TERZO SETTORE, ISTITUZIONI E AMMINISTRAZIONE CONDIVISA: TEORIA E PRATICA DELLA CO -PROGETTAZIONE

Dott.ssa Veruska Barbini

ASSOCIAZIONE VOLONTARI ITALIANI SANGUE ODV

AVIS e le istituzioni: collaborazione e apprendimento. *La formazione di AVIS Nazionale e le opportunità dell'amministrazione condivisa.*
23 e 24 novembre Torino

AMMINISTRAZIONE CONDIVISA

Il Codice del Terzo settore (D. Lgs. 117/2017) crea tra gli enti pubblici e gli ETS un ***originale canale di amministrazione condivisa,*** alternativo a quello del profitto e del mercato, basato sulla **CONVERGENZA DI OBIETTIVI E AGGREGAZIONE DELLE RISORSE PUBBLICHE E PRIVATE**, per programmare e progettare insieme il soddisfacimento dei bisogni della società.
(*Sentenza Corte Costituzionale n. 131/2020*)

Apporto, valore e funzione sociale degli ETS:
-reti di solidarietà e di vicinanza alla comunità e al territorio
-raccolta capillare e in tempo reale dei bisogni della società
-capacità organizzativa di intervento (risorse, modalità operative…)

ART. 55 CTS c. 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** (D. Lgs. 165/2001)…. nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale

-> degli ***interventi e dei servizi nei settori di attività di cui all'art. 5 CTS***

-> ***assicurano il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore***, attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione e accreditamento… nel rispetto della L. 241/1990… e delle norme che disciplinano specifici procedimenti ed in particolare di quelle relative alla programmazione sociale di zona.

ART. 55 CTS

AMBITO SOGGETTIVO DI APPLICAZIONE

- Tutti i **soggetti pubblici** e non solo gli enti locali e quindi anche le aziende sanitarie, le società della salute, le scuole, …
- Tutti i soggetti di Terzo settore. Solo **soggetti iscritti al RUNTS**.

AMBITO OGGETTIVO DI APPLICAZIONE

Tutte le **attività di interesse generale**, indicate dall'art. **5** del **CTS**, **anche fra loro integrate** (*buona pratica per le linee guida ministeriali)*.

CARATTERI SPECIFICI DEGLI ETS

Collaborazione su un piano paritario con la P.A. è data dai **caratteri specifici degli ETS** (art. 4 CTS) che legittimano l'amministrazione condivisa:

- una particolare categoria di formazioni sociali (art. 2)
- espressione della libertà di associazione dei cittadini (art. 18 Cost.) o della libertà d'impresa (art. 41 Cost.)
- rivolti a «perseguire il bene comune» (art. 1)
- a svolgere in via principale o esclusiva, «un'attività di interesse generale» (art. 5)
- senza perseguire finalità lucrative (art. 8)
- sottoposti a un sistema pubblicistico di registrazione (art. 11) e a rigorosi controlli (articoli da 90 a 97).

PRIMA E DOPO LA RIFORMA

Prima della Riforma del Terzo Settore:

- Sussidiarietà verticale
- Decentramento
- Centralità delle attività della P.A.
- interazione sporadica con ETS
- Rendicontazione
- Spesa pubblica misurata in OUTPUT

Dopo la Riforma del Terzo Settore:

- Sussidiarietà orizzontale
- Co-gestione, condivisione, co-titolarità e co-responsabilità
- Centralità delle relazioni tra ETS e P.A.
- Partecipazione diviene un procedimento amministrativo (L. 241/90)
- Valutazione dell'impatto sociale
- Spesa pubblica misurata in OUTCOME

AMMINISTRAZIONE CONDIVISA: LE FONTI

- Codice del Terzo settore (d.lgs. n. 117/2017)
- Costituzione (art. 118 sussidiarietà orizzontale e gli altri articoli citati)
- Legge 241/1990 su procedimento amministrativo
- Linee guida sul rapporto P.A e ETS (D.M. n. 72/2021)
- Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 36/2023)
- giurisprudenza della Corte costituzionale (S. 131/2020 e succ.)
- Leggi regionali (Toscana, Umbria, Molise, Emilia Romagna, Piemonte)
- Regolamenti degli enti locali

LE FONTI

Costituzione

- art. 2 (riconosce e garantisce le formazioni sociali), art. 18 (diritto di associazione)
- art. 118 c. 4 (sostituito da art. 4 L. C. 3/2021) **principio di sussidiarietà orizzontale**:
«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**».

