questionario

Hai già avuto esperienze di co-programmazione e co-progettazione? Hai quindi partecipato ai relativi tavoli?



Nella Co-progettazione della gestione del centro diurno per disabili nel periodo del COVID

Partecipo regolarmente ai tavoli degli Uffici di Piano del nostro territorio, con i loro referenti collaboro per aiutarli a raggiungere gli obiettivi triennali di programmazione e riporto il punto di vista della nostra organizzazione di volontariato. Recentemente ho instaurato partnership con gli stessi Uffici di Piano in nuove progettazioni finanziate da Fondazioni Private o Bandi Pubblici.

Piano di zona

Progetti inerenti il sociale in collaborazione con uno o più enti comunali

RINNOVO CONVENZIONE AZIENDA USL/COMITATO

Studio, attività con ETE E PA

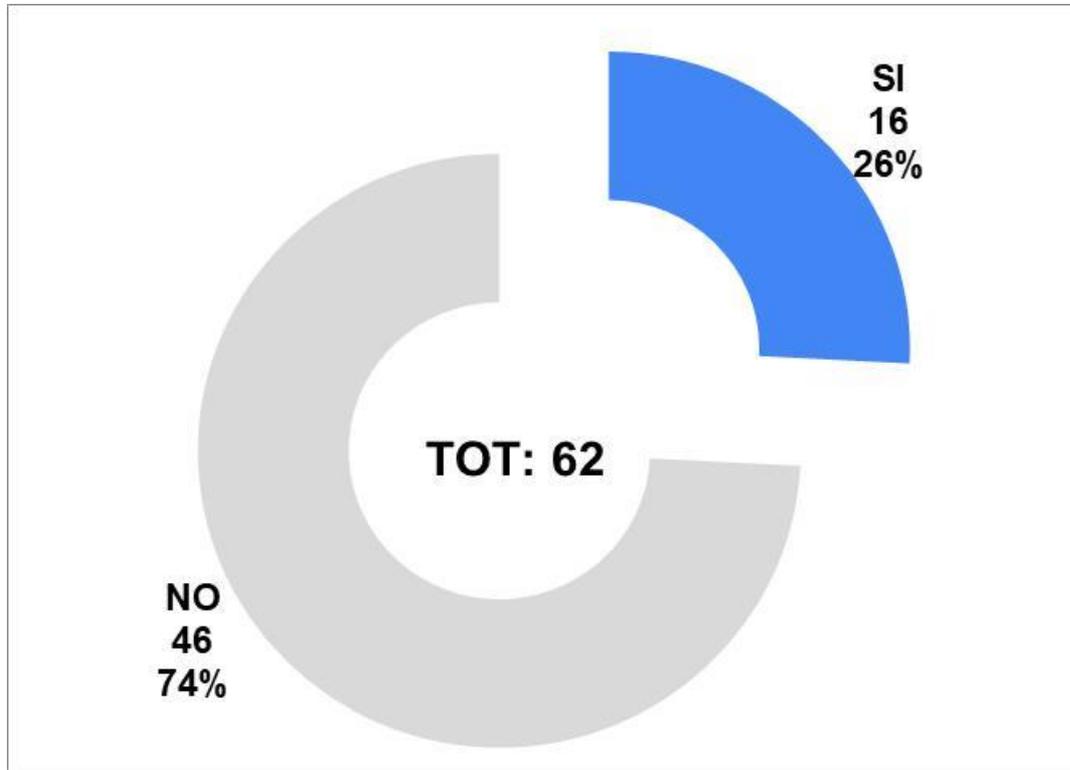
Tavoli di co-progettazione del Comune di Livorno

Tavoli di coprogrammazione per organizzazione trasporti sociali

Trasporto servizi sociali e scolastico con Comune di riferimento

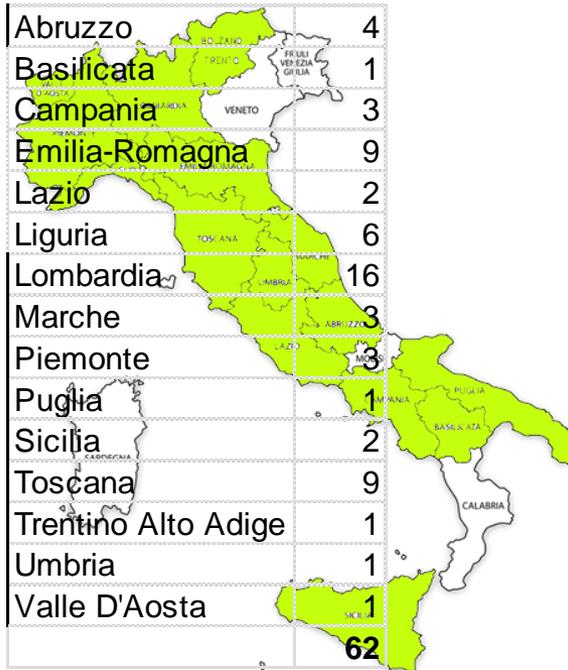
1. Restituzione dei risultati della compilazione del questionario

Hai esperienza di predisposizione di offerte su bandi pubblici per l'affidamento di servizi/interventi con modalità di gara d'appalto?

