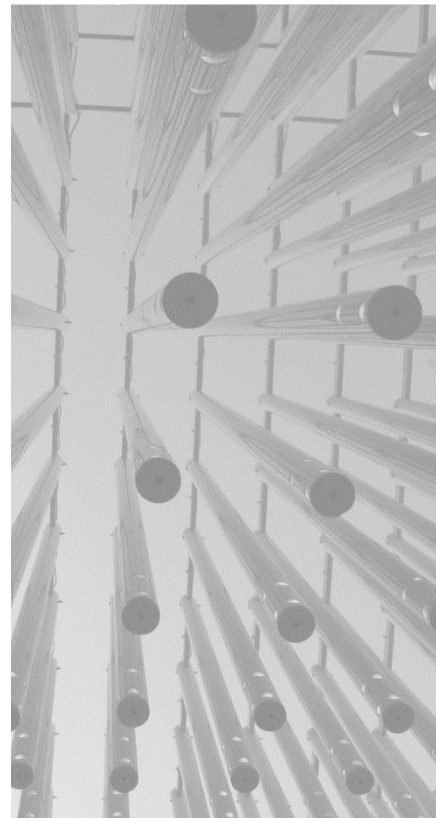


*" Il coinvolgimento del privato sociale
nella costruzione dei servizi:
coprogrammazione e coprogettazione,
esperienze pregresse e nuovi spazi di
azione"*

24 giugno 2021

Avv. Luca Degani – Avv Marco Ubezio



PRINCIPI

Buon andamento
della PA
(art. 97
Costituzione)

Efficacia

Trasparenza

Parità di
trattamento

Perseguimento
dell'interesse
pubblico

DUE POSSIBILI STRADE

COLLABORAZIONE

Lavoro comune ETS-PA

COMPETIZIONE
Gara d'appalto

RIFERIMENTI NORMATIVI

D.lgs. 241/1990
PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO



COLLABORAZIO
NE



Integrazione delle azioni per il
perseguimento di obiettivi comuni

D. lgs. 50/ 2016
CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI



COMPETIZIONE



Omologazione ai rapporti di mercato



A COSA SERVE

SOSTEGNO SUSSIDIARIO ALLE INIZIATIVE DEI CITTADINI

Sostenere l'autonoma iniziativa dei cittadini che concorrono, anche in forma associata, a perseguire il bene comune, ad elevare i livelli di coesione e protezione sociale (D.lgs. 117/2017)

AFFIDAMENTO DI BENI E SERVIZI

Acquisire servizi, forniture, lavoro e opere (D.lgs. 50/2016)



FONDAMENTO NORMATIVO RISPETTO ALLE PROCEDURE DA ADOTTARE

SOSTEGNO SUSSIDIARIO ALLE INIZIATIVE DEI CITTADINI	AFFIDAMENTO DI BENI E SERVIZI
<ul style="list-style-type: none">• Legge 241/1990• Eventuale legislazione regionale• Regolamenti comunali	<ul style="list-style-type: none">• D.Lgs. 50/2016 (Codice dei contratti)

PRINCIPI GENERALI RISPETTO ALLE PROCEDURE

SOSTEGNO SUSSIDIARIO ALLE INIZIATIVE DEI CITTADINI

- Economicità
- Efficacia
- Imparzialità
- Parità di trattamento
- Trasparenza
- Proporzionalità
- Pubblicità

AFFIDAMENTO DI BENI E SERVIZI

- Economicità
- Efficacia
- Imparzialità
- Parità di trattamento
- Trasparenza
- Proporzionalità
- Pubblicità

CHI PROCEDE

SOSTEGNO SUSSIDIARIO ALLE INIZIATIVE DEI CITTADINI

La pubblica amministrazione; ciò può avvenire anche a seguito di istanza da parte di un soggetto non pubblico, che viene valutata e, se ritenuto opportuno, viene assunta dalla PA

AFFIDAMENTO DI BENI E SERVIZI

La pubblica amministrazione

COSA AVVIENE

SOSTEGNO SUSSIDIARIO ALLE INIZIATIVE DEI CITTADINI

I soggetti ammessi alla coprogettazione e l'amministrazione procedente iniziano un dialogo teso ad individuare in tutto il partenariato le soluzioni migliori e le risorse per realizzarle

AFFIDAMENTO DI BENI E SERVIZI

Le imprese in possesso dei requisiti di partecipazione presentano la propria offerta, una commissione aggiudicatrice valuta quale di esse sia migliore e affida a questa la commessa

TRASPARENZA

SOSTEGNO SUSSIDIARIO ALLE INIZIATIVE DEI CITTADINI

Hanno diritto ad accedere alla documentazione tutti coloro che detengono un interesse (es. consiglieri comunali, cittadini, ecc.)

