



UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo

PON
INCLUSIONE



MINISTERO del LAVORO
e delle POLITICHE SOCIALI

Le forme e gli strumenti di partenariato pubblico-privato nella Riforma del Terzo settore



La co-progettazione

15 marzo 2022

Luciano Gallo

*Referente di ANCI Emilia-Romagna
per contratti pubblici e innovazione sociale,
diritto del Terzo settore*



CITTALIA
fondazione **anci**



iFEL
Fondazione ANCI



INDICE

- **co-progettazione: inquadramento generale;**
- **co-progettazione: finalità e contenuti;**
- **co-progettazione e appalti: differenze e possibili punti di contatto;**
- **co-progettazione e raccordo con altri istituti del CTS;**
- **il procedimento di co-progettazione nelle Linee guida ministeriali (DM n. 72/2021);**
- **esempi di applicazioni pratiche della co-progettazione.**



Co-progettazione: inquadramento generale

La **Co-progettazione** nella **Relazione illustrativa** dello schema di decreto delegato:

«(...) Anche la co- progettazione viene individuata dal legislatore come strumento ordinario di esercizio dell'azione amministrativa, non più limitato ad interventi innovativi e sperimentali, attraverso il quale si realizzano forme di collaborazione pubblico/privato (...).».

La co-progettazione si sostanzia in una forma di partenariato pubblico-privato.

Co-progettazione: inquadramento generale

La **Co-progettazione** ed il fondamento giuridico alla luce della **legge delega** (art. **4**, comma **1**, lett. **o**) [*Riordino e revisione della disciplina del Terzo settore e codice del Terzo settore*]:

«(o) valorizzare il ruolo degli enti nella fase di programmazione, a livello territoriale, relativa anche al sistema integrato di interventi e servizi socio-assistenziali nonche' di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, paesaggistico e ambientale e individuare criteri e modalita' per l'affidamento agli enti dei servizi d'interesse generale, improntati al rispetto di standard di qualita' e impatto sociale del servizio, obiettivita', trasparenza e semplificazione e nel rispetto della disciplina europea e nazionale in materia di affidamento dei servizi di interesse generale, nonche' criteri e modalita' per la verifica dei risultati in termini di qualita' e di efficacia delle prestazioni».

Co-progettazione: inquadramento generale

La **Corte costituzionale**, qualificando l'istituto della **co-progettazione**, l'ha definita come 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»* (sentenza n. 131 del 2020).

Prima della **procedura** è dirimente individuare la «**causa**» della **convenzione** e, a monte, le **finalità** della collaborazione fra enti pubblici ed ETS.

Co-progettazione: finalità e contenuti

La **co-progettazione** si sostanzia in una **metodologia** di azione degli enti pubblici, finalizzata all'attivazione di rapporti di partenariati, tenendo conto:

- ✓ di quanto previsto dall'eventuale **legislazione regionale e provinciale**;
- ✓ di quanto eventualmente previsto negli **atti a contenuto generale**;
- ✓ di come è disciplinato l'istituto negli eventuali **regolamenti** degli enti;
- ✓ degli esiti degli eventuali procedimenti di **co-programmazione** svolti;
- ✓ di quanto previsto dagli **strumenti di programmazione** e di **pianificazione di settore**;
- ✓ di eventuali **atti di indirizzo** degli enti.

NON esiste, pertanto, un MODELLO di co-progettazione, né sono TIPIZZABILI i contenuti dei relativi procedimenti.

Co-progettazione e appalti

Un tema non pienamente sviluppato è quello di ricercare non solo le **differenza** fra **co-progettazione** ed **appalti**, ma anche i possibili **punti** di **contatto**.

Evidenti sono le **differenze** fra i due istituti:

APPALTI

- ✓ amministrazione aggiudicatrice
- ✓ causa del contratto di appalto
- ✓ programmazione acquisto
- ✓ progettazione servizio
- ✓ bando di gara
- ✓ riparto e separazione dei ruoli
- ✓ corrispettivo
- ✓ verifica esecuzione contrattuale
- ✓ regime di trasparenza

CO-PROGETTAZIONI

- amministrazione procedente;
- causa della convenzione;
- co-programmazione;
- co-costruzione progetto;
- avviso pubblico;
- co-responsabilità;
- messa in comune di risorse;
- attuazione progetto;
- regime di trasparenza.