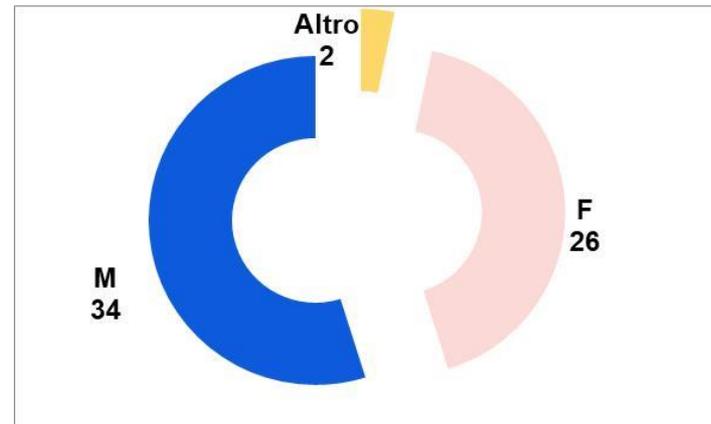


1. Restituzione dei risultati della compilazione del questionario

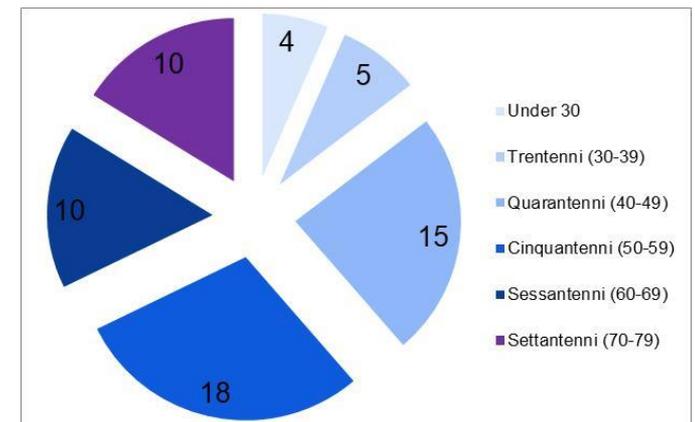
Provenienza



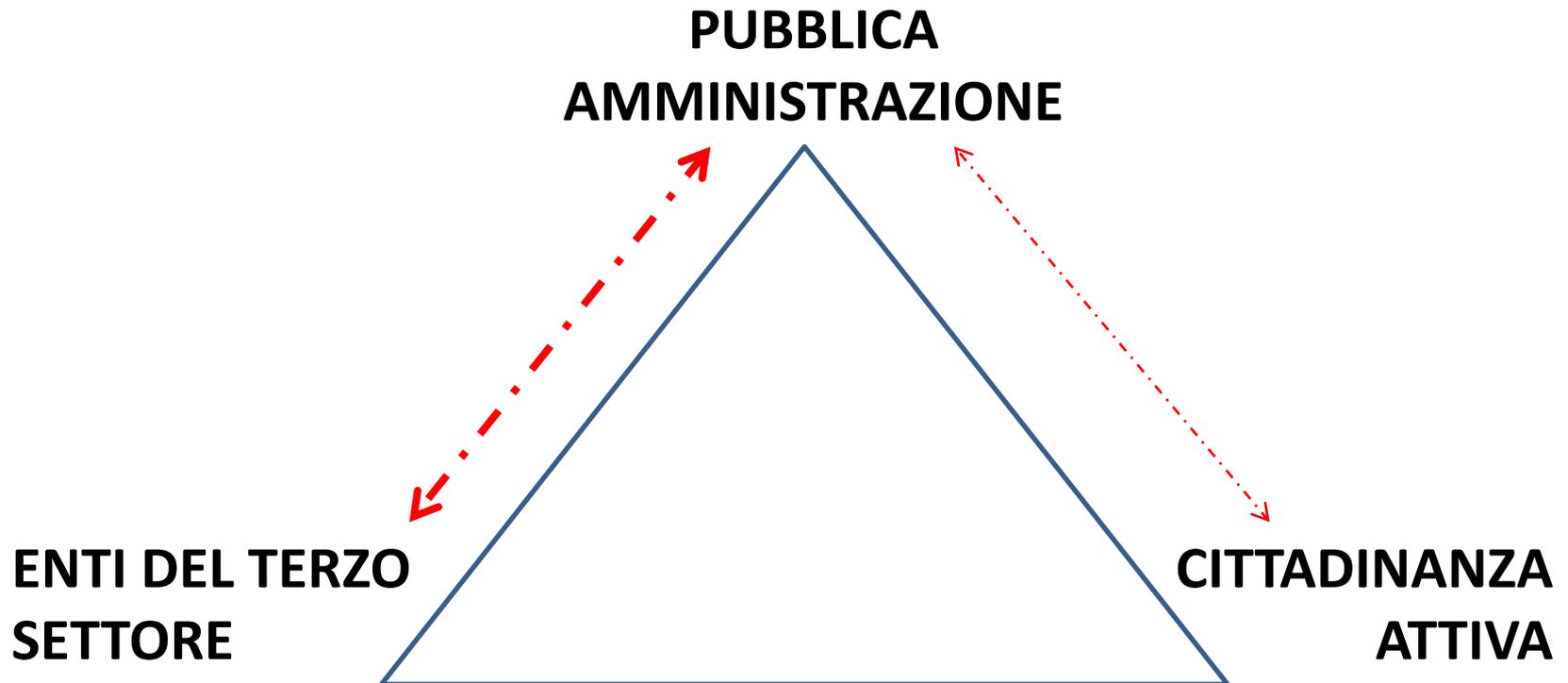
Genere



Classe d'età



2. Rapporto tra Terzo settore/cittadinanza e Pubblica amministrazione: schema concettuale



2. Rapporto tra Terzo settore/cittadinanza e Pubblica amministrazione: schema concettuale

Premessa: tipi di rapporti (dal punto di vista giuridico)

Contratti

(affidamento di appalti e concessione di servizi)

Amministrazione «sovrana»
Paradigma competitivo,
scambio sinallagmatico
Codice dei Contratti Pubblici
(D.Lgs. 50/2016)

Rapporti di collaborazione con ETS

(co-programmazione, co-progettazione, ...)

Amministrazione condivisa per la gestione dei beni comuni

(Regolamenti / patti)

Amministrazione che collabora (sussidiarietà orizzontale)
Paradigma cooperativo, Complementare
perseguimento dell'interesse generale
(CTS – D.Lgs. 117/2017; Cost. art. 118)