Codice del Terzo Settore (D. Lgs 117/2017)

- art. 2 «… **riconosciuto il valore e la funzione sociale degli ETS… ne è favorito l'apporto originale per il perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale** …»
- art. 55 (Co-programmazione, Co-progettazione e Accreditamento)
- Art. 56 (Convenzioni)
- Art. 57 (Affidamento di servizi di trasporto sanitario di emergenza e urgenza)

LE FONTI

ASSOCIAZIONE VOLONTARI ITALIANI SANGUE ODV

Sentenza della Corte Costituzionale 131/2020

Il fondamento costituzionale del TS e dell'Amministrazione condivisa:

(…) Gli ETS sono un ambito di organizzazione delle **libertà sociali** non riconducibile **né allo Stato, né al mercato**, ma a quelle **forme di solidarietà** che, in quanto espressive di una relazione di **reciprocità**, devono essere **ricomprese tra i valori fondanti dell'ordinamento giuridico**, riconosciuti, insieme ai diritti inviolabili dell'uomo, come base della convivenza sociale normativamente prefigurata dal Costituente».

- "… ***stretta connessione tra i requisiti di qualificazione degli ETS*** e il loro ***coinvolgimento nella funzione pubblica***".

- **il legislatore è tenuto a «favorire» gli ETS** dato che il CTS è «… una delle più significative attuazioni del principio della sussidiarietà orizzontale(art. 118 Cost)…. **la prima volta una procedimentalizzazione dell'azione sussidiaria**»

D.M. 72/2021 - Linee guida sul rapporto tra P.A. e ETS negli artt. 55-57 CTS:

- supporto per la «*concreta applicazione degli art. 55-56-57 del CTS*»
- ETS e PP.AA «messe effettivamente in grado di collaborare in tutte le attività di interesse generale»

AMMINISTRAZIONE CONDIVISA E APPALTI PUBBLICI

La P.A. può rispondere ai bisogni della comunità in 3 modalità:

1) iniziativa diretta P.A.

2) esternalizzazione a enti terzi→ Codice dei contratti pubblici (D. Lgs. 36/2023, art. 6)

3) amministrazione condivisa → CTS art. 55-56-57

Il CCP (art. 6) riconosce il ricorso agli istituti dell'amministrazione condivisa del CTS distinti dai contratti pubblici in relazione a:

«… attività a spiccata valenza sociale, in attuazione dei **principi di solidarietà sociale e di sussidiarietà orizzontale**, *sempre* che gli stessi (ETS) contribuiscano al perseguimento delle **finalità sociali in condizioni di pari trattamento, in modo effettivo e trasparente** e in base al principio del risultato»

DM 72/2021- Nei casi di applicabilità del CTS spetta alla PA la «… ***scelta di indirizzo politico***»

AMMINISTRAZIONE CONDIVISA E APPALTI PUBBLICI

ASSOCIAZIONE VOLONTARI ITALIANI SANGUE ODV

Co-progettazione

Collaborazione sussidiaria, co-costruzione, co-responsabilità

Logica collaborazione

Finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, senza fini di lucro

Attività di interesse generale come P.A.

Convenzione

Contributo

Valori: Solidarietà/Cooperazione

Codice del Terzo settore (CTS)

Affidamento appalti pubblici

Principale- agente, ente pubblico definisce il servizio richiesto dettagliatamente

Logica committenza

Finalità lucrativa

Fornitura di prodotti e servizi

Contratto pubblico

Corrispettivo (con utile)

Valori: Concorrenza

Codice dei contratti pubblici (CCP)

La co-programmazione

CO-PROGRAMMAZIONE: DEFINIZIONE E FASI

La **co-programmazione** è disciplinata dall'art. 55, c. 2, CTS.

«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».

Fasi del procedimento amministrativo (D.M. 72/2021):

1) **Avvio** del procedimento **con atto della PA (**anche **in accoglimento dell'istanza di uno o più ETS) e nomina del responsabile del procedimento**;
2) pubblicazione dell'**Avviso** e di eventuali allegati;
3) svolgimento dell'**istruttoria**;
4) **conclusione della procedura** ad evidenza pubblica con **documento istruttorio di sintesi**.

«…. Si intende co-programmazione **un'istruttoria partecipata e condivisa…** dovrebbe generare un **arricchimento della lettura dei bisogni**…. produttiva di integrazione di attività, risorse, anche immateriali, qualificazione della spesa e, da ultimo, **costruzione di politiche pubbliche condivise** …. produzione di clima di fiducia reciproco ».

