

# I dispositivi del welfare collaborativo strumenti amministrativi per la coprogettazione

*Forum ligure terzo settore - 10 luglio 2023 - Milano*

*Guido Ciceri – [guido.ciceri@sercop.it](mailto:guido.ciceri@sercop.it)*

---

# INDICE

---

1. Sintesi del quadro normativo di riferimento
2. I rapporti tra PA e Terzo Settore
3. Gli strumenti amministrativi per la coprogettazione

# Il quadro normativo di riferimento

# La legislazione nazionale – le origini

---

## Legge 328/00:

- l'art. 1, commi 4 e 5 riconosce al Terzo Settore un ruolo attivo, sia nell'erogazione che nella progettazione dei servizi sociali;
- l'art. 5 comma 2 prevede, ai fini dell'affidamento dei servizi, che 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. Ci si muove qui nell'alveo dei riferimenti alla legislazione in materia di appalti, viene tuttavia riconosciuta e valorizzata la capacità progettuale del terzo settore;
- l'art. 6, comma 2 lettera a) attribuisce ai Comuni l'attività di programmazione, progettazione e realizzazione del sistema locale dei servizi sociali in rete, attraverso la concertazione delle risorse umane e finanziarie locali, con il coinvolgimento del Terzo Settore.

## Il D.p.c.m. 30/03/2001, Atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona ai sensi dell'art. 5 della legge 8 novembre 2000, n. 328.

in attuazione dell'art. 5 della Legge 328, per la prima volta introduce il termine "co-progettazione" nel quadro normativo nazionale, rinviando al legislatore regionale l'adozione di indirizzi per definire modalità di indizione e funzionamento delle istruttorie pubbliche. Più specificatamente:

- l'art. 1 conferma la necessità di valorizzare il ruolo del Terzo Settore nelle attività di programmazione e progettazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali;
- i successivi articoli entrano nel merito dei criteri e delle forme di aggiudicazione delle gare di appalto, sostenendo la necessità di forme di scelta del contraente che favoriscano la valorizzazione delle capacità progettuali del Terzo Settore;
- l'art. 7 dispone che "al fine di affrontare specifiche problematiche sociali, valorizzando e coinvolgendo attivamente i soggetti del terzo settore, i comuni possono indire istruttorie pubbliche per la coprogettazione di interventi innovativi e sperimentali su cui i soggetti del terzo settore esprimono disponibilità a collaborare con il comune per la realizzazione degli obiettivi.
- Le regioni possono adottare indirizzi per definire le modalità di indizione e funzionamento delle istruttorie pubbliche nonché per la individuazione delle forme di sostegno".

# ANAC – del. 32 del 20.01.2016 – linee guida per l'affidamento di servizi ad enti del terzo settore e alle cooperative sociali

Oltre che nell'attività di programmazione, le organizzazioni del terzo settore hanno un ruolo di rilievo anche in materia di progettazione di interventi innovativi e sperimentali, ai sensi dell'art. 7 del d.p.c.m. 30 marzo 2011. La co-progettazione si sostanzia in un accordo procedimentale di collaborazione che ha per oggetto la definizione di progetti innovativi e sperimentali di servizi, interventi e attività complesse da realizzare in termini di partenariato tra amministrazioni e privato sociale e che trova il proprio fondamento nei principi di sussidiarietà, trasparenza, partecipazione e sostegno dell'impegno privato nella funzione sociale.

In, particolare, in linea con i modelli già sperimentati in diverse realtà territoriali, il percorso di co-progettazione potrebbe essere articolato nelle seguenti fasi:

- a) pubblicazione di un avviso di interesse con cui si rende nota la volontà di procedere alla co-progettazione. Nell'avviso sono indicati un progetto di massima, nonché i criteri e le modalità che saranno utilizzati per l'individuazione del progetto o dei progetti definitivi;
- b) individuazione del soggetto o dei soggetti partner dell'ente mediante una selezione volta a valutare i seguenti aspetti:
  - possesso dei requisiti di ordine generale (al riguardo sembra opportuno adottare i criteri previsti dall'art. 38 dello Codice dei Contratti), tecnici, professionali e sociali (tra cui l'esperienza maturata);
  - caratteristiche della proposta progettuale
  - .....

# Il D.Lgs.vo 03/07/2017 n. 117 (Codice del Terzo Settore) art. 55

comma 1. «...nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi sociali, le amministrazioni pubbliche 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.»

comma 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»

comma 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 ...individuati dalla pubblica amministrazione procedente.»

comma 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) Consiglio di stato – parere Commissione speciale del 26.07.18

---

*Risponde a un quesito formulato dall'Anac al Consiglio di Stato in relazione all'esclusione, da parte del Ministero del Lavoro, dell'applicazione del codice dei contratti pubblici per gli affidamenti ad organismi del terzo settore secondo la disciplina del Codice del terzo settore*

*In sintesi:*

- denuncia un difetto di coordinamento tra le norme del codice degli appalti e quelle del codice del terzo settore in materia di affidamento di servizi.*
- Riconduce tutte le procedure di affidamento al codice degli appalti stabilendo la prevalenza del decreto 50/16 per l'affidamento dei servizi sociali a titolo oneroso*
- Relega la coprogettazione e i partenariati ai casi caratterizzati dalla «comprovata ricorrenza dell'elemento della gratuità»*
- rigetta l'utilizzo della coprogettazione quale «procedura ordinaria» nei rapporti tra PA e terzo settore, stabilendo uno stringente onere di motivazione per ricorrere ai procedimenti delineati dal codice del terzo settore*

# la Sentenza della Corte Costituzionale n. 131/2020

secondo la Corte Costituzionale l'art. 55 rappresenta "una delle più significative attuazioni del principio di sussidiarietà orizzontale valorizzato dall'art. 118, quarto comma, Cost., realizzando per la prima volta in termini generali una vera e propria procedimentalizzazione dell'azione sussidiaria – strutturando e ampliando una prospettiva che era già stata prefigurata, ma limitatamente a interventi innovativi e sperimentali in ambito sociale, nell'art. 1, comma 4, della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) e quindi dall'art. 7 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 marzo 2001 (Atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona ai sensi dell'art. 5 della legge 8 novembre 2000, n. 328).