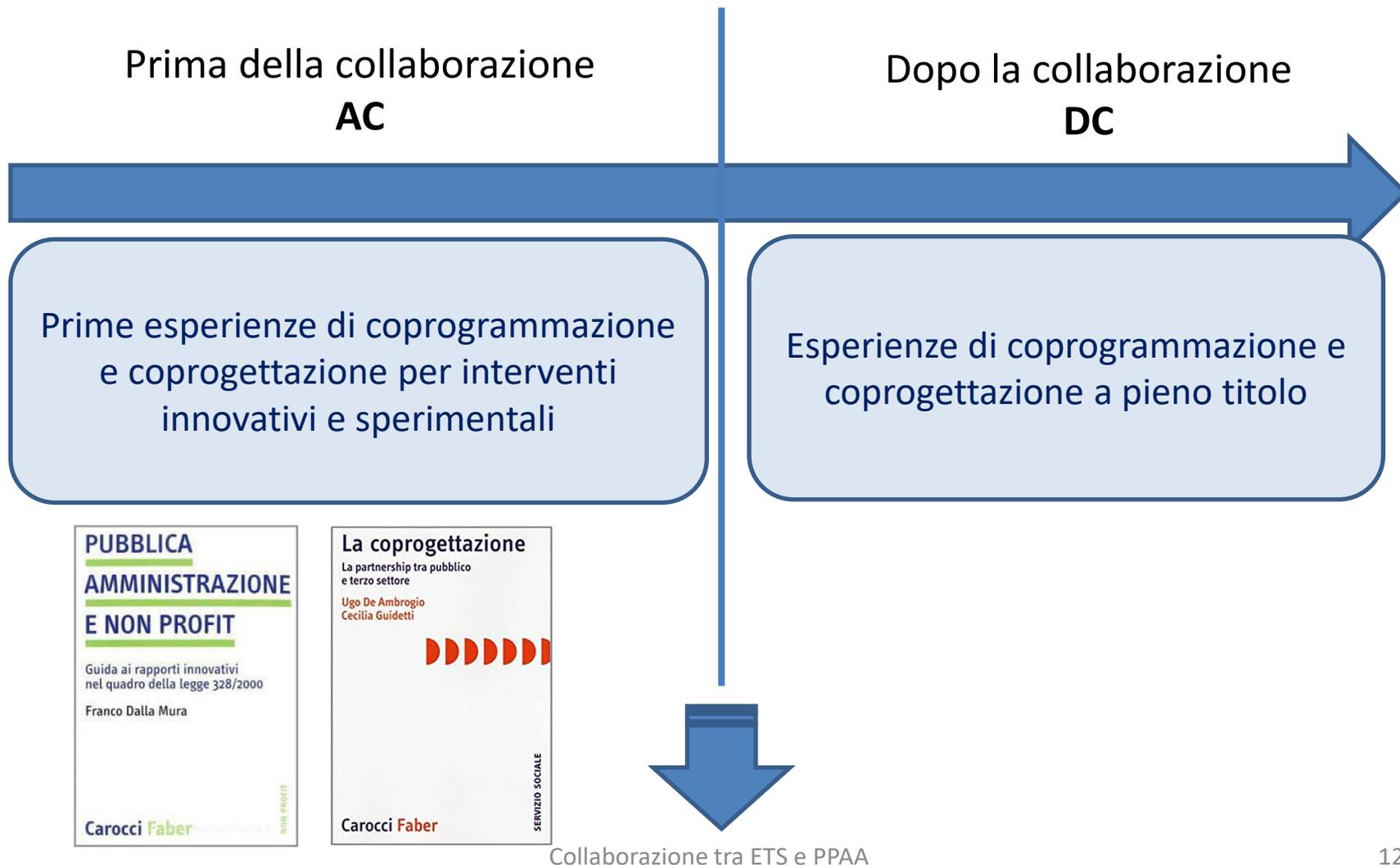
2. Rapporto tra Terzo settore/cittadinanza e Pubblica amministrazione

Premessa: fattispecie di rapporti (dal punto di vista sociologico)

- Le PPAA che riconoscono e dialogano con gli enti del privato sociale, dal punto di vista formale (autorizzazioni, accreditamenti) e informale
- Le PPAA che finanziano (con bando) progetti proposti dagli ETS
- Le PPAA che appaltano lavori e servizi agli enti del privato sociale (ma anche del privato for profit), secondo una logica competitiva
- Le PPAA che attivano rapporti collaborativi con gli ETS
- Le PPAA all'origine della costituzione di enti del privato sociale
- Le PPAA che riconoscono e favoriscono i cittadini nell'occuparsi dei beni comuni (regolamenti / patti)

2. Evoluzione del rapporto tra Terzo settore e Pubblica amministrazione

Periodizzazioni



2. Rapporti collaborativi tra Terzo settore e Pubblica amministrazione

Principali riferimenti normativi

- Art. 118 della Costituzione (L.C. 3/2001)
- **Art. 55 e segg. del Codice del Terzo Settore (D.Lgs. 117/2017)**
- **Sentenza n°131/2020 della Corte Costituzionale**
- Linee Guida sui rapporti collaborativi tra P.A. ed Enti del Terzo settore (Decreto MLPS n°72 del 31 marzo 2021)

2. Evoluzione del rapporto tra Terzo settore/cittadinanza e Pubblica amministrazione

Art. 118 della Costituzione

Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni **favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati**, per lo svolgimento di **attività di interesse generale**, sulla base del principio di sussidiarietà.

Art. 55 del CTS – *Coinvolgimento degli enti del Terzo settore*

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. Collaborazioni possibili tra ETS e PPAA

- Co-programmazione (art. 55, c.1, 2)
- Co-progettazione (art. 55, c.3)
 - Co-progettazione nella forma di accreditamento
- Convenzioni con APS e OdV (art. 56)
- Convenzioni per servizi di trasporto sanitario di emergenza e urgenza (art. 57)

(Parentesi terminologica)

PIANIFICARE  PIANO

Processo decisionale tramite il quale **soggetti** legittimati rispetto a determinate **politiche**: definiscono gli **obiettivi** da realizzare in un dato **periodo di tempo** (di solito triennale); allocano le **risorse** e stabiliscono i vincoli ai quali è legato l'utilizzo delle risorse; indicano le modalità di **verifica** dei **risultati** conseguiti. Da questo processo deriva, come documento formalizzato, il Piano.

PROGRAMMARE  PROGRAMMA

Processo decisionale di carattere prevalentemente tecnico attraverso il quale i soggetti competenti, valutate le risorse a disposizione e gli obiettivi scelti, tenuto conto dei **bisogni** della popolazione e della situazione dei servizi: definiscono le **azioni** da svolgere; traducono le azioni in **interventi** concreti; riprogrammano le azioni e gli interventi in relazione alle verifiche compiute. Da questo processo deriva, come documento formalizzato, il Programma.

PROGETTARE  PROGETTO

Processo operativo che, partendo da un bisogno o da un desiderio, prefigura e persegue strategie di cambiamento che rendano concreta la risoluzione o il miglioramento della situazione di bisogno, oppure rendono possibile e attuabile il desiderio. In un'accezione più operativa è il processo di costruzione di un intervento, svolto attraverso le diverse fasi che lo compongono: definizione del **problema**, **finalità**, **obiettivi**, **target**, **attività**, **risultati attesi**, **disegno di valutazione**, preventivo finanziario (**budget**), ecc.

3. Co-programmazione

Definizione e fasi

L'istituto della co-programmazione è disciplinato dal secondo comma dell'art. 55 CTS, e recita: *“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”*.

La co-programmazione è un procedimento amministrativo che si snoda attraverso alcune fasi:

- 1) Avvio del procedimento con atto del dirigente della PA, anche su impulso degli ETS;
- 2) pubblicazione dell'avviso e di eventuali allegati;
- 3) svolgimento dell'istruttoria;
- 4) conclusione della procedura ad evidenza pubblica.

