

Deliberazione Giunta Regionale 13 giugno 2017 n. 326

Approvazione Linee guida in materia di co-progettazione tra Amministrazioni locali e soggetti del Terzo settore per la realizzazione di interventi innovativi e sperimentali nell'ambito dei servizi sociali.

(Lazio, BUR 29 giugno 2017, n. 52)

LA GIUNTA REGIONALE

SU PROPOSTA dell'Assessore alle Politiche Sociali, allo Sport e alla Sicurezza;

VISTO lo Statuto regionale;

VISTA la legge regionale 18 febbraio 2002, n. 6 "Disciplina del sistema organizzativo della Giunta e del Consiglio e disposizioni relative alla dirigenza e al personale regionale" e successive modifiche e integrazioni;

VISTO il Reg. reg. 6 settembre 2002, n. 1 "Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi della Giunta Regionale" e successive modifiche e integrazioni;

VISTO il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 recante "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del capo I della L. 15 marzo 1997, n. 59";

VISTA la legge regionale 6 agosto 1999, n. 14 recante "Organizzazione delle funzioni a livello regionale e locale per la realizzazione del decentramento amministrativo" e successive modifiche;

VISTA la legge 7 agosto 1990, n. 241 "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo di diritto di accesso ai documenti amministrativi";

VISTO il Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42" e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267: "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali";

VISTA la Direttiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici, che abroga la direttiva 2004/18/CE;

VISTA la Legge 11 agosto 1991, n. 266 "Legge-quadro sul volontariato";

VISTA la Legge 8 novembre 1991, n. 381 "Disciplina delle cooperative sociali";

VISTO il decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460 "Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale";

VISTA la Legge 7 dicembre 2000, n. 383 "Disciplina delle associazioni di promozione sociale";

VISTO il D.Lgs. 155/2006 "Disciplina dell'impresa sociale, a norma della legge 13 giugno 2005, n. 118";

VISTA la Legge 6 giugno 2016, n. 106 "Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale";

VISTE inoltre le seguenti leggi regionali:

- L.R. 28 giugno 1993, n. 29 "Disciplina dell'attività di volontariato nella Regione Lazio"
- L.R. 27 giugno 1996, n. 24 "Disciplina delle cooperative sociali" e successive modificazioni;
- L.R. 1° settembre 1999, n. 22 "Promozione e sviluppo dell'associazionismo nella Regione Lazio"
- L.R. 10 agosto 2016, n. 11 "Sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali della Regione Lazio"

VISTA la Deliberazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione - ANAC n. 32 del 20 gennaio 2016: "Determinazione delle linee guida per l'affidamento di servizi a enti del Terzo settore e alle cooperative sociali";

VISTO il Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50 "Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture";

VISTA la legge regionale 10 agosto 2016, n. 11 ed in particolare l'art. 46 comma 1, il quale dispone che la Regione Lazio si doti di un Piano regionale degli interventi e dei servizi sociali, denominato "Piano sociale regionale" integrato con la programmazione in ambito sanitario ed in materia educativa e formativa, del lavoro, culturale, sportiva ed abitativa;

PREMESSO che la Costituzione della Repubblica Italiana, all'articolo 118 cita: "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";

CONSIDERATO che il perdurare della crisi economica ha prodotto profonde modifiche in termini di organizzazione, funzionamento ed erogazione dei servizi alla persona con ripercussioni sul modello di welfare tradizionale, concepito fondamentalmente come intervento pubblico e di tipo assistenziale;

CONSIDERATO che tale modello non è da ritenersi quale unica possibilità ai fini dell'erogazione di servizi innovativi in ambito sociale e che si rende pertanto necessaria una integrazione al modello tradizionale, che, in applicazione del principio di sussidiarietà, generi un approccio sperimentale basato sulla creazione di sinergie e collaborazioni fra soggetto pubblico e privato;

VISTA la Legge 328 dell'8 novembre 2000, "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali" che stabilisce:

- all'art. 1 comma 3, che la programmazione e l'organizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali compete agli Enti locali, alle Regioni e allo Stato;
- all'art. 1, comma 5, che alla gestione ed all'offerta dei servizi provvedono soggetti pubblici nonché, in qualità di soggetti attivi nella progettazione e nella realizzazione concreta degli interventi, organismi non lucrativi di utilità sociale, organismi della cooperazione, organizzazioni di volontariato, associazioni ed enti di promozione sociale, fondazioni, enti di patronato e altri soggetti privati;
- all'art. 5, comma 2, 3 e 4, che ai fini dell'affidamento dei servizi previsti dalla stessa legge, gli enti pubblici promuovono azioni per favorire la trasparenza e la semplificazione amministrativa nonché il ricorso a forme di aggiudicazione o negoziali che consentano ai soggetti operanti nel Terzo settore la piena espressione della propria progettualità, avvalendosi di analisi e di verifiche che tengano conto della qualità e delle caratteristiche delle prestazioni offerte e della qualificazione del personale. Inoltre attribuisce alle Regioni la competenza ad adottare specifici indirizzi per regolamentare i rapporti tra Enti locali e Terzo settore, con particolare riferimento ai sistemi di affidamento dei servizi alla persona, e a stabilire le modalità per valorizzare l'apporto del volontariato nell'erogazione dei servizi;