La co-progettazione

CO-PROGETTAZIONE: DEFINIZIONE E FASI

La **co-progettazione** è disciplinata dall'art. 55, c. 3, CTS.

«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**».

Fasi del procedimento amministrativo (D.M. 72/2021):

1) **Avvio** del procedimento **con atto del dirigente della PA (e CUP)**, anche **in accoglimento dell'istanza degli ETS (o a seguito dell'attività di co-programmazione)**;
2) pubblicazione dell'**Avviso** e di relativi allegati;
3) svolgimento delle sessioni di co-progettazione→ **tavoli di co-progettazione**;
4) **conclusione della procedura** ad evidenza pubblica;
5) sottoscrizione della **convenzione**

AVVISO DI CO -PROGETTAZIONE

Elementi minimi raccomandati nell' **Avviso di co-progettazione** (DM 72/2021):

a) **finalità** del procedimento;
b) **oggetto** del procedimento;
c) **durata** del partenariato;
d) **quadro progettuale ed economico** di riferimento;
e) **requisiti** di partecipazione e cause di esclusione (conflitti di interesse);
f) **fasi del procedimento e modalità** di svolgimento - **tempi e modalità di presentazione domande**;
g) **criteri di valutazione** delle proposte (anche eventualmente finalizzate a sostenere la continuità occupazionale del personale dipendente degli ETS);
h) **conclusione** del procedimento

ALLEGATI ALL'AVVISO DI CO -PROGETTAZIONE

Allegati all'Avviso raccomandati:

i. **documento progettuale di massima** e/o progetto preliminare della PA;
ii. **schema di convenzione**, regolante i rapporti di collaborazione fra Amministrazione procedente e ETS, anche ai fini del rispetto degli obblighi in materia di tracciabilità dei flussi finanziari;
iii. **modello di domanda di partecipazione e relative dichiarazioni** (inclusa liberatoria in favore della PA per la proprietà intellettuale delle proposte presentate);
iv. eventuale **modello di proposta (progettuale ed economica) da compilare da parte degli ETS**

CO-PROGETTAZIONE NELLE LINEE GUIDA (D.M. 72/2021)

La co-progettazione diventa una **metodologia ordinaria di azione degli enti pubblici**, applicata in particolare in due casi:
a) dovrebbe essere **l'esito "naturale" della co-programmazione**;
b) è riferita a "**specifici progetti di servizio o di intervento**"

All'amministrazione procedente compete la «…**predeterminazione degli obiettivi generali e specifici del progetto, della durata e delle caratteristiche essenziali dello stesso, nonché dei criteri e delle modalità per l'individuazione degli enti partner**… Lo sviluppo dell'**attività vera e propria di co-progettazione** non potrà riguardare aspetti caratterizzanti del progetto ma **esclusivamente modalità attuative** e non potrà produrre modifiche al progetto tali che, se originariamente previste, avrebbero potuto determinare una diversa individuazione del partner"→ ***autonomia organizzativa e regolamentare della PA***

CO-PROGETTAZIONE NELLE LINEE GUIDA (D.M. 72/2021)

Ulteriori **indicazioni e raccomandazioni per gli Avvisi**:

- oggetto che riguardi **più attività di interesse generale**
- **durata del partenariato minima** ma dipende dagli obiettivi, risultati attesi, dagli impegni ed attività richieste agli ETS…un punteggio incrementale a durata maggiore
- se finalizzato all'attuazione di un **progetto innovativo e/o sperimentale**, dar conto dei risultati attesi e di quelli conseguiti
- potrebbe prevedere e disciplinare la **valutazione dell'impatto sociale (VIS)**
- mettere a disposizione degli ETS **il quadro progettuale ed economico chiaro di riferimento,** le informazioni e gli eventuali **strumenti di programmazione e di pianificazione**… **per consentire di elaborare una proposta progettuale coerente con l'azione degli enti procedenti, efficace ed effettiva**
- può essere prevista una clausola specifica a favore dell'Amministrazione procedente che permette a questa di utilizzare liberamente i contenuti delle proposte progettuali **(clausola liberatoria della proprietà intellettuale).**

SENTENZA CONSIGLIO DI STATO «ILLEGITTIMO UTILIZZO»

Sentenza Consiglio di Stato, 26 maggio 2023, n. 5217:

- *11.1 ……**la co-progettazione ha la funzione di attuazione concreta** di quanto è stato programmato e la procedura di evidenza pubblica delineata dal comma 4 dell'art. 55 è **funzionale alla individuazione del soggetto appartenente al Terzo settore con il quale collaborare nella stesura della puntuale progettazione degli interventi previsti nell'atto programmatico**, insieme con l'amministrazione procedente. Solo all'esito della fase progettuale dei singoli servizi o interventi si può procedere alla definizione dei contenuti della convenzione per la realizzazione degli interventi progettati.*
- *11.2. Nel caso di specie, il "documento di massima" allegato all'avviso pubblico del 14 novembre 2021 prefigura nei dettagli i profili dei vari servizi, che pure dovrebbero scaturire dalla co-progettazione con il soggetto selezionato all'esito della procedura di evidenza pubblica. **Il ruolo, la finalità partecipativa, la componente collaborativa e ideativa che la norma assegna alla fase della co-progettazione** appaiono, quindi, del tutto assenti, rendendo incerta la qualificazione della fattispecie e **illegittimo l'utilizzo di un modello derogatorio** delle ordinarie procedure di affidamento di un appalto di servizi.*

Secondo la sentenza, la prefigurazione dettagliata dei servizi in un documento allegato all'avviso pubblico rappresenta quindi un **"illegittimo utilizzo"** del modello dell'amministrazione condivisa.

https://www.cantiereterzosettore.it/wp-content/uploads/2023/06/20230526-cons-stato-sez-v-sent-data-ud-17-11-2022-26-05-2023-n.-5217.pdf

SESSIONI DI CO-PROGETTAZIONE (D.M. 72/2021)

La prassi dimostra sostanzialmente **due modalità di svolgimento delle sessioni di co-progettazione**, fra loro alternative:

i. l'attivazione del c.d. tavolo di co-progettazione **con i soli ETS selezionati** (per proposta originaria positiva o nella graduatoria finale) →
   - procedimento rapido
   - ma possibile perdita del capitale di conoscenze e apporti degli ETS esclusi

ii. l'ammissione **di tutti gli ETS «prequalificati»**, purché in possesso dei requisiti degli avvisi →
   - capacità della P.A. di gestione dei tavoli di co-progettazione più articolati
   - si conclude con elaborazione proposta unitaria o, a fronte di più proposte, con la scelta di quella più funzionale per le finalità pubbliche

SESSIONI DI CO-PROGETTAZIONE (D.M. 72/2021)

Nel Tavolo di co-progettazione la finalità è la discussione delle proposte progettuali fino a definire il **progetto operativo finale**

Le **sessioni sono verbalizzate** dal responsabile del procedimento, fase di co-ideazione e co-costruzione progettuale, con possibili modifiche al progetto iniziale.

Gli Avvisi potrebbero prevedere la possibilità di giungere ad una **proposta progettuale unitaria** che integra le varie proposte degli ETS. (D.M. 72/2021)

Oppure **selezione della proposta maggiormente rispondente ai bisogni identificati**.

È legittimo, a patto che ciò sia esplicitato in fase di avviso, che **i soggetti selezionati per co-progettare siano per ciò stesso coloro che realizzano di fatto il servizio**

LA VALUTAZIONE DELLE PROPOSTE E DEGLI ETS

I **criteri di valutazione** formale (*requisiti dell'Avviso*) e poi qualitativa delle proposte progettuali nella prassi:

Esempi di **valutazione degli ETS** partner:

- curriculum esperienziale
- caratteristiche strutturali e organizzative (organigramma, n° soci/ volontari/ personale…)
- radicamento nel territorio e capacità di fare rete
- capacità e competenze tecniche nell'ambito dell'attività oggetto dell'Avviso
- dimensione e affidabilità economica
- dotazione di adeguate risorse (materiali, strumentali, umane e finanziarie)
- ….

Esempi **valutazione proposta progettuale**:

- qualità e coerenza della proposta progettuale
- innovazione
- qualità risorse umane
- rete di partenariato, anche in esito ai lavori del tavolo
- risorse messe in compartecipazione (economiche, materiali e valorizzazioni)
- aderenza e coerenza con le linee programmatiche dell'Amministrazione
- ….