3. Co-programmazione

Contenuti dell'avviso

- a) Oggetto del procedimento di co-programmazione
- b) Requisiti dei partecipanti
- c) Modalità di presentazione della domanda di partecipazione e relative dichiarazioni, inclusa espressa liberatoria in favore dell'Amministrazione procedente in ordine al eventuali responsabilità legate alla proprietà intellettuale delle proposte presentate
- d) Tempi e modalità di svolgimento del procedimento
- e) Conclusione del procedimento
- f) Regime di pubblicità e trasparenza

3. Co-programmazione

Programmazione e Co-programmazione

**Programmazione
verticistica**

Processo ristretto a soli (pochi) soggetti istituzionali; di tipo top-down

**Programmazione
partecipata**

Processo che coinvolge (secondo varie modalità) un più ampio ventaglio di soggetti interessati, tra cui i soggetti del Terzo settore (non istituzionali)

**Co-
programmazione**

Processo tra soggetti alla pari, effettivamente collaborativo

3. Co-programmazione: esempi di pratiche

La co-programmazione di un Piano Sociale di Zona. L'esperienza del Distretto di Pavia

Fonte: Marco Cau e Elena Volpato, in *Impresa Sociale*, 3/2023

Abstract. Tra novembre e dicembre del 2021, il Consorzio Sociale Pavese – costituito nel 2009 da dodici Comuni per programmare e gestire in forma associata i servizi socioassistenziali nel Distretto sociale di Pavia (105.000 residenti) – ha indetto un procedimento di co-programmazione del Piano Sociale di Zona 2021-2023, poi approvato a febbraio 2022. L'iniziativa, maturata nell'ambito del progetto di welfare di comunità e innovazione sociale Fare #BeneComune, sostenuto da Fondazione Cariplo, si inserisce in un più ampio disegno di sviluppo che intende promuovere, nel territorio pavese, cultura, competenze e strumenti di collaborazione tra Pubbliche Amministrazioni, Enti del Terzo Settore e altre organizzazioni. In questo articolo ricostruiamo il contesto locale e regionale nel quale è maturata l'esperienza di co-programmazione; sintetizziamo le fasi nelle quali si sviluppa il procedimento; presentiamo l'oggetto e l'impostazione dell'avviso pubblico; approfondiamo in particolare i contenuti e le modalità di svolgimento dell'attività istruttoria, soffermandoci sugli strumenti utilizzati per favorire partecipazione e condivisione; infine, illustriamo gli esiti del processo di co-programmazione, la conclusione del procedimento e gli sviluppi.

3. Co-programmazione: esempi di pratiche

La co-programmazione di un Piano Sociale di Zona. L'esperienza del Distretto di Pavia

Fonte: Marco Cau e Elena Volpato, in *Impresa Sociale*, 3/2023

Fasi nelle quali si è sviluppato il procedimento:

- il Consorzio Sociale Pavese, con i suoi partner di Fare #Bene Comune, ha innanzitutto realizzato, tra aprile e giugno 2021, una scuola sul tema Nuovo welfare, co-programmazione e co-progettazione tra enti pubblici e Terzo Settore;
- lettura e analisi delle Linee di indirizzo messe a punto da Regione Lombardia per la programmazione sociale 2021-2023 (hanno rappresentato un vademecum preziosissimo per mettere a punto il procedimento e il percorso di co-programmazione del Piano Sociale di Zona 2021-2023);
- nomina del responsabile del procedimento;
- pubblicazione di un avviso pubblico per la partecipazione all'attività istruttoria di co-programmazione del Piano Sociale di Zona 2021-2023;

continua

3. Co-programmazione: esempi di pratiche

- L'attività istruttoria si è svolta online, nei mesi di novembre e dicembre 2021, coinvolgendo 59 organizzazioni (40 ETS, 10 PPAA e 9 altre organizzazioni) per complessive 148 persone, attraverso un **Tavolo di co-programmazione** convocato in cinque diverse sessioni:
 - sessione introduttiva, di presentazione del percorso di co-programmazione;
 - sessione Politiche giovanili, tra povertà educativa, benessere e lavoro;
 - sessione Non autosufficienza, vulnerabilità familiare, emarginazione multidimensionale;
 - sessione La co-programmazione e la co-progettazione come metodi di lavoro;
 - sessione di condivisione degli esiti del percorso.
- Lo svolgimento del processo di co-programmazione e il suo prodotto (il documento istruttorio di sintesi) hanno consentito all'Assemblea dei Sindaci dell'Ambito di Pavia di individuare gli obiettivi prioritari del nuovo Piano Sociale con uno sguardo più consapevole sulle questioni problematiche, sulle risorse disponibili e sui possibili contributi della rete degli attori territoriali allo sviluppo delle politiche sociali.
- Il 23 febbraio 2022 l'Assemblea dei Sindaci ha approvato il documento di Piano , sottoscrivendo l'Accordo di programma insieme a ATS e ASST della provincia di Pavia. Il documento è stato presentato il 24 febbraio ai partecipanti al percorso di co-programmazione, che hanno in seguito sottoscritto il medesimo Accordo di programma.