VISTO il D.P.C.M. del 30 marzo 2001, "Atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona previsti dall'art. 5 della legge 8 novembre 2000 n. 328", che all'art. 1 stabilisce che le Regioni:

- adottino specifici indirizzi per promuovere il miglioramento della qualità dei servizi e degli interventi, anche attraverso la definizione di specifici requisiti di qualità;
- favoriscano la pluralità di offerta dei servizi e delle prestazioni, nel rispetto dei principi di trasparenza e semplificazione amministrativa;
- favoriscano l'utilizzo di forme di aggiudicazione o negoziali che consentano la piena espressione della capacità progettuale ed organizzativa dei soggetti del Terzo settore;
- favoriscano forme di co-progettazione promosse dalle amministrazioni pubbliche interessate, che coinvolgano attivamente i soggetti del Terzo Settore per l'individuazione di progetti sperimentali ed innovativi, al fine di affrontare specifiche problematiche sociali;
- definiscano adeguati processi di consultazione con i soggetti del Terzo Settore e con i loro organismi rappresentativi riconosciuti come parte sociale;

VISTO che l'art. 7, del sopracitato DPCM, prevede al fine di valorizzare e coinvolgere attivamente i soggetti del Terzo settore, che gli Enti locali possano indire istruttorie pubbliche per la co-progettazione di interventi innovativi e sperimentali su cui i soggetti del Terzo settore esprimono disponibilità a collaborare per la realizzazione degli obiettivi;

CONSIDERATO che la co-progettazione ha per oggetto la definizione progettuale di iniziative, interventi e attività complesse e/o innovative, da realizzare in partnership tra le Amministrazioni pubbliche e i soggetti selezionati, volte a soddisfare i bisogni della collettività;

CONSIDERATO che la co-progettazione si configura come uno strumento innovativo per promuovere la collaborazione tra i diversi attori che si muovono nell'ambito del sociale e permette, allo stesso tempo, di diversificare i modelli organizzativi e le forme di erogazione dei servizi, oltre che corresponsabilizzare i soggetti in campo e rafforzare il senso di appartenenza verso i progetti e i programmi di politica pubblica promossi;

RITENUTO opportuno, pertanto, sperimentare un percorso di co-progettazione che coinvolga soggetti istituzionali del Terzo settore come erogatori dei servizi sociali, rispondendo al principio di sussidiarietà richiamato nella sopra citata legge 328/2000;

DATO ATTO che, con tale modalità, il Terzo settore entra a pieno titolo nel sistema di welfare, divenendo portatore di risorse e idee, in quanto soggetto vicino ai bisogni del cittadino e di essi espressione diretta e organizzata;

DATO ATTO altresì, che il soggetto pubblico con le procedure di co-progettazione persegue comunque i suoi obiettivi, mantenendo la responsabilità nella gestione delle risorse;

RITENUTO utile fornire delle linee guida alle Amministrazioni del Lazio che decidano di ricorrere allo strumento della co-progettazione, con procedure standard che garantiscano principi di qualità, efficacia, pubblicità, trasparenza;

TENUTO CONTO che le Linee guida di cui al presente atto sono state redatte in collaborazione con il Terzo settore e che costituiranno un nuovo strumento di governance nel welfare regionale;

RITENUTO opportuno approvare l'allegato A, parte integrante della presente deliberazione, recante: "Linee guida in materia di co-progettazione tra Amministrazioni locali e soggetti del Terzo settore per la realizzazione di interventi innovativi e sperimentali nell'ambito dei servizi sociali";

Delibera

per le motivazioni indicate in premessa, che formano parte integrante del presente provvedimento:

- di approvare l'allegato A, parte integrante della presente deliberazione, recante: "Linee guida in materia di co-progettazione tra Amministrazioni locali e soggetti del Terzo settore per la realizzazione di interventi innovativi e sperimentali nell'ambito dei servizi sociali".

Il presente atto non comporta oneri a carico del bilancio regionale.

La presente deliberazione sarà pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio.