L'art. 55 del Codice del Terzo Settore, infatti, pone in capo ai soggetti pubblici il compito di assicurare, «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», il coinvolgimento attivo degli Enti del Terzo Settore nella programmazione, nella progettazione e nell'organizzazione degli interventi e dei servizi, nei settori di attività di interesse generale definiti dall'art. 5 del medesimo Codice del Terzo Settore”.

La chiave di volta di un nuovo rapporto collaborativo con i soggetti pubblici è dunque riconosciuta nella specifica attitudine degli Enti del Terzo Settore a partecipare insieme ai soggetti pubblici alla realizzazione dell'interesse generale.

Si instaura, in questi termini, tra i soggetti pubblici e gli Enti del Terzo Settore, in forza dell'art. 55, un canale di amministrazione condivisa, alternativo a quello del profitto e del mercato: la «co programmazione», la «co-progettazione» e il «partenariato» (che può condurre anche a forme di «accreditamento») si configurano come fasi di un procedimento complesso espressione di un diverso rapporto tra il pubblico ed il privato sociale, non fondato semplicemente su un rapporto sinallagmatico,.....”

# la Sentenza della Corte Costituzionale n. 131/2020

***«Il modello configurato dall'art. 55 Codice del Terzo Settore, infatti, 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 per la programmazione e la progettazione, 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.»***

# La sentenza della Corte Costituzionale 255/2000

Diritto euro unitario tende a

« ... smorzare la dicotomia conflittuale fra i valori della concorrenza e quelli della solidarietà»

*«... Resta in capo agli Stati membri la possibilità di apprestare, In relazione ad attività di **spiccata valenza sociale, un modello organizzativo ispirato non al principio di concorrenza, ma quello di solidarietà**, che può prevedere l'affidamento tramite modalità estranee al regime dei contratti pubblici o comunque attraverso un regime di evidenza pubblica alleggerito.»*

# Il decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 72 del 31 marzo 2021 «linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni e enti del terzo settore negli artt. 55-57 del D Lgs 117/2017»

---

- ❑ viene fornito un quadro di analisi finalizzato a supportare gli enti pubblici nella concreta applicazione degli artt. 55 -57 del codice del terzo settore,
- ❑ viene puntualmente definita la distinzione tra rapporti collaborativi con gli enti del terzo settore e l'affidamento di appalti e concessioni di servizi.
- ❑ Viene definito un procedimento amministrativo da seguire per la coprogettazione, quale “metodologia ordinaria” per l’attivazione di rapporti collaborativi con il terzo settore riferito a specifici progetti di servizio o di intervento.

# ANAC – linee guida in consultazione recanti «indicazioni in materia di affidamento dei servizi sociali»

---

Il documento si concentra sulle procedure di affidamento assoggettate alle disposizioni del codice dei contratti pubblici.

Per quanto concerne gli istituti disciplinati dal codice del Terzo settore, si rimanda alle indicazioni fornite con Il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali n. 72 del 31/3/2021 avente ad oggetto Le linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del terzo settore negli articoli 55-57 del CTS. Tale documento disciplina gli istituti della co-programmazione, co-progettazione.....

Si ritiene che le indicazioni ivi contenute possano ispirare la redazione, da parte delle amministrazioni pubbliche, dei regolamenti interni che disciplinano le procedure di affidamento di servizi sociali esclusi dall'ambito di applicazione del codice e l'utilizzo degli istituti previsti dal CTS in base alla propria autonomia regolamentare e organizzativa

# ANAC – linee guida in consultazione recanti «indicazioni in materia di affidamento dei servizi sociali»

---

## 1. Le fattispecie estranee al codice dei contratti pubblici:

1.1 Ai sensi dell'articolo l'articolo 30, comma 8, del codice, sono estranee all'applicazione del codice medesimo, anche se affidate a titolo oneroso:

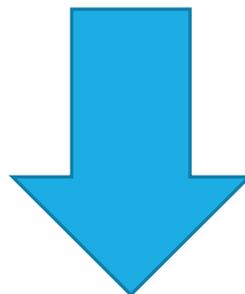
- a) le forme di co-programmazione attivate con organismi del Terzo settore previste dall'articolo 55 del CTS affidate secondo le modalità ivi previste;
- b) le forme di co-progettazione attivate con organismi del Terzo settore previste dall'articolo 55 del CTS se affidate secondo le modalità ivi previste;

.....

# Dpcm 30.03.2001 - Istruttoria pubblica di coprogettazione *(lo strumento)*

---

I comuni, come prevede il già citato art. 7 del D.p.c.m. 30.03.2001, (nonché la Delibera Anac n. 32 del 20/01/2016), possono indire istruttorie pubbliche di coprogettazione per affrontare specifiche problematiche sociali



**INNOVAZIONE E SPERIMENTALITA'**

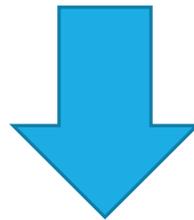
*(procedura straordinaria)*

# Art. 55 D Lgs 117/17 - Coinvolgimento degli enti del terzo settore *(il principio)*

---

C1. le amministrazioni pubbliche assicurano il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore, attraverso forme di co-programmazione e coprogettazione, poste in essere nel rispetto dei principi della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché delle norme relative alla programmazione sociale di zona

C4. l'individuazione degli enti del Terzo settore con cui attivare il partenariato ... 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.