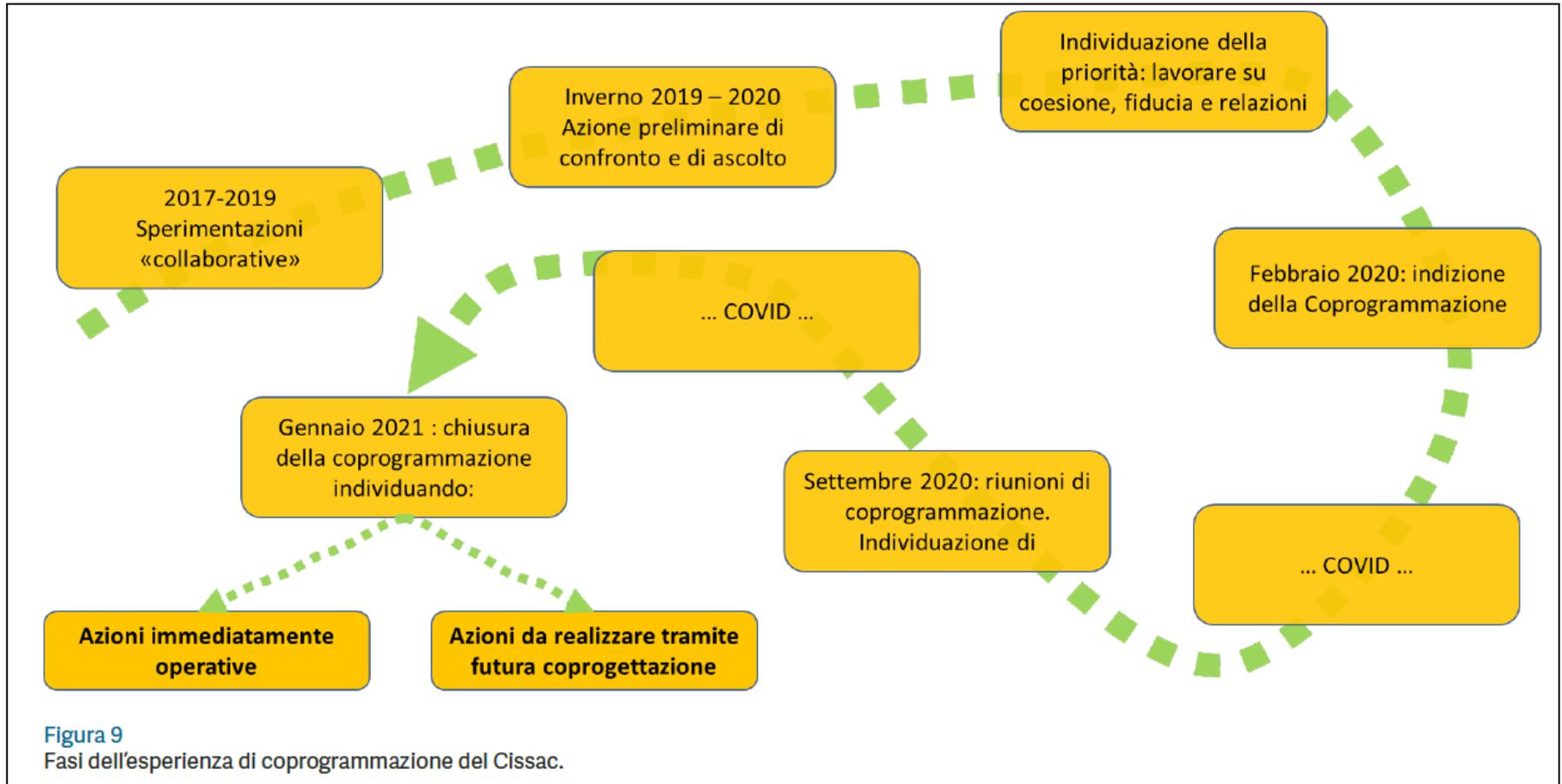
3. Co-programmazione: esempi di pratiche

Due nuovi sviluppi rilevanti, in corso mentre stiano chiudendo questo articolo, meritano di essere citati:

- il procedimento di co-progettazione per la messa a punto di una proposta da candidare a valere sul bando “Welfare in Ageing - Potenziare la capacità delle comunità di rispondere ai bisogni degli anziani e delle loro famiglie” di Fondazione Cariplo;
- l’elaborazione di un Regolamento per la disciplina dei rapporti giuridici con gli Enti del Terzo Settore in attuazione del Codice del Terzo Settore e con gli altri enti non profit non iscritti al Registro Unico Nazionale del Terzo settore, che il Consorzio Sociale Pavese ha l’obiettivo di adottare entro il 2022.

3. Co-programmazione: esempi di pratiche

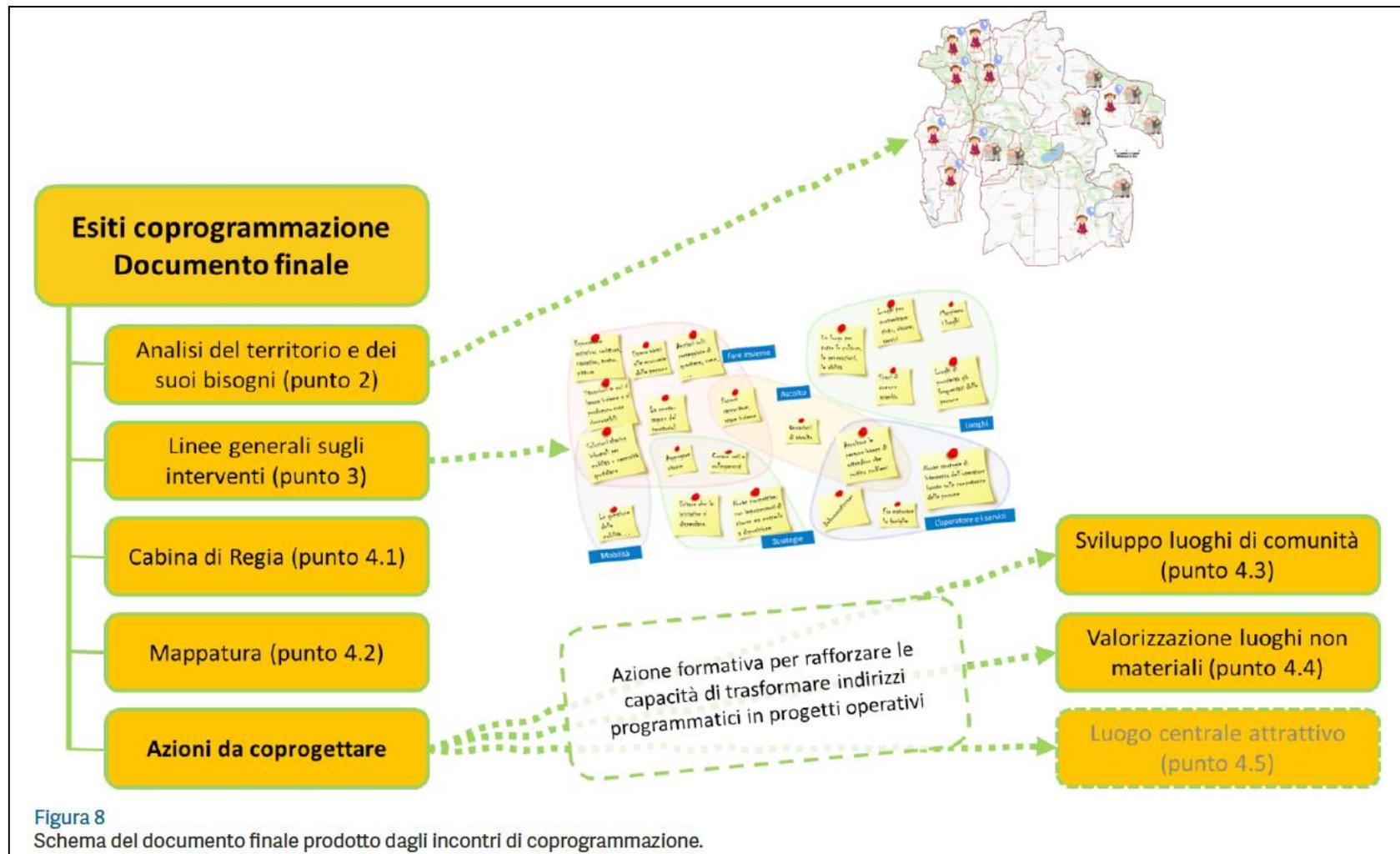
La coprogrammazione a Caluso. Un'esperienza di amministrazione condivisa