Allegato A

Linee guida in materia di co-progettazione tra Amministrazioni locali e soggetti del Terzo settore per la realizzazione di interventi innovativi e sperimentali nell'ambito dei servizi sociali.

Premessa

Il carattere strutturale della crisi economica, il suo perdurare e le difficoltà nel fronteggiare i disagi che derivano da tale situazione hanno evidenziato in maniera chiara la fragilità del modello socio-economico attuale, che non riesce più a fornire risposte efficaci ai nuovi bisogni socio assistenziali. Il modello di welfare tradizionale, concepito principalmente come intervento dello Stato in questo settore, non sembra più essere l'unica soluzione, ed emerge sempre più la necessità di poter disporre di modalità più celeri ed efficaci di utilizzo delle risorse disponibili. Si tenga conto che il gap generato tra bisogni emergenti ed offerta di servizi si ripercuote principalmente sulle fasce più deboli della società, rispetto alle quali i servizi sociali dovranno considerarsi come l'espressione istituzionale di una comunità che "si prende cura" in modo efficace ed efficiente delle persone più fragili. Le buone pratiche adoperate nella fornitura dei servizi nell'ambito del contrasto al disagio sociale, se realizzate con modalità partecipative e in luoghi idonei, svolgono funzioni di prevenzione e inclusione proprio per le persone maggiormente vulnerabili. Il rafforzamento ed il potenziamento dei servizi avviene pertanto allorché si dispone di strumenti che valorizzino la costruzione di una rete collaborativa inter istituzionale e tra questa e il Terzo settore. La definizione condivisa e coordinata di obiettivi e strumenti comuni non può che determinare perciò un miglioramento del servizio erogato, e consente di selezionare iniziative più coerenti rispetto alle esigenze del territorio.

Per le motivazioni sopra rappresentate, si ritiene utile affiancare, in via sperimentale, le procedure tradizionali sino ad ora prevalentemente adottate, con altre più flessibili e partecipate, attraverso procedure facoltative di consultazione pubblica per l'acquisizione di apporti collaborativi, contributi e consulenze di tipo tecnico, spontanei e gratuiti per lo studio di problematiche complesse con la costituzione di tavoli misti con stakeholder, operatori economici, altre amministrazioni pubbliche o, attraverso lo strumento della coprogettazione, per forme innovative di partenariato pubblico-private.

In tal modo è possibile generare un approccio basato sulla creazione di sinergie e collaborazioni tra soggetto pubblico e privato, in applicazione del principio di sussidiarietà e nel rispetto dei principi di pari opportunità e trasparenza.

La co-progettazione introduce la possibilità di avvalersi di forme di partenariato in grado di incrementare la condivisione di responsabilità, di rischi e di vantaggi tra i soggetti coinvolti nella realizzazione dei servizi di welfare locale, progettare servizi innovativi e proporre nuove soluzioni d'intervento per i bisogni tradizionali.

Gli strumenti operativi del welfare partecipato, così come evidenziato nel Piano Sociale regionale che pone l'attenzione anche sui processi d'innovazione, aumentano le responsabilità condivise e mutano l'approccio culturale.

L'intento è perciò di permettere al territorio e ai soggetti del Terzo settore di avere un ruolo più propositivo attraverso lo strumento della co-progettazione, che porta, così, il Terzo settore ad entrare a pieno titolo nel sistema del welfare, per rispondere in misura maggiore ai fabbisogni dei più deboli oltre che per superare il tradizionale rapporto "committente-fornitore", divenendo portatore di risorse e idee.

Finalità della co-progettazione

La co-progettazione si configura come uno strumento innovativo per promuovere la collaborazione tra i diversi attori che si muovono nell'ambito del sociale e permette, allo stesso tempo, di diversificare i modelli organizzativi e le forme di erogazione dei servizi.

La co-progettazione consente di allargare la governance delle politiche sociali locali e corresponsabilizzare maggiormente i soggetti in campo, rafforzando anche il senso di appartenenza verso i progetti e i programmi di politica pubblica promossi. Si tratta quindi di uno strumento che vuole migliorare l'efficienza e l'efficacia delle azioni in campo del welfare comunitario.

La co-progettazione può permettere di valutare in modo chiaro e condiviso l'impatto sociale delle attività finanziate, oltre che l'efficacia dei modelli e dei servizi erogati.

L'individuazione degli interventi di successo e l'analisi degli elementi che li caratterizzano costituiscono, infatti, strumenti importanti a sostegno dei processi di analisi Istituzionale volti a garantire nuovi indirizzi di programmazione.

Le presenti linee di indirizzo intendono fornire elementi omogenei e definire procedure standard per le Amministrazioni del Lazio che vogliano ricorrere allo strumento della coprogettazione, con lo scopo di garantire elementi di qualità, efficacia e funzionalità nell'erogazione dei servizi in ambito sociale.