AFFIDAMENTO DI BENI E SERVIZI

Hanno titolo di accedere alla documentazione tutti i soggetti che rivestono un interesse legittimo rispetto all'affidamento, tipicamente un concorrente



COME SI CONCLUDE

SOSTEGNO SUSSIDIARIO ALLE INIZIATIVE DEI CITTADINI

Con un accordo che coinvolge amministrazione precedente e partner e che auspicabilmente integra e valorizza, a seguito di un esito consensuale, una pluralità di contributi e risorse apportate. Ciò non esclude, ove l'accordo non sia raggiunto, che l'amministrazione precedente individui di propria iniziativa la proposta o le proposte operative che meglio traducono l'esito della coprogettazione.

AFFIDAMENTO DI BENI E SERVIZI

Con l'aggiudicazione ad uno dei concorrenti

RISORSE

COLLABORAZIONE

PA conosce e coordina le risorse presenti sul territorio per il perseguimento di obiettivi comuni

PA acquista Beni e servizi secondo logiche di mercato

COMPETIZIONE

ESITO DELL'AFFIDAMENTO



COMUNICAZIONI TRA PA ED ENTI COINVOLTI

COLLABORAZIONE

Le comunicazioni tra PA ed Enti interessati sono fondamentali affinché vi sia la massima trasparenza su esigenze e obiettivi comuni

Le comunicazioni tra PA e i singoli partecipanti a una gara sono vietate e possono costituire reato

COMPETIZIONE

TIPOLOGIE DI STRUMENTI COLLABORATIVI

- Coprogrammazione e coprogettazione ex 117/2017 art. 55



Rapporti con Enti pubblici

- Art. 55, D.Lgs. 117/2017

In attuazione dei principi di **sussidiarietà, cooperazione**, efficacia, efficienza ed economicità, omogeneità, [...] le amministrazioni pubbliche, 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:**

1. forme di co-programmazione
2. co-progettazione accreditamento



ANALISI

Strumento	Fondamento	Limiti di utilizzo
Istruttorie di co-progettazione basate su 328/2000 e sull'Atto di indirizzo sui rapporti tra enti pubblici e terzo settore (dpcm 30/3/2001, art. 7) per «interventi innovativi e sperimentali»	Sperimentalità e innovatività dell'intervento	Non utilizzabile se l'intervento è consolidato
Strumenti basati sul sostegno sussidiario di iniziative realizzate dalla società civile (es. patti di sussidiarietà)	Autonomia della società civile nel realizzare gli interventi con risorse proprie	Non utilizzabile se le risorse sono tutte o in grande prevalenza della PA
Possibili nuovi strumenti basati su identità di finalità e intenti tra enti pubblici e Terzo settore (art. 55, d.lgs 117/2017)	Natura «pubblicistica» dell'intento del Terzo settore analoga a quella della PA	Da verificare alla luce degli orientamenti normativi dopo CTS

La (relativa) importanza della scelta degli strumenti

- La **scelta** degli strumenti può dipendere da diversi fattori: finalità, cultura amministrativa, condizioni locali, ecc.
- Questi strumenti condividono una **cultura della collaborazione** che, al di là del punto di partenza utilizzato, porta a sviluppare relazioni collaborative: non si tratta di «fare un bando» ma di suscitare un cambiamento culturale e di relazioni territoriali
- Molto spesso finalità e soluzioni adottate, sebbene si basino su uno specifico strumento, contengono in misura maggiore o minore anche **elementi desunti da altri strumenti**



PROCEDIMENTO

Pubblicazione di un avviso

con cui si rende nota la volontà di procedere alla coprogettazione, con indicazione dei **criteri** e le **modalità** che saranno utilizzati per l'individuazione del progetto o dei progetti definitivi;



Individuazione del soggetto o dei soggetti partner dell'ente

mediante una selezione volta a valutare il possesso dei requisiti e caratteristiche del progetto



Avvio dell'attività di co-progettazione

con la possibilità di apportare variazioni al progetto presentato inizialmente



Stipula della convenzione



Dove si colloca?