**IN TUTTE LE PROCEDURE**

*(Procedura ordinaria)*

# Cambiamento epocale di prospettiva

- ❖ d.lgs. 117/17 - La coprogettazione diventa una procedura ordinaria per la regolazione dei rapporti tra pubblico e terzo settore, insieme alla coprogramazione e all'accreditamento
- ❖ Non è regolata dalle disposizioni del codice dei contratti (d.lgs. 50/16) bensì dalle regole ordinarie del procedimento amministrativo ai sensi della L. 241/90
  
- ❖ L. 328/00 – l'istruttoria pubblica di coprogettazione rappresentava una procedura straordinaria connessa ad innovazione e sperimentabilità del servizio da coprogettare

**Codice dei Contratti  
(D.Lgs. 50/2016)**



**appalto**



**concessione**

Legge 328/2000,  
Dpcm 30.03.2001,  
Leggi regionali,



Istruttoria pubblica di  
coprogettazione



Coinvolgimento degli enti  
del terzo settore

Limitatamente agli interventi innovativi e sperimentali

- D. Lgs 117/17  
codice del terzo  
settore
- D. Lgs 241/90  
procedimento  
amministrativo



**coprogrammazione**



**coprogettazione**



**accreditamento**

Con riferimento alle attività di «interesse generale» quale oggetto degli ETS

# I rapporti tra CCP e CTS ... concorrenti o complementari?

- CTS E CCP disciplinano in forma complementare le procedure di affidamento dei servizi pubblici in relazione al fine perseguito
- la sentenza CC 131/00 riprendendo il diritto euro unitario evidenzia il tentativo di « *smorzare la dicotomia conflittuale fra i valori della concorrenza e quelli della solidarietà*», riconoscendo «*in capo agli Stati membri la possibilità di apprestare, in relazione ad attività a spiccata valenza sociale, un modello organizzativo ispirato non al principio di concorrenza ma a quello di solidarietà.*»
- Il CTS non opera una sottrazione alle norme concorrenziali euro unitarie bensì orienta all'applicazione di norme che riescono a svolgere più efficacemente la funzione di promozione di cui all'art. 118 della Costituzione.
- Sono aperti degli spazi per cui gli ETS non sono considerati esclusivamente come controparte contrattuale (come previsto dal CCP), ma sul criterio guida del «coinvolgimento attivo»
- Scegliere in base alle concrete situazioni lo schema procedimentale preferibile, rispondente ad un diverso schema di rapporti tra pubblico e privato sociale (comunque nell'alveo della 241/00).

# I rapporti tra CCP e CTS ... concorrenti o complementari?

- La legge di conversione del decreto legge n 76/2013 (decreto semplificazioni) ha introdotto diverse modifiche al codice al CCP alcune delle quali sono finalizzate **al coordinamento con il CTS**.
  - in particolare agli articoli del CPP:
    - art. 30, principi per l'aggiudicazione
    - art. 59 relativo alle procedure di aggiudicazione
    - art. 140 disciplina di settore per affidamento servizi sociali

Art. 30 (Principi per l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni)

Comma 8. Per quanto non espressamente previsto nel presente codice e negli atti attuativi, alle procedure di affidamento e alle altre attività amministrative in materia di contratti pubblici ***((nonche' di forme di coinvolgimento degli enti del Terzo settore previste dal titolo VII del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117))*** si applicano le disposizioni di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, alla stipula del contratto e alla fase di esecuzione si applicano le disposizioni del codice civile. ***((25))***

# Modalità di relazione P.A. terzo settore nel welfare sussidiario

	<b>Appalto</b>	<b>Concessione</b>	<b>Accreditamento</b>	<b>coprogettazione</b>
<b>Ruolo della PA</b>	committente/ acquirente	concedente	certificatore di requisiti	partner
<b>Risorse economiche</b>	pubbliche	pubblico/private	pubbliche	pubblico/private
<b>Titolarità degli interventi</b>	pubblica	privata del concessionario	privata	pubblico/privata
<b>Forma negoziale</b>	contratto	contratto	patto/ convenzione	Accordo / convenzione
<b>Modalità di scelta del soggetto</b>	competitiva	competitiva	non competitiva	competitiva o non competitiva
<b>Evidenza del processo</b>	pubblica	pubblica	pubblica	pubblica

# I rapporti tra PA e terzo settore

# Codice degli appalti o codice del terzo settore

Quale opzione scegliere allora nei casi in cui possa essere applicato alternativamente il CCP o il CTS:

Scelta politica

Principio della  
sussidiarietà orizzontale

Valorizzazione del  
principio di tutela della  
concorrenza

# CCP e CTS a confronto

CCP

Procedura  
concorrenziale per lo  
svolgimento di un  
servizio

Aggiudicazione di un  
contratto pubblico

Riconoscimento di un  
corrispettivo in  
cambio di una  
prestazione

La stazione  
appaltante definisce  
esaustivamente il  
perimetro del servizio

CTS

Procedura ad  
evidenza pubblica per  
selezionare partner

Rapporto  
convenzionale  
(collaborazione e  
corresponsabilità)

Contributo a  
rimborso per la  
partecipazione alla  
realizzazione del  
progetto servizio

Co costruzione del  
progetto con  
reciproca messa a  
disposizione di  
risorse

All'interno del quadro normativo relativo al procedimento amministrativo  
L. 241/00: Principi di TRASPARENZA, IMPARZIALITA', PARTECIPAZIONE E PARITA' DI TRATTAMENTO

# Il nuovo lessico della Coprogettazione ai sensi del CTS

	Appalto CCP	Coprogettazione CTS
Pubblica amministrazione	aggiudicatrice	Amministrazione procedente (L. 241/90)
Procedure	Ai sensi dell'art. 59 e seguenti del CCP	Ai sensi dell'art. 55 del CTS
responsabilità	RUP ai sensi dell'art. 31 CCP	Responsabile del procedimento ai sensi dell'art. 6 e seguenti della L 241/90
trasparenza	Ai sensi dell'art. 29 del CCP	Ai sensi del D.Lgs 33/13
Conflitto di interesse	Ai sensi degli artt. 42 e 80. del CCP	Ai sensi dell'art. 6 bis L 241/90
Stima valore dei servizi	Importo a base d'asta	Budget/ quadro economico del progetto
Remunerazione	Corrispettivo dell'appalto	Contributo oggetto di rendicontazione ai sensi dell'art. 12 della L 241/90

# Strumenti amministrativi per la coprogettazione

# Il procedimento amministrativo per la coprogettazione

- si colloca in un quadro normativo decisamente solido rispetto a qualche anno addietro ma tuttora debole rispetto alle fonti.
- si muove su un terreno di confine (CTS e CCP) e quindi potenzialmente insidioso
- comporta la scelta di opzioni e di orientamenti “politici”

# Un procedimento complesso

un procedimento complesso espressione di un rapporto diverso tra pubblico e privato sociale non fondato esclusivamente sul rapporto sinallagmatico e contrattuale rinchiuso normativamente nel CCP.