Fonte: G. Marocchi in *Impresa Sociale*, 2/2021 — Coprogrammazione, banco di prova per l'amministrazione condivisa

3. Co-programmazione: esempi di pratiche

La coprogrammazione a Caluso. Un'esperienza di amministrazione condivisa



Fonte: G. Marocchi in *Impresa Sociale*, 2/2021 — Coprogrammazione, banco di prova per l'amministrazione condivisa

4. Co-progettazione

Definizione

L'istituto della co-progettazione è disciplinato dal terzo comma dell'art. 55 CTS, di seguito riportato: *“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 al comma 2”*.

Modello che non si basa sulla corresponsione di prezzi e corrispettivi dalla parte pubblica a quella privata, ma sulla convergenza di obiettivi e sull'aggregazione di risorse pubbliche e private, in comune, di servizi e interventi diretti a elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, secondo una sfera relazionale che si colloca al di là del mero scambio utilitaristico (Sentenza della CC 131/2020)

4. Co-progettazione

Fasi

Le fasi del procedimento:

- 1) Avvio del procedimento con atto del dirigente della PA, anche su iniziativa degli ETS e a seguito dell'attività di co-programmazione;
- 2) pubblicazione **dell'avviso e dei relativi allegati** [vedi schema ed esempi]
- 3) svolgimento delle sessioni di co-progettazione -> tavoli di co-progettazione;
- 4) conclusione della procedura ad evidenza pubblica;
- 5) sottoscrizione della **convenzione** [vedi esempi].

4. Co-progettazione

Esempi di avviso pubblico di manifestazione di interesse

www.comune.cento.fe.it/aree-tematiche/volontariato-e-associazionismo/avviso-pubblico-associazioni-terzo-settore-la-co-progettazione-attivita-animazione-del-parco-pubblico-giardino-del-gigante-cento

AVVISO DI MANIFESTAZIONE DI INTERESSE DA PARTE DI ENTI DEL TERZO SETTORE A COLLABORARE CON IL COMUNE DI SOMMA VESUVIANA - CAPOFILIA DELL'AMBITO N 22 - NELLA CO-PROGETTAZIONE/CO-GESTIONE DEL MICRONIDO PER NEONATI FASCIA DI ETA' COMPRESA TRA 3-36 MESI SITO NEL COMUNE DI SAN VITALIANO (NAPOLI)

Ministero dell'Istruzione

Dipartimento per le risorse umane, finanziarie e strumentali

AVVISO per la selezione di Enti del Terzo Settore per iniziative di co-progettazione volte alla realizzazione di Progetti, ai sensi dell'art. 55, comma 3, del D.Lgs. n. 117/2017

4. Co-progettazione

Contenuti (minimi) dell'avviso pubblico

- a) Finalità del procedimento
- b) Oggetto del procedimento
- c) Durata del partenariato
- d) Quadro progettuale ed economico di riferimento (> tipi di risorse)
- e) Requisiti di partecipazione e cause di esclusione, con particolare riguardo alla disciplina in materia di conflitti di interesse
- f) Fasi del procedimento e modalità di svolgimento
- g) Criteri di valutazione delle proposte, anche eventualmente finalizzate a sostenere – nel rispetto dei principi di ragionevolezza e di proporzionalità – la continuità occupazionale del personale dipendente degli ETS
- h) Conclusione del procedimento.

+ allegati

- i. Documento progettuale di massima e/o progetto preliminare
- ii. Schema di convenzione, regolante i rapporti di collaborazione fra l'Amministrazione procedente e ETS
- iii. Modello di domanda di partecipazione e relative dichiarazioni
- iv. Eventuale modello di proposta (progettuale ed economica)

4. Co-progettazione

Esempi di convenzione

Schema di convenzione per la realizzazione in co-progettazione delle azioni previste dal progetto sperimentale di residenzialità per persone con disabilità

Convenzione per la co-progettazione di servizi innovativi e di percorsi personalizzati a supporto di persone in condizione di povertà, marginalità ed esclusione sociale

4. Co-progettazione

Contenuti della convenzione

La convenzione dovrebbe disciplinare gli elementi salienti dell'esecuzione delle attività di progetto quali:

- la durata del partenariato;
- gli impegni comuni e quelli propri di ciascuna parte, incluso il rispetto della disciplina vigente in materia di tracciabilità dei flussi finanziari;
- il quadro economico risultante dalle risorse, anche umane, messe a disposizione dall'ente procedente e da quelle offerte dagli ETS nel corso del procedimento;
- le eventuali garanzie e le coperture assicurative richieste agli ETS (tenuto conto della rilevanza degli impegni e delle attività di progetto); - le eventuali sanzioni e le ipotesi di revoca del contributo a fronte di gravi irregolarità o inadempimenti degli ETS;
- la disciplina in ordine alla VIS (valutazione di impatto sociale), per come risultante dagli atti della procedura;
- i termini e le modalità della rendicontazione delle spese;
- i limiti e le modalità di revisione della convenzione, anche a seguito dell'eventuale riattivazione della co-progettazione;
- la disciplina in materia di tracciabilità dei flussi finanziari, in applicazione della disciplina vigente.

4. Co-progettazione nella forme di accreditamento

Fasi

Le fasi del procedimento di co-progettazione **nella forma di accreditamento**:

- 1) Avvio del procedimento con atto del dirigente della PA, anche su iniziativa degli ETS e a seguito dell'attività di co-programmazione;
- 2) pubblicazione dell'avviso e dei relativi allegati;
- 3) **istituzione dell'Elenco/Albo degli ETS accreditati**;
- 4) svolgimento delle sessioni di co-progettazione -> tavoli di co-progettazione;
- 5) conclusione della procedura ad evidenza pubblica;
- 6) sottoscrizione del **patto di accreditamento**.