Letture bisogni – definizione delle priorità
Individuare i bisogni più rilevanti per i quali le risposte sono più carenti

Programmazione
Mappare le risorse, definire i servizi da realizzare o sviluppare

Progettazione generale
Prevedere ad es. che i servizi siano tra loro integrati, connessi al territorio, ecc.

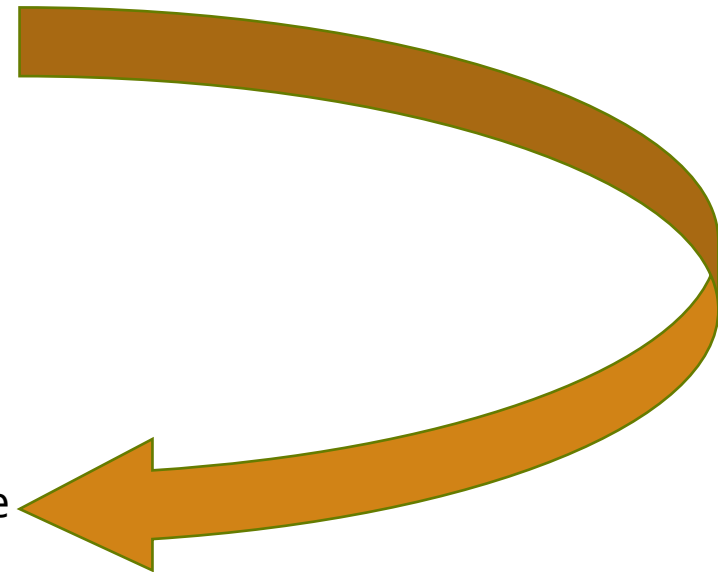
Progettazione specifica
Modalità di gestione dei singoli servizi

- Gestione
- *Degli interventi e servizi*

Verifica e monitoraggio
Della qualità dei servizi resi

Piano di zona

Co-progettazione



Continuità / discontinuità della procedura

- È legittimo, a patto che ciò sia esplicitato in fase di bando, che i **soggetti selezionati per co-progettare** siano per ciò stesso **coloro che realizzano di fatto il servizio**;
- Spesso leggi e regolamenti prevedono un'**ulteriore selezione** per gli esecutori del servizio solo nel caso non si consegua un accordo sul «chi fa cosa» tra i soggetti di TS che hanno partecipato alla co-progettazione;
- *N.b.: diverso dalla co-programmazione fondata sulla 328/2000, dove la partecipazione al tavolo del piano di zona non può avere come esito diretto l'affidamento della gestione dei servizi*



Le fasi del procedimento



Tre fasi

- A) individuazione dei partner
- B) definizione del progetto definitivo
- C) stipula della convenzione



A) Individuazione dei partner

- Pubblicazione del bando
- Verifica dei requisiti di ordine generale e di idoneità professionali nonché della capacità economica/finanziaria;
- Valutazione, da parte di una commissione tecnica, delle proposte progettuali preliminari, con definizione di una soglia minima (70 su 100) per l'ammissione alla fase successiva
- Individuazione del soggetto o dei soggetti con cui si procederà alla fase B della procedura



B) Definizione progetto definitivo

Caso A: un solo soggetto partecipante

«Discussione critica» tra soggetto e amministrazione per pervenire a progetto definitivo

Quindi:

- 1) Non si seleziona chi gestisce un servizio, ma chi è chiamato a lavorare, insieme al Comune, per definire e poi realizzare il servizio
- 2) Non vi è un singolo soggetto vincitore, ma un gruppo di soggetti ammessi al lavoro di coprogettazione dal quale scaturiranno anche alla fine le scelte di gestione

Caso B: più soggetti partecipanti

«Discussione critica» promossa dal Comune in cui i proponenti ammessi costruiscono un progetto unitario. Il Comune evidenzia gli aspetti più utili di ciascuna proposta