Non ci si basa infatti sulla erogazione di servizi in cambio di un corrispettivo bensì sulla «...convergenza di obiettivi e sull'aggregazione di risorse pubbliche e private per la programmazione e la progettazione, in comune, di servizi e interventi diretti a elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione protezione sociale, secondo una sfera relazionale che si colloca Al di là del mero scambio utilitaristico.»

# Il procedimento amministrativo

(ai sensi delle linee guida)

- 1) indizione della procedura mediante determina assunta dalla P.A. “precedente”, con la quale sono approvate le bozze degli atti della procedura e viene nominato il responsabile del procedimento, ai sensi dell’art. 6 della legge n. 241/1990 e ss. mm.;
- 2) pubblicazione degli atti della procedura (avviso, modello di domanda di partecipazione , documento progettuale di massima., schema della convenzione);
- 3) nomina del seggio di gara per i lavori di verifica delle domande e della commissione per la successiva valutazione delle proposte progettuali;
- 4) verbali delle operazioni di verifica delle domande di partecipazione;
- 5) valutazione delle proposte progettuali, finalizzate alla creazione del partenariato pubblico-privato;
- 6) conclusione del procedimento con apposito provvedimento di selezione degli ETS abilitati a co-progettare con la P.A. o, in alternativa, di accordo unanime degli ETS con l’amministrazione precedente, ai sensi dell’art. 11 della legge n. 241/1990 e ss. mm.;
- 7) svolgimento dei tavoli di co-progettazione,
- 8) Verbalizzazione del lavoro dei tavoli di coprogettazione (verbale redatto ai sensi dell’art.11 della L 241/90 che costituisce «accordo integrativo del provvedimento finale dell’ente pubblico);
- 9) sottoscrizione della convenzione fra l’ETS e la P.A.

# Le fasi operative – il processo

1.0 Avvio del procedimento ad iniziativa pubblica

1.1 Avvio del procedimento ad iniziativa di ETS

1.1.1 valutazione dell'interesse pubblico e delle risorse

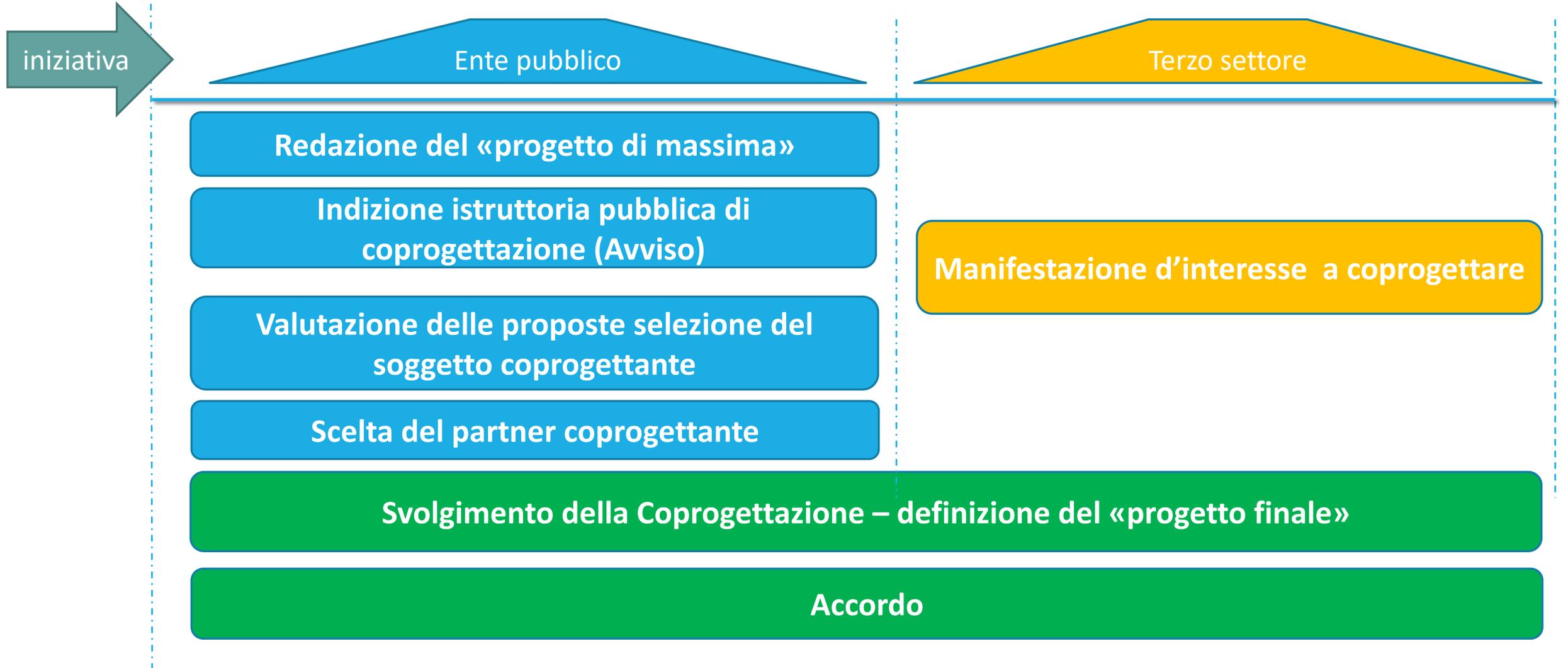


- 2) redazione del documento di «Progetto di massima»
- 3) pubblicazione dell'avviso ad evidenza pubblica di coprogettazione;
- 4) manifestazione della disponibilità alla coprogettazione da parte del Terzo Settore
- 5) **selezione ex ante del progetto: valutazione delle proposte progettuali selezione del soggetto coprogettante**
- 5 bis) **costruzione di un progetto unitario:**
  - **valutazione delle proposte progettuali**
  - **valutazione dei requisiti dei potenziali partner**
- 6) sviluppo della coprogettazione
- 7) conclusione del procedimento: convenzione

