



**ORDINE  
ASSISTENTI  
SOCIALI**

*Consiglio Regionale del Lazio*

---

# Co-progettazione e Co-programmazione

Strumenti operativi o falsi miti ?

CROAS, 15 novembre 2022

---

**Codice del Terzo Settore**, decreto legislativo 117/2017  
Titolo VII – Dei rapporti con gli Enti Pubblici  
**Art. 55 – Coinvolgimento degli ETS**

**Sentenza della Corte costituzionale n. 131 del 2020**

**Decreto Ministeriale 72 del 31 03 2021**

**TAR Toscana** - sez. III, 12 maggio 2022, n. 661

## Enti del Terzo settore

Art. 4 del d.lgs. n. 117/2017 (CTS) definisce l'ente del Terzo settore quale **ente privato** che, **senza scopo di lucro**, persegue finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale – fra quelle indicate all'art. 5 del Codice medesimo – in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi.

Ai fini della qualificazione quale **ETS** è requisito essenziale l'iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore - **RUNTS**

## Enti del Terzo settore

### Sono enti del Terzo settore:

- le organizzazioni di volontariato,
- le associazioni di promozione sociale,
- gli enti filantropici,
- le imprese sociali, incluse le cooperative sociali,
- le reti associative,
- le società di mutuo soccorso,
- le associazioni, riconosciute o non riconosciute,
- le fondazioni
- gli altri enti di carattere privato diversi dalle società.

## Enti del Terzo settore

### Sentenza della Corte costituzionale n. 131 del 2020

valorizza la qualificazione degli ETS «come un insieme limitato di soggetti giuridici dotati di caratteri specifici (art. 4), rivolti a «perseguire il bene comune» (art. 1), a svolgere «attività di interesse generale» (art. 5), senza perseguire finalità lucrative soggettive (art. 8), sottoposti a un sistema pubblicistico di registrazione (art. 11) e a rigorosi controlli (articoli da 90 a 97)».

*«una delle più significative attuazioni del principio di sussidiarietà orizzontale valorizzato dall'art. 118, quarto comma, Cost.», un originale canale di «amministrazione condivisa», alternativo a quello del profitto e del mercato, scandito «per la prima volta in termini generali [come] una vera e propria procedimentalizzazione dell'azione sussidiaria».*

### Art. 55 – 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.



**ORDINE  
ASSISTENTI  
SOCIALI**

*Consiglio Regionale del Lazio*

---

# Co-programmazione e Co-progettazione

Strumenti operativi o falsi miti ?

CROAS , 15 novembre 2022

---

### Art. 55 – Coinvolgimento degli Enti del Terzo settore

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.

#### Nota BENE.

- bisogni da soddisfare
- degli interventi a tal fine necessari
- delle modalità di realizzazione degli stessi
- delle risorse disponibili

#### Sentenza Corte Costituzionale 131 2020

rappresentativi della “società solidale”» e «costituiscono sul territorio una rete capillare di **vicinanza e solidarietà, sensibile in tempo reale alle esigenze che provengono dal tessuto sociale**, (...) in grado di mettere a disposizione dell'ente pubblico **sia preziosi dati informativi** (altrimenti conseguibili in tempi più lunghi e con costi organizzativi a proprio carico), sia un'importante capacità organizzativa e di intervento: ciò che produce spesso effetti positivi, sia in termini di risparmio di risorse che di aumento della qualità dei servizi e delle prestazioni erogate a favore della “società del bisogno”»



### Art. 55 – Coinvolgimento degli Enti del Terzo settore

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.

#### Nota BENE.

- bisogni da soddisfare
- degli interventi a tal fine necessari
- delle modalità di realizzazione degli stessi
- delle risorse disponibili

Ma NON è  
Definizione di Piano sociale di zona  
?

### Esercitazione – Costruiamo un Piano di zona condiviso

Avviso per Manifestazione di interesse a co-programmare il PdZ  
Enti pubblici competenti e ETS

#### Nota BENE.

- bisogni da soddisfare
  - LAC
  - Dati statistici (ISEE, etc)
  - Schede di rilevazione fragilità/opportunità
- degli interventi a tal fine necessari
  - Il Nomenclatore dei servizi sociali
  - Servizi multi utenza – Inclusione – Domiciliari – Diurni e residenziali
- delle modalità di realizzazione degli stessi
  - Gare – Accreditamento – Co-progettazione
- delle risorse disponibili
  - FNA, FNPS, Dopo di noi, Povertà, PON, PNRR,

### Esercitazione – Costruiamo un Piano di zona condiviso

Avviso per Manifestazione di interesse a co-programmare il PdZ

Enti pubblici competenti e ETS

Tavoli tematici ?

#### Animazione della rete

Gruppo WhatsApp

Pagina Facebook

Logo Progetto



## Test

Co-programmazione – Criticità / Opportunità

Quanto sono pronte le PA ?

Quanto sono pronti gli ETS ?

**Via con le telefonate**

## Art. 55 – Coinvolgimento degli Enti del Terzo settore

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 di cui comma 2.

### Nota Bene

- Definizione (co-progettazione stricto sensu)
- Realizzazione (co-attuazione , co-realizzazione)

## Co Progettazione

La Corte costituzionale

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 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*

# Enti del Terzo settore

Sentenza della Corte costituzionale n. 131 del 2020

identifica nell'art. 55 CTS la definizione di «*un procedimento complesso espressione di un diverso rapporto tra il pubblico ed il privato sociale, non fondato semplicemente su un rapporto sinallagmatico*».