Caso 1:
I partecipanti al tavolo trovano un accordo

Si lavora alla costruzione di una proposta unitaria

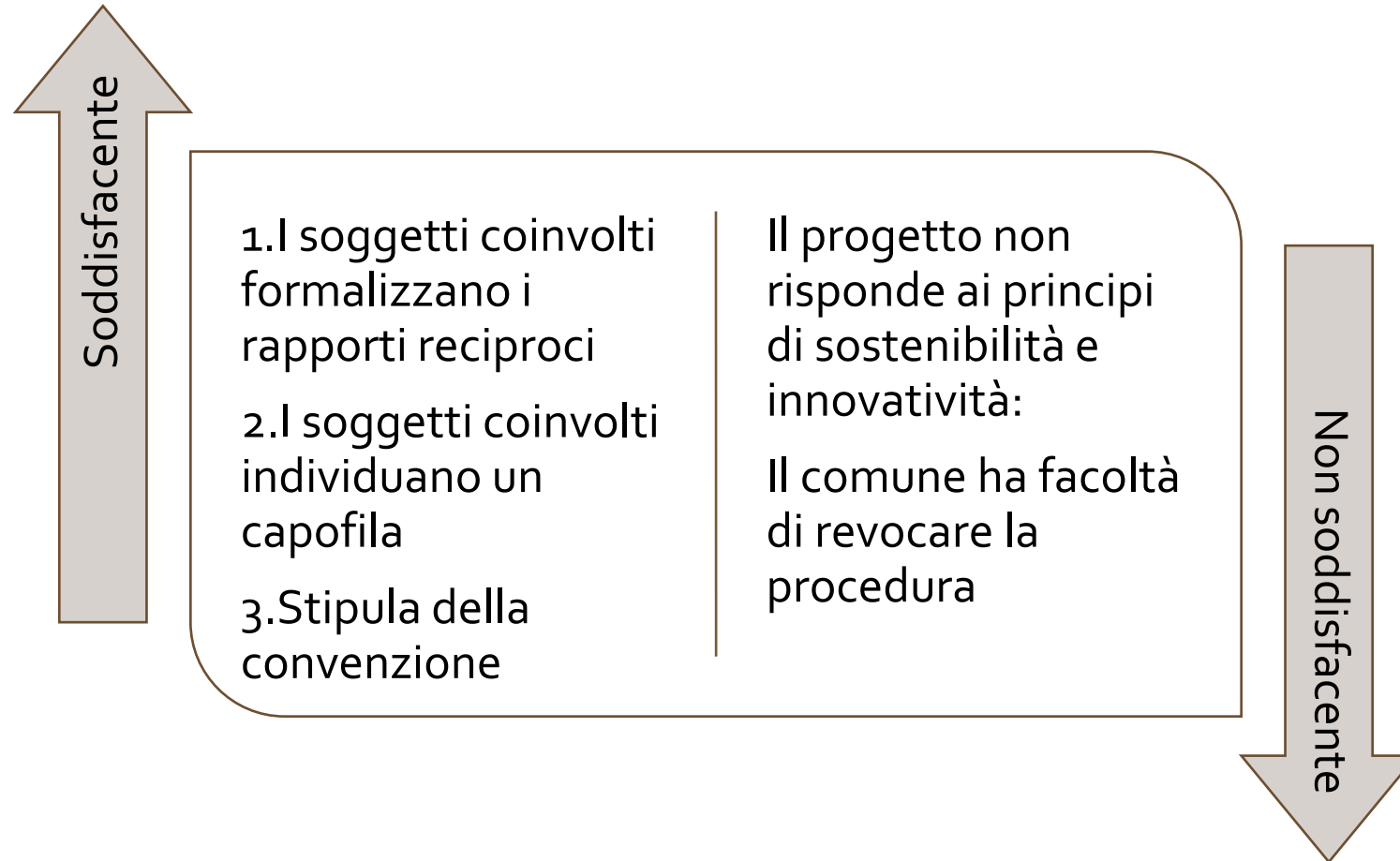
Caso 2:
I partecipanti al tavolo non trovano un accordo