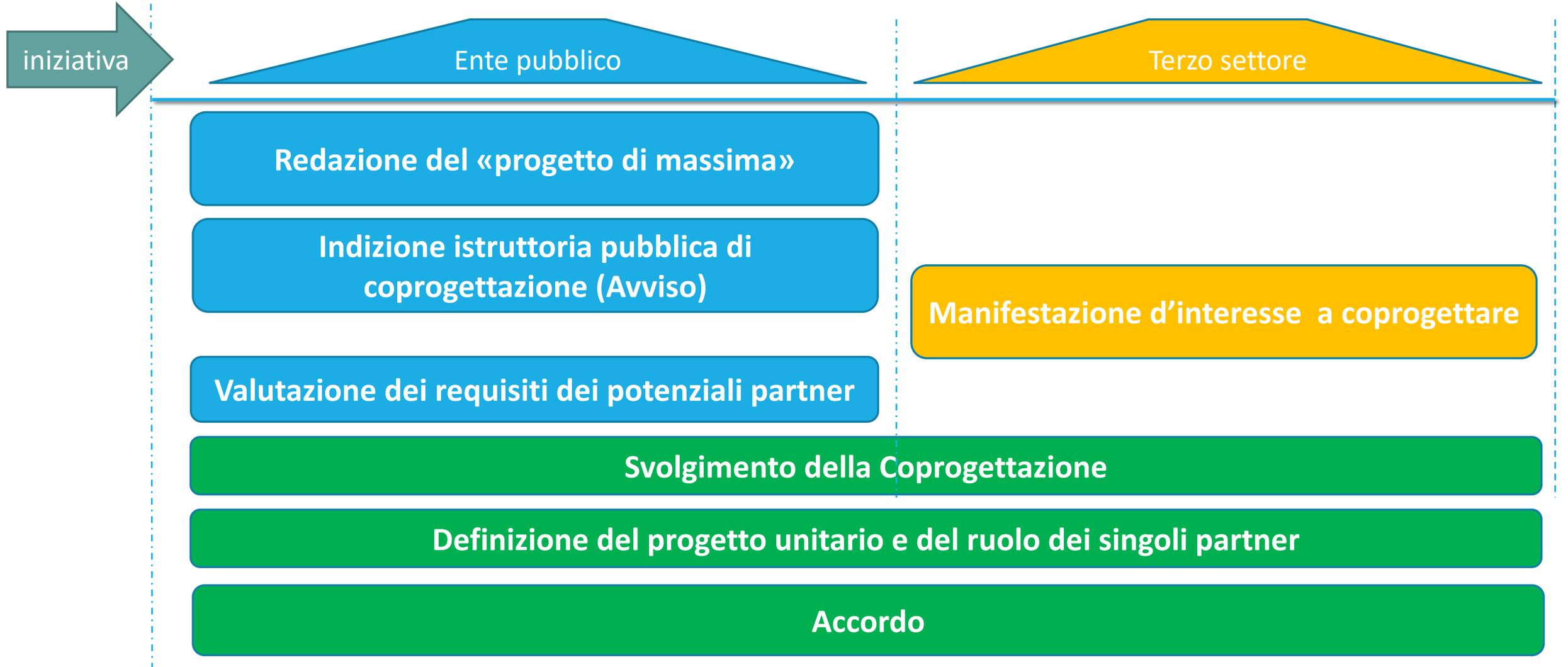
## Le fasi operative -

INIZIATIVA	pubblica	Da parte di uno o più enti del terzo settore (L. 241/90)
PROCEDURA	Selezione ex ante del progetto da sviluppare e dei partner	Ammissione di tutti i i soggetti purchè in possesso dei requisiti richiesti – costruzione di un progetto unitario

# Le fasi operative – progetto scelto ex ante



# Le fasi operative – più partner con progetto unitario



## 2) Il progetto di massima



E' l'atto di avvio del percorso di coprogettazione



E' redatto dall'ente che indice l'istruttoria pubblica

Definisce:

- ❖ Oggetto della coprogettazione
- ❖ Bisogni destinatari
- ❖ Finalità del progetto
- ❖ Obiettivo generale
- ❖ Obiettivi specifici
- ❖ Risorse per la coprogettazione

## 6) Sviluppo della coprogettazione

---

Attivazione di un tavolo di coprogettazione composto da:

- responsabile del procedimento (verbalizza i lavori del tavolo)
- Rappresentanti enti del terzo settore scelti come partner
- Rappresentanti ente procedente
- Facilitatore del lavoro di coprogettazione

Il verbale del tavolo di coprogettazione è redatto ai sensi e per gli effetti dell'art. 11 della legge n. 241/1990, e costituisce accordo integrativo o sostitutivo del provvedimento finale dell'ente pubblico (cd. Accordo procedimentale).