## TU Contratti ? Procedura di gara ?

per «appalti pubblici» si intendono “*i contratti a titolo oneroso, stipulati per iscritto tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti e la prestazione di servizi*”.

## TU Contratti. Decreto Semplificazioni. Legge 241 1990

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 nonché 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

### Avviso per Manifestazione di interesse Co Progettazione

almeno i seguenti elementi:

- 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**, 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.



### Caritas - LEPS UP

# Avviso per Manifestazione di interesse Co Progettazione

## Allegati

almeno i seguenti atti e documenti:

- i. documento progettuale di massima e/o progetto preliminare;
- ii. schema di convenzione, regolante i rapporti di collaborazione fra Amministrazione precedente e ETS, anche ai fini del rispetto degli obblighi previsti dalla disciplina vigente in materia di tracciabilità dei flussi finanziari;
- iii. modello di domanda di partecipazione e relative dichiarazioni, inclusa espressa liberatoria in favore dell'Amministrazione precedente in ordine ad eventuali responsabilità legate alla proprietà intellettuale delle proposte presentate;
- iv. **eventuale modello di proposta (progettuale ed economica)**

# Avviso per Manifestazione di interesse Co Progettazione

## Tavoli di co progettazione

- l'attivazione del c.d. tavolo di co-progettazione con i soli ETS utilmente collocati nella graduatoria finale o, comunque, la cui proposta progettuale sia stata valutata positivamente;
- l'ammissione di tutti gli ETS, purché in possesso dei requisiti previsti dagli avvisi, alla coprogettazione.

## Schede di Co-progettazione

## Progetto definitivo

# Avviso per Manifestazione di interesse Co Progettazione

## 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

## Co Progettazione

### Risorse

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.

In ragione della peculiarità del rapporto di collaborazione attivato mediante co-progettazione, 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 o, in alternativa, nell'ambito della regolamentazione sulla concessione di contributi, sovvenzioni o altre utilità economiche, che negli avvisi pubblicati. Con specifico riferimento all'eventuale apporto dell'attività prestata da **volontari**, esso potrà essere valorizzato attraverso l'applicazione, alle ore di attività di volontariato effettivamente svolte, della retribuzione oraria lorda prevista per la corrispondente qualifica dai contratti collettivi di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, ma – **beninteso – senza possibilità di rimborsare detto apporto, neppure in forma forfettaria.**

### Co Progettazione

#### Rendicontazione

La rendicontazione delle spese è necessaria in ragione della riconducibilità delle risorse riconosciute agli ETS **ai contributi**, di cui all'art. 12 della legge n. 241/1990; pertanto, la relativa attività, sulla scorta degli orientamenti univoci della giurisprudenza amministrativa e contabile, dovrà essere **analitica ed inerente alle attività svolte**, posto che le amministrazioni pubbliche devono controllare il “corretto impiego delle risorse pubbliche, finanziarie e strumentali” (art. 93, comma 3, lett. e), CTS), ma anche degli eventuali beni pubblici messi a disposizione (ai sensi del richiamato art. 93, comma 4, CTS).

**Contributo a rimborso delle spese effettivamente sostenute**

## Co Progettazione

### ATTENZIONE

#### ANAC

A tal fine, si chiarisce che il **CIG** deve essere acquisito in tutti i casi in cui la procedura di co-progettazione abbia carattere selettivo e tenda a individuare un partner che, oltre a fornire un contributo in fase progettuale, **sia poi chiamato a gestire un servizio sociale dietro corrispettivo.**

Diversamente, nei casi in cui la procedura di co-progettazione sia estranea all'applicazione del codice dei contratti pubblici, le stazioni appaltanti non devono procedere all'acquisizione del CIG. Si tratta delle ipotesi individuate dal Consiglio di Stato nel parere n. 2052/2018, e, in particolare dei casi in cui:

1. la procedura non abbia carattere selettivo, sia quindi aperta a tutti gli operatori che chiedano di partecipare, senza che sia stato previamente individuato un numero o un contingente prefissato;
2. **non tenda, neppure prospetticamente, all'affidamento di un servizio sociale e non sia quindi finalizzata alla gestione o alla co-gestione a titolo oneroso di un servizio sociale;**
3. miri all'affidamento ad un ente di diritto privato di un servizio sociale, ma lo stesso sia svolto **a titolo integralmente gratuito ossia in assenza di un corrispettivo.**

## Co Progettazione

### ATTENZIONE

#### Agenzia Entrate –

*Trattamento agli effetti dell'IVA dei contributi erogati da amministrazioni pubbliche - Criteri generali per la definizione giuridica e tributaria delle erogazioni, da parte delle pubbliche amministrazioni, come **contributi o corrispettivi***

#### Contributo

Erogazioni Pubbliche previste da Leggi (esempio 8 per mille)

Contributi ai sensi della **Legge 241**

#### Corrispettivo

Qualora sia rinvenibile un rapporto di scambio per cui alla pubblica amministrazione deriva un vantaggio diretto ed esclusivo dal comportamento richiesto al privato.  
trattamento tributario di assoggettamento all'imposta sul valore aggiunto

### Test

Co-progettazione – Criticità / Opportunità

Quanto sono pronte le PA ?

Quanto sono pronti gli ETS ?

**Via con le telefonate**





**ORDINE  
ASSISTENTI  
SOCIALI**

*Consiglio Regionale del Lazio*

---

# Co-progettazione e co-programmazione

Strumenti operativi o falsi miti ?

CROAS , 15 novembre 2022