La normativa vigente, in particolare il D.P.C.M. 2001 all'art. art. 1, prevede infatti che le Regioni:

- adottino specifici indirizzi per promuovere il miglioramento della qualità dei servizi e degli interventi, anche attraverso la definizione di specifici requisiti di qualità;
- favoriscano la pluralità di offerta dei servizi e delle prestazioni, nel rispetto dei principi di trasparenza e semplificazione amministrativa;
- favoriscano l'utilizzo di forme di aggiudicazione o negoziali che consentano la piena espressione della capacità progettuale ed organizzativa dei soggetti del terzo settore;
- favoriscano forme di co-progettazione promosse dalle amministrazioni pubbliche interessate, che coinvolgano attivamente i soggetti del Terzo settore per l'individuazione di progetti sperimentali ed innovativi, al fine di affrontare specifiche problematiche sociali;
- definiscano adeguati processi di consultazione con i soggetti del Terzo settore e con i loro organismi rappresentativi riconosciuti come parte sociale.

Oggetto

La co-progettazione ha per oggetto:

- a) la realizzazione di progetti innovativi e sperimentali di servizi;
- b) la riorganizzazione di iniziative, interventi, attività innovative;

c) la realizzazione di interventi complessi previsti nei piani di zona, da realizzare in partnership tra le Amministrazioni pubbliche e i soggetti selezionati, volti a soddisfare i bisogni della collettività secondo un approccio integrato.

GLI STRUMENTI DELLA PARTECIPAZIONE ALLA CO-PROGETTAZIONE

Caratteristiche, condizioni e fasi della co-progettazione

Nella co-progettazione devono essere soddisfatte le seguenti condizioni:

✓ Attraverso la co-progettazione le Amministrazioni pubbliche saranno supportate e coadiuvate dai soggetti del Terzo settore nella ricerca di soluzioni tecniche utilizzabili per l'attuazione di progetti innovativi, che abbiano come obiettivo il soddisfacimento della domanda di servizi individuati dall'Amministrazione.

✓ I soggetti della co-progettazione devono essere scelti con una procedura aperta a tutti i soggetti del Terzo settore. La collocazione degli stessi all'interno del piano di zona assume caratteristiche strategiche rispetto al modello di sussidiarietà.

Dovrà essere garantita l'osservanza dei principi di trasparenza, economicità ed efficacia sia nella fase della programmazione e co-progettazione sia in quella di scelta dell'erogatore del servizio e di esecuzione dello stesso.

✓ La titolarità delle scelte dovrà rimanere in capo all'Amministrazione. Lo strumento della co-progettazione potrà riguardare interventi innovativi e sperimentali, anche di attività complesse e dovranno essere messe in comune le risorse per l'attuazione di obiettivi e progetti condivisi.

✓ La partecipazione dei soggetti del Terzo settore nelle successive fasi 1, 2, 3 e 4 dovrà essere svolta a titolo gratuito e dovrà essere specificato in fase di selezione che non potranno essere riconosciuti corrispettivi.

✓ Dovranno essere definiti in maniera chiara i limiti dell'attività di coprogettazione, più in particolare dovranno essere specificati gli obiettivi da raggiungere tramite la co-progettazione, il ruolo dei singoli soggetti all'interno del progetto, le responsabilità dei soggetti, i tempi di realizzazione, l'importo a disposizione, le eventuali tipologie e quote di co-partecipazione e cofinanziamento.

✓ Gli elaborati progettuali dei soggetti che intendono partecipare dovranno contenere: analisi dei problemi, obiettivi, metodi e modalità degli interventi, proposta organizzativa e gestionale, analisi dei costi, specifiche sulla modalità di co-partecipazione. A tal fine i soggetti che vorranno prendere parte al processo, nel definire il progetto dovranno individuare interessi/modalità d'azione comuni e definire la struttura di governance, le rispettive quote di budget e le modalità d'integrazione.

Più in particolare il processo di co-progettazione si svolgerà attraverso le seguenti 6 fasi:

Fase 1 - Avvio della procedura di co-progettazione

L'Ente Pubblico predispone un documento con il settore d'intervento per il quale si intende concorrere alla co-progettazione. È bandita un'istruttoria pubblica allo scopo di identificare il/i soggetto/i del Terzo settore che si possano qualificare come partner dell'Ente pubblico.