CONCLUSIONE DELLA CO - PROGETTAZIONE

Fase conclusiva della co-progettazione:

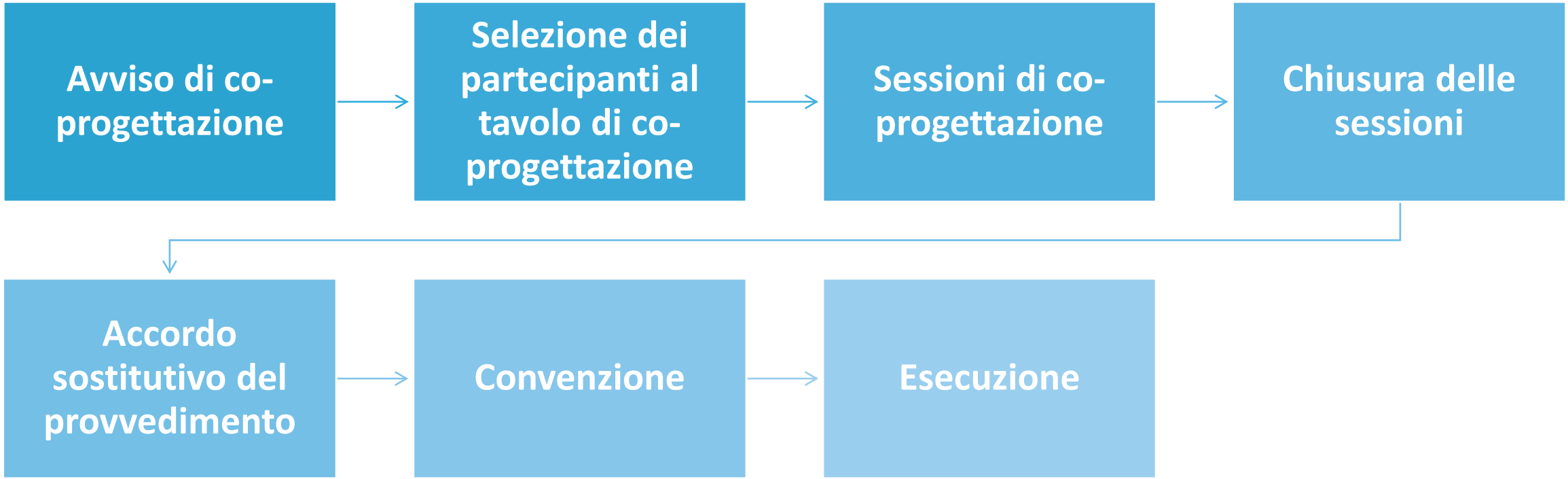
- **Atto finale** della P.A di adozione del progetto operativo (può essere valido come provvedimento finale se la proposta è unitaria)

- Sottoscrizione di **Convenzione** per la disciplina del rapporto di partenariato

Natura «circolare» della co-progettazione: potrà essere riattivata se si manifesta la necessità o l'opportunità di rivedere o implementare l'assetto raggiunto con la co-progettazione

Rispetto principi di trasparenza e parità di trattamento tra gli ETS partecipanti: sia la riattivazione della co-progettazione che la modifica della Convenzione sono possibili solo se previste a monte nell'Avviso pubblico

SESSIONI DI CO-PROGETTAZIONE (D.M. 72/2021)



La procedura di co-progettazione su istanza di parte (di uno o più ETS)

CO-PROGETTAZIONE SU ISTANZA DI ETS (D.M. 72/2021)

Le **fasi del procedimento ad istanza di parte (uno o più ETS)**:

- **fase di iniziativa** con presentazione della **proposta progettuale** e non mera istanza;
- **istruttoria** dell'amministrazione procedente ed eventuale rigetto/soccorso istruttorio;
- **pubblicazione di un avviso** in caso di accoglimento della proposta;
- **valutazione comparativa** delle proposte (alternative e/o migliorative);
- **conclusione** del procedimento con atto motivato della PA (accoglimento proposta originaria in assenza di altre o della proposta valutata più meritevole o proposta unitaria degli ETS)
- sottoscrizione della **Convenzione**

CO-PROGETTAZIONE SU ISTANZA DI ETS (D.M. 72/2021)

Formulazione dell'istanza a iniziativa TS

Istruttoria della P.A. sulla rispondenza dell'interesse pubblico

Avviso della P.A. della proposta – ritenuta conforme all'interesse pubblico – per aprire il partenariato

Valutazione comparativa delle proposte progettuali

Conclusione con atto motivato

Convenzione

LA PRESENTAZIONE DELLA PROPOSTA PROGETTUALE

In relazione alle **finalità** dell'istituto della **co-progettazione** l'**atto** di **impulso** **non può avere un contenuto generico (mera istanza).**

Gli ETS, singoli o associati, devono formalizzare all'amministrazione una vera e propria **proposta progettuale** in cui si indichino chiaramente:

- l'idea progettuale proposta
- le attività rimesse alla cura del partenariato anche del privato sociale
- le risorse messe a disposizione dall'ETS
- le eventuali richieste, anche con riferimento alle risorse, indirizzate alla PA.