Co-progettazione e appalti

Meno esaminali sono, invece, i possibili **punti** di **contatto** fra **co-progettazione** ed **appalti**:

APPALTI

- ✓ programmazione acquisti
- ✓ progettazione servizio
- ✓ progettazione servizio
- ✓ criteri di valutazione

+

+

+

+

CO-PROGETTAZIONI

- co-programmazione/co-progettazioni;
- co-progettazione «a valle»;
- co-progettazione «a monte»;
- co-progettazione «a valle».

N.B.: concessioni e PPP ad iniziativa di parte.



La co-progettazione nelle Linee guida ministeriali

BOX - Le fasi del procedimento di co-progettazione

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

La co-progettazione nelle Linee guida ministeriali

«(...) l'Avviso dovrebbe contenere i seguenti elementi minimi:

- 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 (...).».**



La co-progettazione nelle Linee guida ministeriali

«(...) All'**avviso**, infine, potrebbero essere **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 procedente 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 procedente in ordine ad eventuali responsabilità legate alla proprietà intellettuale delle proposte presentate;

iv. eventuale modello di proposta (progettuale ed economica).

La co-progettazione nelle Linee guida ministeriali

Le possibili «**declinazioni**» della **co-progettazione**:

- ✓ **accreditamento** (art. **55**, comma **4** CTS);
- ✓ co-progettazione con tutti gli **ETS** «**richiedenti**» o solo con quelli «**individuati**»;
- ✓ co-progettazione «**chiusa**» o «**circolare**»;
- ✓ co-progettazione ad iniziativa «**pubblica**» o «**di parte**».

Le **fasi** del procedimento ad **istanza** di **parte**:

- **proposta progettuale** e non mera istanza;
- **istruttoria** dell'amministrazione procedente ed eventuale **soccorso istruttorio**;
- **pubblicazione** di un **avviso** in caso di accoglimento;
- eventuale **comparazione** delle **proposte** (*alternative e/o migliorative*);
- **conclusione** del procedimento.



La co-progettazione nelle Linee guida ministeriali

Le **Linee guida** indicano il **contenuto minimo** delle **convenzioni**:

- ✓ **durata** del partenariato;
- ✓ **impegni comuni** e quelli propri di ciascuna **parte**;
- ✓ **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**.



Co-progettazione e altri strumenti del CTS

La **co-progettazione**, quale **metodologia** di azione degli enti pubblici, può essere «**integrata**» con **altri istituti** e **strumenti** previsti e disciplinati dal **CTS**, ma più in generale nell'ambito della Riforma del Terzo settore:

- ✓ **co-progettazione** e **imprese sociali**;
- ✓ **co-progettazione** e **valorizzazione** dei **beni pubblici**;
- ✓ **co-progettazione** e **social-bonus**;
- ✓ **co-progettazione** e **servizio civile universale**;
- ✓ **co-progettazione** e **5x1000**;
- ✓ **co-progettazione** e **fondi europei**.

Qualche esempio di applicazione pratica

Qualche esempio di **applicazione pratica** «*oltre il welfare*»:

- 1) co-progettazione e bando «Borghi»;
- 2) co-progettazione e PUC;
- 3) co-progettazione e progetti SAI;
- 4) co-progettazione e progetti di rigenerazione urbana e sociale;
- 5) co-progettazione e patti locali per la lettura;
- 6) co-progettazione ed educazione finanziaria;
- 7) co-progettazioni e «azioni sociali innovative»;
- 8) co-progettazione e progetti di agricoltura sociale;
- 9) co-progettazione e SNAI;
- 10) co-progettazione e progetti di ricerca.



UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo

PON
INCLUSIONE



MINISTERO del LAVORO
e delle POLITICHE SOCIALI

Iniziativa finanziata nell'ambito del PON INCLUSIONE con il contributo del Fondo Sociale Europeo 2014-2020

Grazie di cuore
per la vostra
attenzione.

Luciano Gallo



CITTALIA
fondazione **anci**



IFEL
Fondazione ANCI