In questa prima fase l'Ente pubblico:

1. procede alla co-progettazione mediante un avviso di manifestazione d'interesse (indizione istruttoria pubblica di co-progettazione) e redige un documento di massima necessario ad orientare i vari concorrenti nella predisposizione delle proposte, stabilendo tempo e durata della co-progettazione;
2. individua nell'avviso gli obiettivi che intende perseguire, identifica le aree d'intervento, definisce le caratteristiche essenziali del servizio da erogare, e stabilisce la durata del progetto;

3. favorisce la massima partecipazione, alle procedure di co-progettazione, dei soggetti privati iscritti agli appositi albi/registri regionali/nazionali di pertinenza, e dei soggetti non iscritti, che attestino l'insussistenza dell'obbligo di iscrizione con dichiarazione del legale rappresentante; indica i criteri e le modalità che saranno utilizzati per l'individuazione del progetto o dei progetti definitivi;
4. valuta i progetti in termini di efficienza ed efficacia a seconda dei criteri individuati dall'Avviso pubblico;
5. mantiene la titolarità delle scelte in capo alla propria Amministrazione;
6. garantisce che nelle procedure di selezione pubblica siano assicurate e rispettate le condizioni di pari opportunità nell'ambito del Terzo settore dando la possibilità di partecipare a ciascun soggetto.

Fase 2 - Individuazione del soggetto partner

Ai fini dell'individuazione del soggetto/i partner per la realizzazione della co-progettazione, l'Amministrazione indice l'istruttoria pubblica indicando il valore dell'affidamento, il tipo di procedura e i soggetti ammessi a partecipare, che secondo quanto previsto dall'art 1, comma 5, della legge 328/2000 e dagli artt 2 e 7 del D.P.C.M. 30 marzo 2001, sono soggetti del Terzo settore in forma singola o in raggruppamento temporaneo. L'istruttoria pubblica di co-progettazione deve garantire imparzialità, trasparenza e pari trattamento attraverso un'adeguata pubblicità che consenta a tutti i soggetti interessati, in possesso dei requisiti di ordine generale, capacità tecnica e professionale, economica e finanziaria le stesse possibilità di partecipazione e permetta comunque il controllo sulla legittimità e correttezza delle procedure. I soggetti interessati potranno avanzare la propria proposta e sulla base dei requisiti posseduti e della proposta presentata, il soggetto pubblico procede alla selezione del soggetto/i partner.

A seguire l'articolazione del processo inerente la seconda fase:

1. manifestazione d'interesse da parte dei soggetti interessati, iscritti agli appositi albi/registri regionali/nazionali di pertinenza o, in caso di iscrizione non dovuta, che attestino con dichiarazione del legale rappresentante l'insussistenza del suddetto obbligo, che intendono partecipare all'elaborazione di una co-progettazione che contenga il dettaglio della proposta (obiettivi, azioni, budget). I soggetti sopra menzionati avranno la possibilità di proporre la propria candidatura oltre che singolarmente, anche in forma associata e, in quest'ultimo caso, dovranno essere indicati il referente del raggruppamento e i nominativi di tutti i soggetti coinvolti;
2. altre Amministrazioni potranno manifestare il proprio interesse a partecipare al procedimento di co-progettazione e dovranno anch'esse far pervenire, nei tempi e nei modi indicati, la richiesta di partecipazione al processo di co-progettazione. Nella stessa richiesta dovrà essere formulata anche la disponibilità a sottoscrivere uno specifico accordo che, ai sensi dell'art. 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, disciplinerà lo svolgimento in collaborazione delle attività di interesse comune relative alla co-progettazione;
3. valutazione e selezione del soggetto, svolta da un'apposita commissione, effettuate sulla base di criteri e indicatori precedentemente fissati in fase di pubblicazione della manifestazione d'interesse. La selezione è volta a valutare i seguenti aspetti:
 - a. requisiti dei soggetti proponenti, ovvero possesso dei requisiti di ordine generale di cui al nuovo codice degli appalti, requisiti tecnici, professionali e sociali;
 - b. valore sociale come prerequisito dell'organizzazione di Terzo settore misurabile attraverso alcune dimensioni specifiche corredate da indicatori;
 - c. caratteristiche e innovazione della proposta progettuale e congruenza dei contenuti dello stesso rispetto agli obiettivi individuati;
 - d. costi e risorse della co-progettazione;

- e. strumenti di controllo della co-progettazione e della gestione degli interventi e dei servizi;
- f. rete e partnership;
- g. economie di scala;
- h. quota di co-finanziamento che i soggetti proponenti intendono mettere a disposizione del progetto, sia in termini di risorse finanziarie, che di personale, servizi, strumenti, spazi e strutture;
- i. capacità economico-finanziaria dei soggetti;
- j. impiego di personale qualificato;
- k. qualità, monitoraggio, risultati attesi e elementi di trasferibilità della proposta.