## 6) Sviluppo della coprogettazione

---

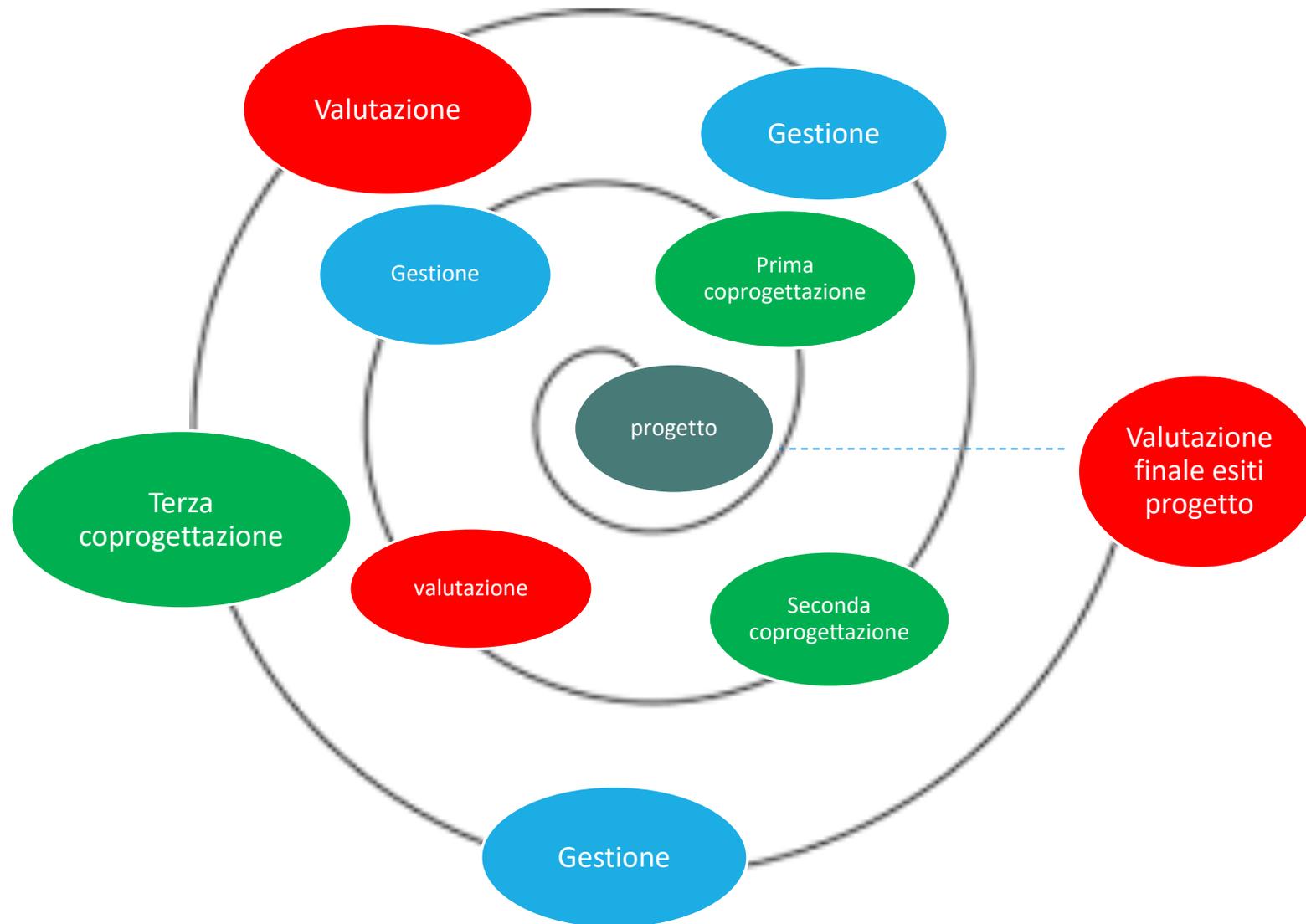
Il tavolo di coprogettazione assume decisioni e responsabilità condivise rispetto a (a titolo di esempio):

- Definizione di dettaglio del progetto – obiettivi - piano delle attività
- Governance – chiara definizione ruoli e responsabilità tra i diversi soggetti
- Definizione del budget
- Disegno di valutazione condiviso
- Alleanze esterne da sviluppare

Il tavolo di coprogettazione è anche uno spazio tecnico permanente di e revisione in itinere del progetto

## 6) Sviluppo della coprogettazione:

La coprogettazione non si esaurisce nella definizione del progetto finale ma rappresenta una circolarità permanente per tutta la durata del progetto



# 3) coprogettazione – contenuti dell'avviso

---

- finalità del procedimento
- Oggetto della coprogettazione
- Obiettivi
- Durata del partenariato
- Quadro progettuale e risorse economiche (dell'ente: )
- Soggetti ammessi a presentare progetti
- Requisiti minimi di partecipazione (esperienza, capacità tecnica, capacità economica) e cause di esclusione (conflitto di interesse)
- Fasi del procedimento
- Criteri di valutazione delle proposte (esperienza, valutazione delle competenze del soggetto, progetto, durata del partenariato, ...)
- Sviluppo del percorso di coprogettazione – definizione di uno spazio (Cabina di Regia)
- conclusione del procedimento

### 3) contenuti dell'avviso – risorse economiche

---

L'avviso deve indicare chiaramente le risorse messe a disposizione dall'ente procedente che possono essere di vario tipo:

- risorse economiche, proprie o di altro ente o soggetto;
- beni mobili e/o immobili;
- risorse umane, proprie dell'ente procedente o di cui esso si avvale a vario titolo

**Le risorse economiche, in ragione della natura giuridica della co-progettazione e del rapporto di collaborazione, che si attiva con gli ETS, sono da ricondurre ai contributi, disciplinati dall'art. 12 della legge n. 241/1990.**

### 3) pubblicità dell'avviso

---

- le linee guida prevedono che l'avviso debba essere pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione procedente

## 4) Manifestazione della disponibilità a coprogettare

Presentazione (tanto nel caso di procedura aperta che ristretta) di **manifestazioni di disponibilità alla coprogettazione** da parte dei soggetti del Terzo Settore corredate da:

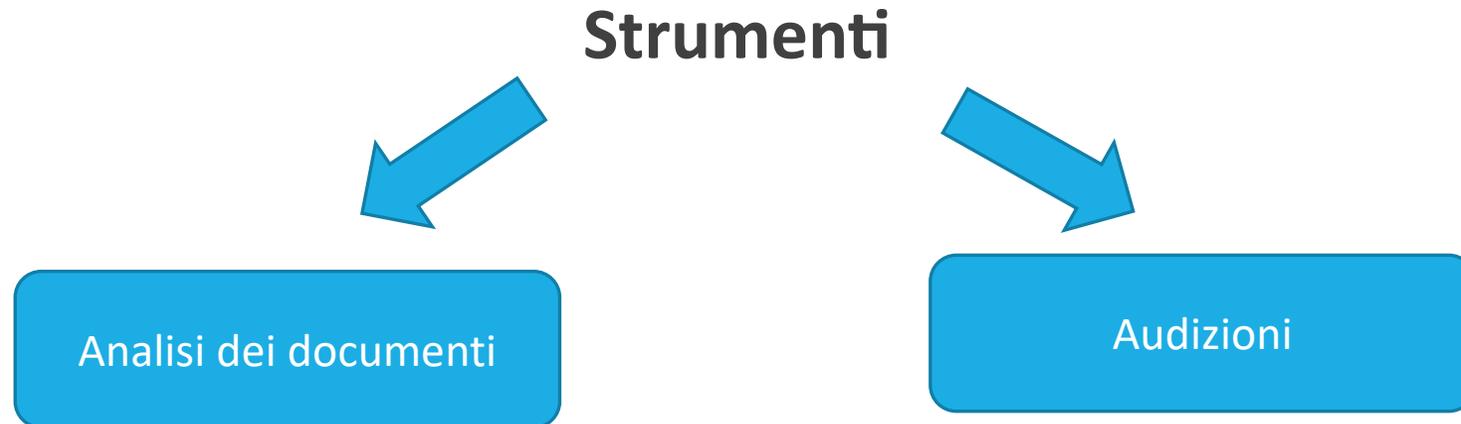
- requisiti tecnici professionali e di affidabilità del soggetto proponente
  
- **elaborati progettuali**
  - ❖ analisi dei problemi
  - ❖ obiettivi
  - ❖ metodi e modalità di intervento
  - ❖ proposta organizzativa e gestionale
  - ❖ analisi dei costi.