La **mera istanza** appare, invece, riferibile, al mero impulso per avviare la coprogettazione ad iniziativa pubblica, o ad esito di una co-programmazione.

ELEMENTI MINIMI DELLA PROPOSTA PROGETTUALE

Contenuti minimi della proposta progettuale:

a) **presentazione** dei **proponenti (con esperienza specifica su intervento proposto)**;
b) breve presentazione della **proposta (sintesi)**;
c) **inquadramento rispetto agli atti dell'amministrazione** procedente, anche in termini di conformità e/o attuazione e/o integrazione, nonché degli strumenti di pianificazione e di programmazione e della normativa di settore;
d) **descrizione** della **proposta**, con particolare riguardo agli aspetti funzionali, gestionali ed economici e con le attività rimesse al partenariato;
e) rapporto fra la proposta/analisi del contesto e l'eventuale **co-programmazione** svolta;
f) **quadro economico con le varie risorse** attivabili in caso di accoglimento ed eventuali risorse pubbliche richieste;
g) **schema e durata della convenzione proposta**, anche in base alle risorse richieste alla P.A.;
h) eventuale ricorso alla **VIS** (Valutazione d'Impatto Sociale);
i) descrizione dell'eventuale sistema di **auto-monitoraggio**, **auto-controllo** e **auto-valutazione**;
j) ogni ulteriore elemento ritenuto funzionale ed utile all'istruttoria ed alla valutazione.

CONVENZIONE: CONTENUTI MINIMI (D.M. 72/2021)

I **contenuti minimi della Convenzione** nelle Linee guida sono:

- **durata** del partenariato;
- **impegni comuni e quelli propri di ciascuna parte** (allegare **progetto esecutivo finale prodotto dal tavolo di co-progettazione**);
- **quadro economico delle risorse** messe a disposizione dalle Parti;
- eventuali garanzie e coperture assicurative richieste agli ETS;
- disciplina in ordine alla **VIS (valutazione di impatto sociale);**
- termini e modalità della **rendicontazione** delle attività e delle spese;
- limiti e modalità di revisione della convenzione;
- disciplina in materia di tracciabilità dei flussi finanziari.

FOCUS: RISORSE, COMPARTECIPAZIONE E RENDICONTAZIONE

RISORSE PUBBLICHE NELLE LINEE GUIDA (D.M. 72/2021)

Trattandosi di collaborazione sussidiaria fondata sulla co-responsabilità di PA e ETS e la co-costruzione del progetto (servizio/intervento) si parla di "***reciproca messa a disposizione delle risorse funzionali al progetto***" (D.M. 72/2021)

RISORSE PUBBLICHE NELLA CO-PROGETTAZIONE (contributi ex art. 12 L. 241/90):

- risorse economiche, proprie o di altro ente o soggetto;
- beni mobili e/o immobili;
- risorse umane, proprie dell'ente procedente o di cui si avvale (Ex: stage, tirocinio…)

Negli Avvisi di co-progettazione:

- chiaro **quadro progettuale ed economico di riferimento**
- ***"indicare l'insieme delle risorse messe a disposizione dall'amministrazione procedente ed utilizzabili nell'eventuale esecuzione delle attività di progetto. "***

BENI MOBILI E IMMOBILI NELLA CO -PROGETTAZIONE

Beni mobili/immobili della P.A messi a disposizione in co-progettazione (DM.72/2021):

- **non utilizzati per fini istituzionali** e non oggetto di alienazione o valorizzazione;
- **relazione descrittiva, amministrativa ed estimativa** del bene
- eventuali **limitazioni di ordine urbanistico, edilizio etc…**(Es. bene culturale vincolato)
- stima del c.d. **valore d'uso** del bene (utilità economica, indiretta per gli ETS partner, i quali vengono sollevati da un esborso), distinto dal **valore dominicale** per il prezzo di vendita, della locazione o concessione
- le **utenze attive anche se a carico di P.A.**

RISORSE DEGLI ETS

Gli ETS concorrono a realizzare il progetto con **proprie risorse:**

- ✓ **materiali**
- ✓ **immateriali**
- ✓ **economiche**

In co-progettazione **e** «… si ritiene che, di norma, **agli ETS è richiesta una compartecipazione, mediante diverse forme, nei termini e con le modalità stabilite dalle Amministrazioni procedenti** sia nell'ambito delle eventuali regolamentazioni generali dell'istituto…».