La commissione assegna un punteggio ad ogni progetto e conseguentemente redige una graduatoria, sulla base della quale il responsabile del procedimento effettua la scelta dei progetti ammessi alla co-progettazione.

Fase 3 - Realizzazione della co-progettazione

È la fase nella quale si avvia l'attività esecutiva di co-progettazione tra i responsabili tecnici del/dei soggetto/i selezionato/i ed i responsabili dell'Amministrazione pubblica, procedendo, quindi, alla discussione analitica e critica, alla definizione di variazioni, alla definizione degli aspetti esecutivi, tenendo conto degli obiettivi da conseguire. A seguire l'articolazione del processo inerente alla terza fase:

1. avvio dell'attività vera e propria di co-progettazione, per la elaborazione e integrazione delle proposte in un unico progetto;
2. definizione degli strumenti gestionali e operativi che supporteranno nel tempo le relazioni di partnership e permetteranno di realizzare le attività previste;
3. individuazione delle risorse di progetto che prevedano una quota di cofinanziamento da parte dei soggetti del Terzo settore. Le risorse non dovranno essere necessariamente economiche, potendo trattarsi di risorse strumentali, logistiche, organizzative o professionali;
4. rispetto dei termini previsti per la co-progettazione;
5. individuazione degli indicatori di realizzazione e di risultato per la valutazione degli interventi realizzati.

I lavori della fase 3 si concluderanno con l'elaborazione del progetto definitivo che deve contenere il piano economico-finanziario, l'assetto organizzativo del servizio, il sistema di monitoraggio e di valutazione.

Fase 4 - Approvazione dell'esito della co-progettazione e dell'accordo di collaborazione per la realizzazione del progetto

Con provvedimento del Responsabile di procedimento dell'Ente, vengono approvati i risultati della co-progettazione ed è disposta la stipula dell'accordo di collaborazione con il quale:

- è accertata e dichiarata la regolarità dell'istruttoria pubblica di co-progettazione e ne sono approvate le risultanze;
- sono approvati il progetto definitivo elaborato attraverso l'attività di co-progettazione e il piano economico-finanziario che del progetto costituisce parte integrante e sostanziale;

- è approvato lo schema di accordo procedimentale di collaborazione e ne è disposta la stipula in forma di convenzione.

Fase 5 Stipula in forma di convenzione dell'accordo di collaborazione con il quale sono regolati i rapporti tra l'Ente locale e il terzo settore

- Il procedimento dovrà essere concluso tra Amministrazione e soggetto/i selezionato/i con la stipula di una convenzione, ai sensi dell'art. 119 del Tuel - D.Lgs. 267/2000. A tal fine l'Ente pubblico e il/i soggetto/i selezionato/i non sono più in un rapporto tra committente e gestore di servizi, ma partner con responsabilità e risorse condivise.

L'accordo di collaborazione è stipulato nella forma del contratto tra l'Ente e il soggetto o i soggetti partner progettuali, previa adozione del provvedimento di approvazione dell'esito dell'istruttoria pubblica.

L'Amministrazione potrà chiedere al soggetto gestore, in qualsiasi momento, la ripresa del tavolo di co-progettazione per procedere all'integrazione e alla diversificazione delle tipologie di intervento.

I contenuti essenziali dell'accordo di collaborazione sono di seguito elencati:

- a) norme regolatrici e disciplina applicabile;
- b) funzione, contenuto e oggetto dell'accordo;
- c) durata;
- d) costi e risorse della co progettazione;
- e) assetto organizzativo della co-progettazione: ruoli e responsabilità delle parti, strumenti di governo, integrazione e presidio;
- f) organismi, strumenti, e modalità di monitoraggio, valutazione e controllo della co-progettazione;
- g) obblighi ed impegni del partner progettuale;
- h) obblighi del partner nei confronti del personale;
- i) impegni dell'Ente;
- j) modalità di pagamento;
- k) rapporti economico-finanziari tra Ente e soggetto partner;
- l) tracciabilità dei flussi finanziari;
- m) varianti progettuali e rinegoziazione dei contenuti e delle tipologie di intervento.

Modalità, condizioni e limiti;

- n) penali;
- o) esecuzione in danno;
- p) risoluzione e recesso;
- q) cauzione definitiva;

- r) danni, responsabilità civile e polizza assicurativa;
- s) procedimenti di conciliazione e definizione delle controversie;
- t) clausola del trattamento dei dati personali;

Alla convenzione sono allegati come parte integrante il progetto definitivo ed il piano economico-finanziario di co progettazione.

Fase 6

1. Verifica delle prestazioni effettivamente erogate;
2. Conclusione delle attività e della partnership.

Normativa di riferimento

Direttiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo e del consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, in particolare il Titolo III "particolari regimi di appalto - Capo I Servizi sociali e altri servizi specifici artt. 74-75-76-77".