## 5.1) Selezione del soggetto con cui sviluppare la coprogettazione

### Commissione tecnica

composta da esperti:

- ✓ selezionati all'interno o all'esterno dell'ente
- ✓ con approfondita conoscenza tecnica della ambiti di coprogettazione e delle problematiche territoriali da affrontare



## 5.2) Criteri di valutazione dei progetti

I progetti possono essere valutati secondo diversi criteri; ad esempio:

- Caratteristiche soggettive
- competenze tecniche e professionali
- Connessioni con il territorio
- Proposta progettuale
- Analisi delle risorse (economiche e non)



**N.B.**  
**NON E' L'OFFERTA ECONOMICA!!!**

## 5.3) Selezione dei partner con cui sviluppare la coprogettazione

### Caratteristiche soggettive, competenze tecniche

---

- fatturato/esperienza in servizi analoghi a quelli oggetto di coprogettazione
- n. addetti con qualifiche professionali attinenti al progetto
- Bilancio Sociale
- esperienza di collaborazione con altri attori del welfare locale

## 5.4) Selezione dei partner con cui sviluppare la coprogettazione Proposta progettuale

---

- **analisi e conoscenza delle problematiche e delle criticità del territorio**
- riflessioni strategiche sulle possibili modalità con le quali affrontare i problemi esplicitati
- proposta di attività innovative e sperimentali
- **figure professionali innovative**
- **coerenza con l'analisi del bisogno**
- modalità operative e gestionali
- **modalità di connessione con il territorio**
- rete di interazione territoriale con soggetti no profit e profit
- strumenti di governance
- proposta di assetto organizzativo e di relazione tra partner progettuali
- **disegno di valutazione degli esiti progettuali finalizzato alla riprogettazione degli interventi**

## 5.5) Selezione dei partner con cui sviluppare la coprogettazione

### Analisi delle risorse (economiche e non)

---

- coerenza dei costi previsti rispetto alle attività derivanti dalla realizzazione degli interventi
- chiarezza dell'utilizzo della quota di cofinanziamento pubblico messo a disposizione per la realizzazione del progetto
- altre risorse (immobili, strumentali, logistiche, di volontariato) messe a disposizione per la realizzazione del progetto
- capacità di attrarre risorse aggiuntive da parte di enti ed organizzazioni non pubblici, privati cittadini, fundrasing di comunità, etc.

# Analisi delle risorse

allegato N.										
SCHEDE PER LA PRESENTAZIONE DEL PIANO ECONOMICO										
ISTRUZIONI										
deve essere compilata la scheda 1 in ogni sua parte per ogni singola azione; andranno compilate quindi un numero di schede azione corrispondente al numero di azioni										
in riga sono rappresentate le voci di costo; l'elenco è indicativo possono essere aggiunte altre voci non indicate se significative										
in colonna 1 dovrà essere indicato solo per il personale il piano di lavoro ovvero il numero di ore per il costo aziendale orario previsto										
in colonna 2 il costo totale per la relativa voce di spesa che dovrà essere pari alla somma dei valori in colonna 3 e 4										
in colonna 3 l'importo di fonte di finanziamento derivante da Sercop a copertura del costo indicato										
in colonna 4 l'importo di fonte di finanziamento darivante dal partner a copertura del costo indicato										
in colonna 5 indicare la provenienza della fonte di finanziamento nel caso di risorse provenienti dal partner (ad es. da fund raising, da altri enti finanziatori, da risorse proprie, da valorizzazione immobili, da valorizzazione volontariat										
deve essere compilata la scheda 2. riepilogo azioni riportante i valori per colonna di ogni singola azione in modo da restituire il valore totale del progetto										
1. SCHEDA ECONOMICA PER AZIONE										
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
ATTIVITA' LABORATORI DI COMUNITA'	I annualità					II annualità				
	piano di lavoro	costo anno 1	da sercop	da partner	derivante da	piano di lavoro	costo anno 2	da sercop	da partner	derivante da
coordinamento										
personale										
arredi e attrezzature										
costi di esercizio										
comunicazione ed eventi										
formazione										
altro										
<b>totale</b>										
valorizzazione cittadini attivi										
valorizzazione beni immobili conferiti										
<b>totale</b>										
<b>TOTALE PROGETTO</b>										

Pagina 1

## 7) La convenzione

il procedimento si conclude con la stipula di una convenzione

l'ente pubblico e il soggetto coprogettante diventano collaboratori nell'esercizio della funzione sociale

pieno superamento del rapporto di committenza

il Terzo Settore non è più un gestore di servizi, ma risulta formalmente un partner/collaboratore che condivide responsabilità e risorse della produzione dei servizi coprogettati

## 7) La convenzione

La convenzione conclusiva del procedimento deve contenere 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 modalità di coordinamento delle attività – cabina di regia - governance
- le eventuali garanzie e le coperture assicurative richieste agli ETS;
- le eventuali sanzioni e le ipotesi di revoca del contributo a fronte di gravi irregolarità o inadempimenti degli ETS;
- la disciplina in ordine alla valutazione dell'impatto del progetto e delle eventuali modalità di revisione dello stesso;
- i termini e le modalità di rendicontazione delle spese;
- i limiti e le modalità di revisione della convenzione a seguito dell'eventuale riattivazione della co-progettazione;
- la disciplina in materia di tracciabilità dei flussi finanziari.