4. Co-progettazione

Tipo di risorse pubbliche

Le risorse pubbliche messe a disposizione dei partecipanti possono essere:

- Risorse economiche, proprie o di altro ente o soggetto (equiparabili ai contributi – ex art. 12 L. 241/1990)
- Beni mobili e/o immobili (nel caso di beni immobili si richiede la stima del valore d'uso)
- Risorse umane, proprie dell'ente precedente o di cui esso si avvale a vario titolo

4. Co-progettazione

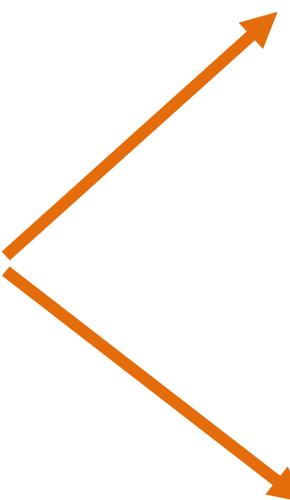
La compartecipazione degli ETS

Le risorse di compartecipazione degli ETS possono essere:

- Risorse economiche
- Beni mobili e/o immobili
- Attività volontaria (valorizzazione dell'apporto)
-

4. Co-progettazione

Svolgimento



1) Attivazione di un tavolo di co-progettazione **con i soli ETS selezionati** (utilmente collocati nella graduatoria)

2) Ammissione alla co-progettazione di tutti gli ETS con i requisiti previsti

Declinazione in **Accreditamento** (Art. 55, commi 3 e 4), diverso da quello di affidamento di servizi disciplinato dalla legge n°502/1992 «Accreditamento locale» ricondotto al regime autorizzatorio: un soggetto, previ requisiti, può svolgere una data attività o servizio

4. Co-progettazione

Quando attivarla

- Non è più limitata ad interventi innovativi e sperimentali (è una modalità ordinaria)
- Quale esito naturale di un processo di co-programmazione a monte
- Per allargare la partecipazione dei soggetti attivi (quando attori non pubblici hanno un effettivo controllo sulle variabili che consentono di raggiungere l'interesse generale)
- Per migliorare la qualità degli interventi e servizi

4. Co-progettazione

Oggetto: su quali interventi e servizi attivarla

- specifici progetti di interventi e servizi (con un CUP, un responsabile del procedimento)
- Interventi e servizi non solo sociali o di welfare, ma per tutte le attività e i servizi di interesse generale (uno o più indicati nell'art. 5 del CTS)

SIG = servizio di interesse generale (volto ad assicurare diritti costituzionalmente garantiti)

SIEG = servizio di interesse economico generale (quando vi è una rilevanza economica)

4. Co-progettazione

Individuazione degli ETS

L'individuazione degli Enti del Terzo settore da coinvolgere nel partenariato dovrà avvenire attraverso procedimenti ex art. 12 della legge n°241/1990 (predeterminazione) rispettosi dei principi di:

- **Trasparenza** (evidenza pubblica)
- **Imparzialità**
- **Partecipazione**
- **Parità di trattamento**

4. Co-progettazione

Compito dell'AP

All'amministrazione procedente compete:

- **predeterminazione degli obiettivi generali e specifici del progetto**
- **Definire la durata e le caratteristiche essenziali del progetto**
- **Criteri e modalità per l'individuazione degli enti partner**

4. Collaborazioni possibili tra ETS e PPAA

CO-GESTIONE e CO-PRODUZIONE

Fase di realizzazione effettiva dei progetti, di co-gestione delle attività, di co-produzione degli output, degli effetti, degli impatti (attraverso processi di valutazione partecipata) relativi all'interesse generale.

Strumenti (in modalità relazionale di partnership):

- Comunicativi
- Governance
- Gestionali-rendicontativi (sistemi informativi)
- Valutazione

5. Le convenzioni con APS e OdV

Riferimenti

Art. 56 del CTS

Le pubbliche amministrazioni possono sottoscrivere con le OdV e le APS, iscritte da almeno sei mesi nel RUNTS, convenzioni finalizzate allo svolgimento in favore di terzi di attività o servizi di interesse generale, a condizione che tali convenzioni si rivelino più favorevoli rispetto al ricorso al mercato.

-> schema di convenzione

5. Le convenzioni con APS e OdV

Condizioni per attivarle

Condizione «*se più favorevole rispetto al ricorso al mercato*»

Si tratta di una locuzione inserita su richiesta del Consiglio di Stato in sede di espressione del parere sullo schema di decreto legislativo al fine di enucleare il “giusto punto di equilibrio” fra “la **tutela della concorrenza** [quale] principio euro-unitario cui deve uniformarsi sia l’attività legislativa sia quella amministrativa di ciascuno Stato nazionale” ed il “**favor**” espresso dal principio di sussidiarietà orizzontale.

Tratto da: <https://www.cantiereterzosettore.it/>

5. Le convenzioni con APS e OdV

Condizioni per attivarle

Una lettura condivisibile della prescrizione induce a ritenere che **non si tratti di una mera valutazione economica di riduzione dei costi gravanti sulla pubblica amministrazione** (che, in quanto tale, comporterebbe la ricerca di un mercato col quale comparare le attività svolte dalle Odv e le Aps in convenzione: invece, in questa direzione, che qui non si condivide, Tar Marche, sez. I, 7 dicembre 2021, n. 850).

Si deve ritenere che la pubblica amministrazione debba **verificare l'effettiva capacità delle convenzioni di conseguire gli obiettivi di solidarietà, accessibilità e universalità che la giurisprudenza euro-unitaria ha evidenziato come fondamento della disciplina.**

5. Le convenzioni con APS e OdV

Condizioni per attivarle

Di tale verifica, la componente economica è solo uno degli elementi da considerare, ma non l'unico. Diversamente, infatti, si dovrebbe ritenere che questa misura di promozione del Terzo settore possa trovare applicazione esclusivamente laddove essa determini un risparmio per la finanza pubblica, in possibile contrasto col disposto dell'ultimo comma dell'art. 118 della Costituzione (la sussidiarietà non si attiva solo a condizione che sia più economica!).

5. Le convenzioni con APS e OdV

Condizioni per attivarle

Il “maggior favore rispetto al mercato” richiede quindi che la pubblica amministrazione svolga una **valutazione complessiva sugli effetti finali** del ricorso ad una convenzione rispetto all’applicazione della disciplina di diritto comune per l’affidamento dei servizi sociali, con particolare riferimento all’ampliamento della platea dei destinatari, al livello qualitativo del servizio, agli effetti di integrazione sociale ed alla sollecitazione dell’attivismo civico. Fondamentale è l’aspetto della motivazione, anche in questo caso: spetta alla pubblica amministrazione rendere evidenti le ragioni che hanno supportato tale valutazione.