B) La discussione critica

- Rappresentanti del Comune e degli enti selezionati lavorano alla costruzione del **progetto definitivo**
- **Non possono essere alterati** in questa fase gli **elementi essenziali** del bando, sulla base dei quali i soggetti di terzo settore hanno valutato se partecipare alla procedura o meno
- Va salvaguardata la **rispondenza agli obiettivi definiti** nel bando
- Si discutono le **prestazioni e l'allocazione delle risorse**, fermi restando i parametri di costo indicati dai partecipanti nell'offerta economica



C) Convenzione



Ambiti di attività

- a. servizi sociali;
- b. interventi e prestazioni sanitarie;
- c. prestazioni socio-sanitarie;
- d. educazione, istruzione e formazione professionale;
- e. salvaguardia dell'ambiente e delle risorse naturali;
- f. valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio;
- g. formazione universitaria e post-universitaria;
- h. ricerca scientifica di particolare interesse sociale;
- i. attività culturali e ricreative di interesse sociale;
- j. radiodiffusione sonora a carattere comunitario;
- k. organizzazione e gestione di attività turistiche di interesse sociale, culturale e religioso;
- l. formazione extra-scolastica;
- m. servizi strumentali agli enti di terzo settore;
- n. cooperazione allo sviluppo;
- o. commercio equo e solidale;

- p. servizi finalizzati all'inserimento lavorativo;
- q. alloggio sociale;
- r. accoglienza umanitaria e integrazione sociale dei migranti;
- r1. microcredito;
- s. agricoltura sociale;
- t. attività sportive dilettantistiche;
- u. beneficenza, sostegno a distanza, distribuzione derrate alimentari
- v. Promozione della cultura della pace, della nonviolenza e della legalità
- w. Promozione e tutela dei diritti umani, civili sociali e politici
- x. Adozioni internazionali
- y. Protezione civile
- v. riqualificazione beni pubblici inutilizzati e beni confiscati

In aggiunta di a questi settori, è di interesse generale qualsiasi attività in cui siano inseriti almeno il 30% di lavoratori svantaggiati e lavoratori disabili

Co-programmazione e Co-progettazione

COPROGRAMMAZIONE

è finalizzata all'**individuazione**, da parte della pubblica amministrazione precedente, dei **bisogni** da soddisfare, degli **interventi** a tal fine necessari, delle **modalità di realizzazione** degli stessi e delle **risorse** disponibili

è finalizzata alla **definizione** ed eventualmente alla **realizzazione di specifici progetti** di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare **bisogni definiti**

COPROGETTAZIONE

Con chi la PA co-programma e co-progetta? => l'accreditamento

Per realizzare la co-programmazione co-progettazione la pubblica amministrazione **individua gli enti del Terzo settore** con cui attivare il partenariato anche mediante forme di **accreditamento** nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, partecipazione e parità di trattamento, previa definizione, degli **obiettivi generali** e **specifici** dell'intervento, delle sue **caratteristiche essenziali** e dei **criteri per l'individuazione degli enti partner**

MODELLO DI RAPPORTO EEP-TS

- La formulazione dell'**art. 55** tende a configurare una situazione in cui **co-programmazione e co-progettazione** rappresentino la «normalità» dei rapporti tra PA e terzo settore
- Viene assicurata **trasparenza e parità di trattamento** per essere accreditati come partecipanti a processi di co-programmazione e co-progettazione
- La pubblica amministrazione interloquisce a quel punto con i soggetti accreditati per realizzare i **progetti di servizio**
- Tutto ciò ovviamente richiede un radicale **cambiamento culturale** e di paradigma sia per le pubbliche amministrazioni che per il TS, da un **orientamento** al mercato e alla competizione ad uno alla **collaborazione e cooperazione**



COLLABORAZIONE E INNOVAZIONE


- Da una parte, **superamento della concezione** della **collaborazione** come circostanza «**eccezionale**» per interventi «sperimentali e innovativi»
- Dall'altra, **l'innovazione** è però un **esito dei processi collaborativi**, di tavoli che si interrogano costantemente su come migliorare gli interventi
- Al di là dei singoli interventi, la collaborazione promuove una **innovazione istituzionale** portando i diversi soggetti a **condividere poteri e responsabilità**






STUDIO LEGALE DEGANI

Via Petrarca, 6
20123 Milano

 02/8900400

 www.studiodegani.net

 luca.degani@studiodegani.net