# Legge 241/90

---

Art. 6. **(( *Compiti del responsabile del procedimento* ))** 1. Il responsabile del procedimento: a) valuta, ai fini istruttori, le condizioni di ammissibilità i requisiti di legittimazione ed i presupposti che siano rilevanti per l'emanazione del provvedimento; b) accerta di ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti all'uopo necessari, e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erranee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali; c) propone l'indizione o, avendone la competenza, indice le conferenze di servizi di cui all'articolo 14; d) cura le comunicazioni, le pubblicazioni e le notificazioni previste dalle leggi e dai regolamenti; e) adotta, ove ne abbia la competenza, il provvedimento finale, ovvero trasmette gli atti all'organo competente per l'adozione. **((L'organo competente per l'adozione del provvedimento finale, ove diverso dal responsabile del procedimento, non può discostarsi dalle risultanze dell'istruttoria condotta dal responsabile del procedimento se non indicandone la motivazione nel provvedimento finale))**.

# LEGGE 7 agosto 1990, n. 241 (cd accordi procedimentali)

---

Art. 11. (Accordi integrativi o sostitutivi del provvedimento)

1. In accoglimento di osservazioni e proposte presentate a norma dell'articolo 10, l'amministrazione procedente puo' concludere, senza pregiudizio dei diritti dei terzi, e in ogni caso nel perseguimento del pubblico interesse, accordi con gli interessati al fine di determinare il contenuto discrezionale del provvedimento finale ovvero in sostituzione di questo.

1-bis. Al fine di favorire la conclusione degli accordi di cui al comma 1, il responsabile del procedimento puo' predisporre un calendario di incontri cui invita, separatamente o contestualmente, il destinatario del provvedimento ed eventuali controinteressati.

2. Gli accordi di cui al presente articolo debbono essere stipulati, a pena di nullita' per atto scritto, salvo che la legge disponga altrimenti. Ad essi si applicano, ove non diversamente previsto, i principi del codice civile in materia di obbligazioni e contratti in quanto compatibili. **((Gli accordi di cui al presente articolo devono essere motivati ai sensi dell'articolo 3)).**

3. Gli accordi sostitutivi di provvedimenti sono soggetti ai medesimi controlli previsti per questi ultimi.

4. Per sopravvenuti motivi di pubblico interesse l'amministrazione recede unilateralmente dall'accordo, salvo l'obbligo di provvedere alla liquidazione di un indennizzo in relazione agli eventuali pregiudizi verificatisi in danno del privato.

4-bis. A garanzia dell'imparzialita' e del buon andamento dell'azione amministrativa, in tutti i casi in cui una pubblica amministrazione conclude accordi nelle ipotesi previste al comma 1, la stipulazione dell'accordo e' preceduta da una determinazione dell'organo che sarebbe competente per l'adozione del provvedimento.

5. COMMA ABROGATO DAL D.LGS. 2 LUGLIO 2010, N. 104.

# LEGGE 7 agosto 1990, n. 241

---

Art. 12. (Provvedimenti attributivi di vantaggi economici) 1. La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione **((...))** da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalita' cui le amministrazioni stesse devono attenersi. 2. L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalita' di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di cui al medesimo comma 1.

# Sviluppo della coprogettazione

Presidio condiviso degli obiettivi e coerenza con le attività proposte

Costruzione di un impianto di valutazione che consenta una lettura condivisa degli esiti degli interventi derivanti dalla coprogettazione tra il soggetto coprogettante e l'ente pubblico

## 4 elementi fondamentali

Governance e coordinamento degli interventi

Declinazione delle modalità di costruzione della rete territoriale intorno al servizio coprogettato

# considerazioni

## LA COPROGETTAZIONE e il «sistema territoriale»

- **scelta politico/strategica**, che affondi le sue radici nello sviluppo dei rapporti territoriali pubblico/terzo settore:
- un processo lungo e un procedimento complesso
- richiede **favorevoli condizioni di partenza del territorio** (in termini di sistema di relazioni con il Terzo Settore)
- Intenzionalità molto forte (evidenziare i vantaggi di co-progettare)
- **Volontà politica coniugata con competenza tecnica**
- attitudine ad avventurarsi sulla frontiera della sperimentazione di percorsi amministrativi non ordinari

è un percorso che prende le mosse dal **Piano di Zona** fino ad arrivare alla produzione di servizi coprogettati  
Questo consente di inserire la coprogettazione in uno scenario relativamente stabile di scelte rispetto al **modello di sussidiarietà** a cui intende orientarsi il territorio, definendo un preciso posizionamento dei **rapporti tra pubblico e terzo settore**.

# Considerazioni 2 ....

il procedimento ipotizzato comporta un **consistente onere amministrativo** e progettuale a carico dell'ente che intenda sperimentarlo non rappresenta certo una scorciatoia verso modalità di «scelta del contraente» meno strutturate, all'opposto, richiede una forte strutturazione interna: **si opera in un campo più aperto, non protetti dalla certezza di processi definiti e rigidamente normati derivanti dall' "adempimento"**

la coprogettazione consente di mettere in campo le diverse realtà appartenenti al terzo settore valorizzando le componenti dell'**associazionismo** attraverso forme di collaborazione più centrate sulla **promozione di percorsi progettuali, connessi alla comunità** che ad interventi legati a singole prestazioni



consente di esprimere la progettualità di realtà non avvezze alla partecipazione agli appalti, ma ricettori di bisogni dal basso e quindi potenzialmente vitali e dinamiche nell'affrontare nuove istanze

# Considerazioni 3

## Un ostacolo importante ....

è costituito dalle **culture amministrative** e dai comportamenti consolidati, che condizionano tanto gli enti quanto il terzo settore

spesso entrambi preferiscono muoversi sul terreno conosciuto dell'appalto, **più tutelante per il pubblico**, che opera secondo norme consolidate, e **più rassicurante per il privato** in relazione alla certezza del corrispettivo.

# La coprogettazione in azione .. Temi di discussione

- Quali servizi coprogettare??
- Quando conviene coprogettare??
- Coprogettazione in un ecosistema adeguato (politico, tecnico organizzativo)
- Non è solo un modo per affidare servizi – considerare la rilevanza della «gestione della partnership»- costruire evoluzioni giornaliere del progetto, maggiori chances su innovazione
- Il tavolo di coprogettazione ... esperienza da costruire – la governance di progetto
- La corresponsabilità nella gestione
- La compartecipazione economica al progetto (il cofinanziamento)
- Due tensori: Percorsi amministrativi imperfetti – partnership e collaborazioni generative
- Le fatiche e i tempi della coprogettazione
- La questione del contributo a rimborso spese – i temi fiscali