Le RISORSE UMANE della co-progettazione (DM n. 72/2021):

- ✓ l'apporto principale delle risorse umane si intende da parte degli ETS mediante **compartecipazione**
- ✓ **Valorizzazione del volontariato** (stima figurativa del corrispondente costo reale- CCNL)

RISORSE E COMPARTECIPAZIONE ETS

La **valorizzazione economica del contributo immateriale del Terzo Settore** può coincidere con (DM 72/2021):

- **co-ideazione** e strutturazione del piano di intervento e servizio
- messa a disposizione del proprio **patrimonio conoscitivo**
- messa a disposizione del **tempo** e delle **risorse umane**.

- Occorre **un'accezione ampia del termine "risorsa"** che comprenda il valore aggiunto e i fattori distintivi del TS. Es. conoscenze, professionalità, capitale sociale, relazioni di solidarietà con il territorio, capacità di leggere i bisogni, messa in comune di mezzi o spazi, ingaggi di nuovi finanziatori o raccolte fondi ad integrazione, etc … (sentenza C. cost. 131/2020)

- «**La condivisione di risorse non va confuso con il cofinanziamento (in senso stretto).** Quest'ultimo, infatti, può essere classificato come una delle modalità di condivisione, riferendosi concettualmente al solo apporto di risorse economiche. La condivisione di risorse invece è concetto più ampio e prevede la valorizzazione economica, anche "virtuale", di risorse di ogni tipo, di carattere strutturale, strumentale, tecnologiche e umane.»
  (Fonte: "Il sussidiario su amministrazione condivisa")

RENDICONTAZIONE

Secondo le Linee guida (D.M. 72/2021) la rendicontazione:

- è **necessaria** perché le risorse pubbliche agli ETS sono **contributi** (art. 12 L. 241/1990);
- per orientamenti univoci della giurisprudenza amministrativa e contabile deve essere **analitica ed inerente alle attività svolte;**
- le amministrazioni pubbliche devono **controllare il "corretto impiego delle risorse pubbliche, finanziarie e strumentali"** ma anche degli eventuali beni pubblici messi a disposizione (art. 93 CTS).

Le **Convenzioni (art. 56 CTS)** prevedono:

C.1 Il **rimborso** alle OdV e APS delle ***"spese effettivamente sostenute e documentate"***

C.4 … le **"modalità di rimborso delle spese,** nel rispetto del principio dell'**effettività delle stesse, con esclusione di qualsiasi attribuzione a titolo di maggiorazione, accantonamento, ricarico o simili,** e con la limitazione del **rimborso dei costi indiretti** alla quota parte imputabile direttamente all'attività oggetto della convenzione.**«**

RENDICONTAZIONE

***Raccomandazioni e buoni prassi* ->**

- **Rendicontazione a costi reali dalle Linee guida DM 72/2021** «con riferimento alla rendicontazione delle spese e dei costi sostenuti, si ritiene che possa essere considerata, quale prassi tuttora valida, la **circolare n. 2 del 2 febbraio 2009 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali**». Tipologia dei soggetti promotori, ammissibilità delle spese e massimali di costo per le attività rendicontate a costi reali cofinanziate dal Fondo sociale europeo 2007-2013 nell'ambito dei Programmi operativi nazionali (P.O.N.). https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2009/05/22/09A05689/sg

- **Rendicontare anche le attività che non hanno prodotto movimenti economici**, renderle visibili e verificabili (Es. ore di volontariato) anche a livello narrativo -> per compartecipazione e ai fini della VIS

- Una **anticipazione**/acconto a copertura delle spese è ammissibile

ASPETTI CRITICI DELL'AMMINISTRAZIONE CONDIVISA

- La co-progettazione parte da un **Avviso troppo dettagliato**, che non lascia spazio alla co-ideazione e co-costruzione con ETS, ibrido CCP/CTS
- La co-progettazione si svolge in **tempi troppo rapidi**, sia di apertura degli Avvisi sia per il numero e durata sessioni, non permette alla collaborazione di svilupparsi
- La P.A richiede **agli ETS soprattutto risorse di natura economica** trattandoli come fornitori anziché partner, anche come criterio per la selezione dei partner che possono essere esclusi e mettendo a rischio la sostenibilità degli interventi
- La co-progettazione esclude la **valorizzazione dell'apporto dei volontari**
- Problema coordinamento e **consequenzialità tra co-programmazione e co-progettazione**
- Ancora **poche esperienze di co-programmazione ritenuta «secondaria»**
- Esiti co-programmazione **non recepiti nella programmazione delle politiche pubbliche**
- Ancora **pochi casi di co-progettazione su istanza di ETS**

SFIDE E OPPORTUNITA'

- **Cambio di paradigma culturale**, dalla logica di affidamento dei servizi alla logica della co-progettazione→ PA lasci ai tavoli di co-progettazione l'elaborazione delle soluzioni più adeguate
- Mettere in discussione le culture organizzative, gli stili di governance, modelli decisionali (ETS) e innovazione istituzionale (P.A.)
- Il patrimonio conoscitivo in merito ai bisogni, il capitale sociale e le capacità tecniche e professionali di elaborare proposte progettuali adeguate (ETS) e competenze tecniche nella conduzione dei tavoli (P.A.)
- Lo sviluppo di un linguaggio comune, di strumenti, prassi e percorsi formativi e occasioni di dialogo e lavoro comune con P.A e degli ETS tra loro-> **propensione a fare sistema**
- Emerge la necessità di un «**facilitatore**» che coordini la partecipazione ai tavoli di co-progettazione
- Iniziare a lavorare sulla **VIS**…

Modificare l'approccio degli ETS verso la PA e viceversa (reciproco riconoscimento)…
-**non sono più meri fornitori di servizi o consulenti** ma **partner paritari legittimati** a tutelare e **contribuire all'interesse generale** che non **è più competenza esclusiva dell'autorità pubblica ma condivisa con la P.A**

…. e degli ETS tra loro: uscita dall'autoreferenzialità per il bene comune, condivisione di responsabilità, poteri e risorse

VALUTAZIONE D'IMPATTO SOCIALE (VIS)

ASSOCIAZIONE VOLONTARI ITALIANI SANGUE ODV

Linee guida VIS (DM Lavoro 23 luglio 2019)

La valutazione di impatto sociale è quell'attività che permette di misurare e dare valore al cambiamento generato dalle attività di un ente di Terzo settore, sia in termini economici che sociali.

La **VIS è una «valutazione qualitativa e quantitativa, sul breve, medio e lungo periodo**, degli effetti delle attività svolte sulla comunità di riferimento rispetto all'obiettivo individuato, in termini di qualità e di efficacia.

Secondo le ***Linee guida per la VIS (vedi D.M. 23 luglio 2019)*** la **PA può chiederla per**:

– affidamenti di almeno 18 mesi di durata;
– progetti di valore superiore ai 1.000.000 euro;
– progetti sviluppati in ambito interregionale, nazionale o internazionale.

VALUTAZIONE D'IMPATTO SOCIALE (VIS)

La PA nell'ambito della co-progettazione **può** prevedere la **realizzazione di VIS da parte degli ETS e i costi della VIS,** proporzionati all'intervento sono da includere nel budget della proposta di co-progettazione.

Tale attività è volta a far emergere e far conoscere:
a) il **valore aggiunto sociale generato**;
b) i **cambiamenti sociali** prodotti grazie alle attività;
c) la **sostenibilità** dell'azione sociale

La VIS è dunque uno **strumento "rendicontativo"** utile non a "misurare" i soggetti partner, ma la ***bontà della scelta del percorso di amministrazione condivisa***, dell'efficacia e dell'efficienza dello stesso … ***utile per la successiva riproduzione del ciclo programmatorio e progettuale*** che beneficerà dei punti di forza e di debolezza dell'esperienza di partenariato descritti nella VIS.

Fonti:

- Art. 118 della Costituzione
- Art. 55 e segg. del Codice del Terzo Settore (D.Lgs. 117/2017)
- Sentenza Corte Costituzionale n°131/2020
- Linee Guida sui rapporti collaborativi tra P.A. ed Enti del Terzo settore (D.M. n°72 del 31/03/2021)
- “Il sussidiario su amministrazione condivisa” a cura di Luca Gori, collana “I Quaderni” di Cesvot
- "Codice del Terzo Settore Commentato e Annotato per Articolo" - Piacenza 2019 - di Claudio Contessa, Dario Simeoli, Italo Volpe.
- «Coprogrammare e coprogettare. Amministrazione condivisa e buone pratiche», Ugo De Ambrogio, Gianfranco Marocchi, Carocci Editore

Approfondimenti:

- https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/terzo-settore-e-responsabilita-sociale-imprese/focus-on/riforma-terzo-settore/pagine/codice-del-terzo-settore (raccolta decreti attuativi del CTS)
- https://www.cantiereterzosettore.it/cosa-prevede-la-nuova-legge-piemontese-sul-terzo-settore/
- https://www.cantiereterzosettore.it/
- https://www.forumterzosettore.it/
- https://www.rivistaimpresasociale.it/

Grazie per l’attenzione