Normativa nazionale

- Legge 11 agosto 1991, n. 266 "Legge-quadro sul volontariato"
- Legge 8 novembre 1991, n. 381 "Disciplina delle cooperative sociali"
- Decreto Legislativo 4 dicembre 1997, n. 460 "Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale"
- Legge 8 novembre 2000, n. 328 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"
- Legge 7 dicembre 2000, n. 383 "Disciplina delle associazioni di promozione sociale"
- D.Lgs. 155/2006 "Disciplina dell'impresa sociale, a norma della legge 13 giugno 2005, n. 118"
- Legge 6 giugno 2016, n. 106 "Delega al governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale"

Normativa regionale

- legge regionale 28 giugno 1993, n. 29 "Disciplina dell'attività di volontariato nella Regione Lazio"
- legge regionale 27 giugno 1996 "Disciplina delle cooperative sociali"
- legge regionale 1° settembre 1999, n. 22 "Promozione e sviluppo dell'associazionismo nella Regione Lazio"
- legge regionale 10 agosto 2016, n. 11 "Sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali della Regione Lazio"

Normativa di riferimento: specifiche per la co-progettazione

- La nostra Costituzione all'Art. 118 prevede che "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".

- La legge n. 241 del 7 agosto 1990, "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi" in particolare all'art. 11 prevede - "Accordi integrativi o sostitutivi del provvedimento" e all'art. 15 prevede la possibilità per le amministrazioni pubbliche di concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento, in collaborazione, di attività di interesse comune, come ad esempio i casi di co-progettazione.

- Il D.Lgs. n. 112 del 31 marzo 1998 "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni e agli Enti locali in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59".

- Il D.Lgs. n. 267 del 18 agosto 2000, "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali":

- All'art. 3, comma 5 stabilisce che "i Comuni e le Province svolgono le funzioni anche attraverso le attività che possono essere adeguatamente esercitate dall'autonoma iniziativa dei cittadini e delle loro formazioni sociali".

- All'art. 119, in applicazione dell'articolo 43 della legge 27 dicembre 1997 n. 449, stabilisce che al fine di favorire una migliore qualità dei servizi prestati, i comuni, le province e gli altri enti locali possono stipulare contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione, nonché convenzioni con soggetti pubblici o privati diretti a fornire consulenze o servizi aggiuntivi.

- La legge n. 328 del 8 novembre 2000, "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali":

- all'art. 1, comma 5 prevede che: "alla gestione ed all'offerta dei servizi provvedono soggetti pubblici nonché, in qualità di soggetti attivi nella progettazione e nella realizzazione concertata degli interventi, organismi non lucrativi di utilità sociale, organismi della cooperazione, organizzazioni di volontariato, associazioni ed enti di promozione sociale, fondazioni, enti di patronato e altri soggetti privati. Il sistema integrato di interventi e servizi sociali ha tra gli scopi anche la promozione della solidarietà sociale, con la valorizzazione delle iniziative delle persone, dei nuclei familiari, delle forme di auto-aiuto e di reciprocità e della solidarietà organizzata".

- All'art. 1 comma 4 fornisce elementi interessanti in quanto cita: "Gli enti locali, le Regioni e lo Stato, nell'ambito delle rispettive competenze, riconoscono e agevolano il ruolo degli organismi non lucrativi di utilità sociale, degli organismi della cooperazione, delle associazioni e degli enti di promozione sociale, delle fondazioni e degli enti di patronato, delle organizzazioni di volontariato, degli enti riconosciuti delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese operanti nel settore nella programmazione, nella organizzazione e nella gestione del sistema integrato di interventi e servizi sociali".

- All'art. 5, comma 2, prevede che, ai fini dell'affidamento dei servizi previsti dalla stessa legge, 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, avvalendosi di analisi e di verifiche che tengano conto della qualità e delle caratteristiche delle prestazioni offerte e della qualificazione del personale. Il comma successivo demanda alla Regione, previo un atto di indirizzo e coordinamento del Governo, l'adozione di specifici indirizzi per regolamentare i rapporti tra enti locali e Terzo settore, con particolare riferimento ai sistemi di affidamento dei servizi alla persona.

- All'art. 6, comma 2, lett. a), attribuisce ai Comuni l'attività di programmazione, progettazione e realizzazione del sistema locale dei servizi sociali in rete e dà indicazione di realizzare gli interventi di carattere innovativo attraverso la concertazione delle risorse umane e finanziarie locali, con il coinvolgimento dei soggetti di cui all'art. 1, comma 5.