5. Le convenzioni con APS e OdV

Condizioni per attivarle

Tale conclusione è sostenuta espressamente, oggi, dalle linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore (paragrafo 4) e dalla [legge regionale Toscana 65 del 2020](#), la quale – sebbene limitatamente al territorio regionale – afferma espressamente che “il maggior favore rispetto al mercato è valutato, oltre che con riferimento alla convenienza economica, anche in relazione ai maggiori benefici conseguibili per la collettività in termini di maggior attitudine del sistema a realizzare i principi di sussidiarietà, universalità, solidarietà, accessibilità, adeguatezza (...)” (art. 15, c.3 legge regionale n. 65 del 2020).

5. Le convenzioni con APS e OdV

Principi

L'individuazione dei soggetti con cui stipulare la convenzione è fatta nel rispetto dei seguenti principi:

- Imparzialità
- Pubblicità
- Trasparenza (standard definiti nel D.Lgs 33/2013)
- Partecipazione
- Parità di trattamento

mediante procedure comparative «riservate»

5. Le convenzioni con APS e OdV

Criteria di valutazione nelle procedure comparative

- Requisiti di moralità professionale
- Dimostrazione di una adeguata attitudine da valutarsi in riferimento a:
 - Struttura
 - Attività concretamente svolta
 - Finalità perseguite
 - Numero degli aderenti
 - Risorse a disposizione
 - Capacità tecnica e professionale in merito all'oggetto di convenzionamento (esperienza maturata, organizzazione, formazione e aggiornamento dei volontari)

5. Le convenzioni con APS e OdV

Spese ammissibili

Le convenzioni possono prevedere esclusivamente il **rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate.**

Principio dell'effettività delle spese:

- esclusione di qualsiasi attribuzione a titolo di maggiorazione
- limitazione del rimborso dei costi indiretti alla quota parte imputabile direttamente all'attività oggetto di convenzione.

5. Le convenzioni con APS e OdV

Oggetto

Oggetto necessario delle convenzioni sono:

- 1) Le disposizioni dirette a garantire l'esistenza e delle condizioni necessarie a svolgere con continuità le attività oggetto della convenzione (rispetto di diritti e dignità degli utenti, della normativa nazionale o regionale, degli standard organizzativi e strutturali di legge)
- 2) La durata del rapporto convenzionale
- 3) Il contenuto e le modalità dell'intervento volontario, il numero e l'eventuale qualifica professionale delle persone impegnate nelle attività convenzionate, le modalità di coordinamento dei volontari e dei lavoratori con gli operatori dei servizi pubblici
- 4) Le coperture assicurative
- 5) I rapporti finanziari riguardanti le spese da ammettere a rimborso
- 6) Le modalità di risoluzione del rapporto
- 7) Le forme di verifica delle prestazioni e di controllo della loro qualità
- 8) La verifica dei reciproci adempimenti
- 9) Le modalità di rimborso delle spese

5. Le convenzioni con APS e OdV

Le fasi del procedimento

- 1) Indizione del procedimento per la stipula di convenzione (AVVISO)
- 2) Pubblicazione sui siti informativi dell'avviso e dei relativi allegati
- 3) Procedura comparativa per la scelta del soggetto (OdV, APS)
- 4) Conclusione della procedura comparativa e pubblicazione del provvedimento finale
- 5) Sottoscrizione della convenzione e pubblicazione della convenzione

5. Le convenzioni per servizi di trasporto sanitario di emergenza e urgenza (art. 57)

Definizione

L'art. 57 del CTS rappresenta «codificazione» della giurisprudenza euro-unitaria ed ha fondamento nella stessa direttiva sugli appalti pubblici (Direttiva 2014/24/UE) che, al considerando n°28, afferma che essa non trova applicazione in ordine *«a taluni servizi di emergenza se effettuati da organizzazioni e associazioni senza scopo di lucro, in quanto il carattere particolare di tali organizzazioni sarebbe difficile da preservare qualora i prestatori di servizi dovessero essere scelti secondo procedure di cui alla presente direttiva»*.

Si prevede quindi che i servizi di trasporto sanitario di emergenza e urgenza possano essere, in via prioritaria, oggetto di affidamento in convenzione alle **OdV iscritte da almeno 6 mesi nel RUNTS, aderenti ad una rete associativa nazionale, ed accreditate ai sensi dell'eventuale normativa regionale in materia.**

Per approfondire

LINEE GUIDA SUL RAPPORTO TRA PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI ED ENTI DEL TERZO SETTORE

www.lavoro.gov.it/notizie/Pagine/Adottate-le-linee-guida-sul-rapporto-tra-pubbliche-amministrazioni-ed-enti-del-Terzo-settore.aspx

Marco Cau e Elena Volpato, *La co-programmazione di un Piano Sociale di Zona. L'esperienza del Distretto di Pavia*, in *IMPRESA SOCIALE*, 3/2023; pp. 45-53

Gianfranco Marocchi, *La coprogrammazione a Caluso. Un'esperienza di amministrazione condivisa*, *IMPRESA SOCIALE*, 2/2021; pp. 57-69

Emiliano Frediani, *LA CO-PROGETTAZIONE DEI SERVIZI SOCIALI. Un itinerario di diritto amministrativo*. Giappichelli, Torino, 2021

IMPRESA SOCIALE

www.rivistaimpresasociale.it

CANTIERE TERZO SETTORE – **SCHEDA CO-PROGRAMMAZIONE, CO-PROGETTAZIONE**

www.cantiereterzosettore.it/riforma/rapporto-con-pa/co-programmazione-e-co-progettazione/

Per approfondire

Carlo Tamburini, *Pubblica amministrazione e Terzo settore: le convenzioni con le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale*. In *IMPRESA SOCIALE*, 1/2020; pp. 73-82

CESVOT, *Le convenzioni ex art. 56 del Codice del Terzo settore. Guida operativa per un'analisi critica dei testi convenzionali*. Ebook, marzo 2022

Biancone P.P., Secinaro S., *LA VALUTAZIONE DI IMPATTO SOCIALE. Aspetti metodologici e applicativi*. Person, Torino, 2020

Allegati al presente dossier

- Esempio di avviso pubblico di co-progettazione e relativi allegati (Cento)
- Schema convenzione per la realizzazione in co-progettazione delle azioni previste dal progetto sperimentale di residenzialità per persone con disabilità (Consorzio Desio-Brianza)
- Schema Convenzione ex art. 56 del Codice del Terzo settore



Forme di collaborazione tra Terzo Settore e Pubblica Amministrazione

Webinar – 16 maggio 2023

Paolo Tomasin

Email: paolo.tomasin@email.it