- All'art. 19, comma 3, prevede che i soggetti del Terzo settore partecipino all'accordo di programma di attuazione dei Piani di zona, concorrendo alla realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali.

- Il D.P.C.M. 30 marzo 2001 "Atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona ai sensi dell'art. 5 della legge 328/2000" all'art. 7, comma 1 prevede che, al fine di affrontare specifiche problematiche sociali, i Comuni possono valorizzare e coinvolgere attivamente i soggetti del Terzo Settore, indicando istruttorie pubbliche per l'individuazione del soggetto disponibile a collaborare per la realizzazione degli obiettivi dati.
- La L.R. del 10 agosto 2016, n. 11 "Sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali della Regione Lazio" prevede agli articoli 5 e 39 che i cittadini e le organizzazioni sociali possano avere una partecipazione attiva ai processi e alle fasi di programmazione e co-progettazione degli interventi e dei servizi. La legge regionale prevede anche all'art. 45 che i comuni del distretto si dotino di un ufficio tecnico amministrativo - ufficio di piano - che, tra le altre cose, provvede a curare i rapporti con soggetti pubblici e privati operanti nel distretto in ambito sociale con gli enti del Terzo settore per garantire la partecipazione alla programmazione e alla co-progettazione degli interventi e dei servizi.
- Il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Nuovo codice degli appalti), in particolare, l'art. 65 del D.Lgs. 50/2016 (Nuovo Codice degli Appalti) che regola il cosiddetto Partenariato per l'Innovazione, attraverso il quale è possibile selezionare enti esterni all'Amministrazione che abbiano particolari capacità nella ricerca, nello sviluppo e nella messa a punto e attuazione di soluzioni innovative. In sostanza, si introduce il processo di co-progettazione per tutti quei servizi in cui è alto il tasso di innovazione attraverso una preselezione ed una successiva negoziazione partecipata prima di procedere all'assegnazione diretta delle attività da realizzare.
- Il 12° e 54° considerando della Direttiva Europea 2014/UE del 26 febbraio 2014 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione.
- Il 4°, 5° e 114° considerando della Direttiva Europea 2014/UE del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici.
- La Comunicazione della Commissione Europea 26 aprile 2016, Sec. (2006) 516 "attuazione del programma comunitario di Lisbona": i Servizi Sociali di interesse generale nell'Unione Europea.
- La Delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 32 del 20 gennaio 2016 "Determinazione delle linee guida per l'affidamento di servizi agli Enti del Terzo settore e alle cooperative sociali.

L'autorità nazionale Anticorruzione - ANAC con propria deliberazione n. 32 del 20 gennaio 2016 "Determinazione linee guida per l'affidamento di servizi a enti del Terzo settore e alle cooperative sociali", ha fornito elementi che chiariscono e sintetizzano le modalità da adottarsi per l'affidamento dei servizi ad enti del Terzo settore. Nelle linee guida, oltre a specificare, a partire dalla normativa esistente, gli elementi di cui tener conto per l'affidamento dei servizi, si dedica un apposito paragrafo alla co-progettazione. In particolare si specifica che le disposizioni in materia di servizi sociali prevedano la possibilità di effettuare affidamenti a soggetti del Terzo settore in deroga all'applicazione del codice dei contratti, introducendo il ricorso a forme di aggiudicazione o negoziale.

Trattandosi, però, di deroghe, trovano applicazione soltanto in quei casi espressamente consentiti dalla legge. Si tenga conto, inoltre, che l'erogazione dei servizi sociali avviene esclusivamente o anche con l'impiego di risorse pubbliche e che per questo devono essere garantite l'economicità, l'efficacia, e la trasparenza dell'azione amministrativa oltre che la parità di trattamento tra gli operatori del settore.

I contenuti delle presenti linee guida rappresentano, come detto in precedenza uno strumento di indirizzo semplificato a partire dalla normativa di settore. Tuttavia si precisa che, per tutto quanto non specificato, si rimanda alla normativa di riferimento e ai documenti dell'ANAC sopra menzionati.

Partenariato pubblico/privato sociale: definizione

Per servizi sociali si intendono tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal

sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia". (D.lgs. 112/1998 all'art. 128).

Sono definiti organismi del Terzo settore le organizzazioni di volontariato, le associazioni e gli enti di promozione sociale, gli organismi della cooperazione, le cooperative sociali, le fondazioni, gli enti di patronato, altri soggetti privati non a scopo di lucro (art. 1, comma 5 della legge 328/2000 e dell'art. 2 del D.P.C.M. 30 marzo 2001), le società di mutuo soccorso (L.R. n. 9/2016).

Ai sensi della legge 6 giugno 2016, n. 106 per Terzo settore si intende il complesso degli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività di interesse generale mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi.