



Fasi, procedure e atti per l'affidamento in gestione di beni comunali con lo strumento della coprogettazione

Gildo La Barbera - esperto Task Force Progetto SIBaTer



UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



Agenzia per la Coesione Territoriale



Il nostro approccio alla co-progettazione

«Il nostro approccio alla coprogettazione è diretto al pieno e costante rispetto dei principi generali della trasparenza ed imparzialità, ed alla conformità all'ordinamento e, al contempo, ad attivare procedimenti flessibili in grado di arrivare con efficacia ed efficienza agli obiettivi di valorizzazione»

Abstract

Lo strumento della **co-progettazione** si caratterizza per significativi elementi di flessibilità e semplicità delle procedure nonché dalla opportunità di acquisire Know-how dal privato sociale per rendere l'azione amministrativa più coerente ai principi di efficacia, efficienza ed economicità.

L'utilizzo della co progettazione ha dei **limiti** che bisogna conoscere per **marcarne i confini con le procedure del codice degli appalti** stabilendo gli ambiti di applicazione dell'una e delle altre con particolare riferimento a quando le norme del codice dei contratti si affiancano, integrandole, a quelle del codice del terzo settore.

Per fare questo studieremo le origini delle co progettazione e l'attuale disciplina del Codice del terzo settore analizzando i confini e le integrazioni con il Codice dei contratti

Dal quadro costituzionale di riferimento a quello europeo

Il **Principio di sussidiarietà orizzontale** del comma 4 dell'art. 118 della Costituzione Italiana che consente ai privati di svolgere attività legate alla funzione amministrativa

La **L. 328/2000 (art. 1, 5, 6)**:

- riconosce al Terzo Settore un ruolo attivo, sia nell'erogazione che nella progettazione dei servizi sociali;
- prevede, ai fini dell'affidamento dei servizi, che gli enti pubblici promuovano azioni per favorire il ricorso a forme di aggiudicazione o negoziali che consentano ai soggetti del Terzo Settore la piena espressione della propria progettualità.;
- attribuisce ai Comuni l'attività di programmazione, progettazione e realizzazione del sistema locale dei servizi sociali in rete, attraverso la concertazione delle risorse umane e finanziarie locali, con il coinvolgimento del Terzo Settore

Dal quadro costituzionale di riferimento a quello europeo

Il **DPCM 30/03/2001** in attuazione dell'art. 5 delle Legge 328, per la prima volta introduce il termine “co- progettazione” nel quadro normativo nazionale ed inoltre:

- conferma la necessità di valorizzare il ruolo del Terzo Settore nelle attività di programmazione e progettazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali;
- entra nel merito dei criteri e delle forme di aggiudicazione delle gare di appalto, sostenendo la necessità di forme di scelta del contraente che favoriscano la valorizzazione delle capacità progettuali del Terzo Settore ;
- esplicita che “al fine di affrontare specifiche problematiche sociali, valorizzando e coinvolgendo attivamente i soggetti del terzo settore, i comuni possono indire istruttorie pubbliche per la coprogettazione di interventi innovativi e sperimentali»

Dal quadro costituzionale di riferimento a quello europeo

Il Regolamento Delegato (UE) N. 240/2014 recante un codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei afferma che :

- Lavorare in partenariato è un principio consolidato nell'attuazione dei fondi SIE e implica una stretta cooperazione tra autorità pubbliche, parti economiche e sociali;
- il coinvolgimento dei partner aiuta a ridurre i problemi di coordinamento e di capacità nel processo di formazione e attuazione delle politiche tra i differenti livelli di governo, favorendo una spesa più efficace dei Fondi
- Indica quali parole-chiave per assicurare un'efficace collaborazione tra i soggetti interessati : trasparenza, informazioni adeguate, tempi sufficienti

Dalle linee guida della Commissione europea «Acquisti sociali — Una guida alla considerazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici (seconda edizione)» GUCE 237/2021 è possibile trarre, tra gli altri, un principio «*Acquistando in modo avveduto, gli acquirenti pubblici possono promuovere opportunità di lavoro, il miglioramento del livello di competenze e la riqualificazione della forza lavoro, condizioni di lavoro dignitose, l'inclusione sociale, la parità di genere e la non discriminazione, l'accessibilità, una progettazione adeguata per tutti, il commercio etico, nonché cercare di conseguire un rispetto più ampio degli standard sociali*»

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

comma 1. «...nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi sociali, le amministrazioni pubbliche assicurano il **coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore**, attraverso forme di co-programmazione e **co-progettazione** e accreditamento, poste in essere nel rispetto dei principi della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché delle norme che disciplinano specifici procedimenti ed in particolare di quelle relative alla programmazione sociale di zona.»

comma 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 programmazioneindividuati dalla pubblica amministrazione precedente.**»

comma 4. « Ai fini di cui al comma 3, l'individuazione degli enti del Terzo settore con cui attivare il partenariato avviene anche mediante forme di accreditamento nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, partecipazione e parità di trattamento, previa definizione, da parte della pubblica amministrazione precedente, degli obiettivi generali e specifici dell'intervento, della durata e delle caratteristiche essenziali dello stesso nonché dei criteri e delle modalità per l'individuazione degli enti partner.

Il D.Lgs.vo 03/07/2017 n. 117 (Codice del Terzo Settore) – I settori di attività della co progettazione (art. 5)

a) **interventi e servizi sociali**; b) interventi e prestazioni sanitarie; c) prestazioni socio-sanitarie; d) educazione, istruzione e formazione professionale; e) interventi e servizi finalizzati alla **salvaguardia e al miglioramento delle condizioni dell'ambiente** e all'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, f) interventi di tutela e **valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio**; g) formazione universitaria e post-universitaria; h) ricerca scientifica di particolare interesse sociale; i) organizzazione e gestione di attività culturali; k) **organizzazione e gestione di attività turistiche di interesse sociale, culturale o religioso**; l) formazione extra-scolastica, finalizzata alla **prevenzione della dispersione scolastica** e al successo scolastico e formativo, alla prevenzione del bullismo e al contrasto della povertà educativa; m) servizi strumentali ad enti del Terzo settore resi da enti composti in misura non inferiore al settanta per cento da enti del Terzo settore; n) cooperazione allo sviluppo;

Il D.Lgs.vo 03/07/2017 n. 117 (Codice del Terzo Settore) – I settori di attività della co progettazione (art. 5)

o) attività svolte nell'ambito o a favore di filiere del commercio equo e solidale; p) servizi finalizzati all'inserimento o al reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori e delle persone in condizioni di disagio sociale; q) alloggio sociale, nonché ogni altra attività di carattere residenziale temporaneo diretta a soddisfare bisogni sociali, sanitari, culturali, formativi o lavorativi; r) accoglienza umanitaria ed integrazione sociale dei migranti; s) agricoltura sociale; t) organizzazione e gestione di attività sportive dilettantistiche; u) beneficenza, sostegno a distanza, cessione gratuita di alimenti; v) promozione della cultura della legalità, della pace tra i popoli, della nonviolenza e della difesa non armata; w) promozione e tutela dei diritti umani, civili, sociali e politici, nonché dei diritti dei consumatori e degli utenti delle attività di interesse generale di cui al presente articolo, promozione delle pari opportunità e delle iniziative di aiuto reciproco; x) cura di procedure di adozione internazionale; y) protezione civile; z) riqualificazione di beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata.

La co-progettazione nel Codice del terzo settore, la visione della Corte Costituzionale

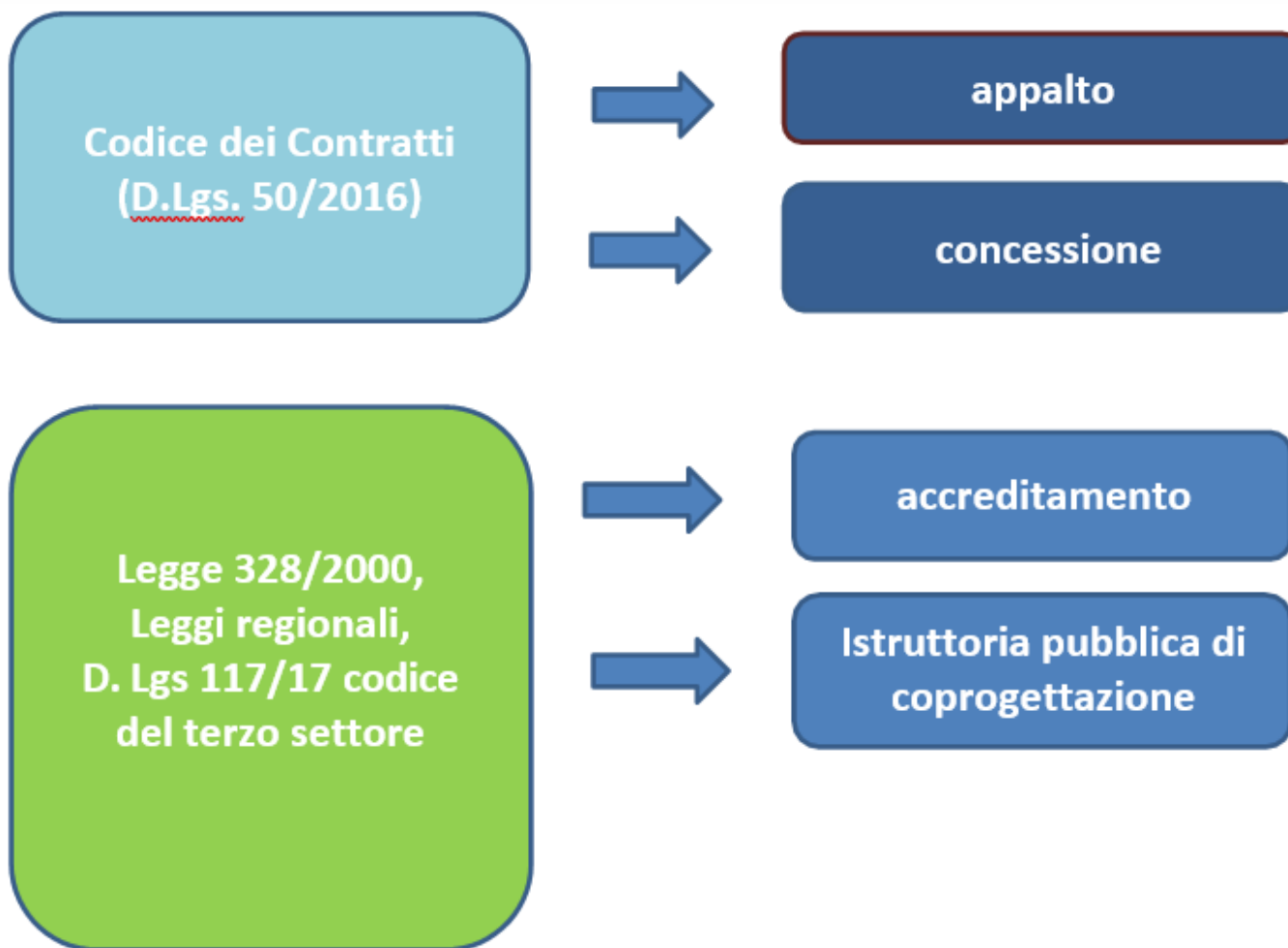


Con la **sentenza 131/2020** la **Corte costituzionale** coglie l'opportunità per ricostruire la ratio più profonda della disciplina del Terzo settore, a partire da un'interpretazione sistematica della disposizione statale su cui era stato incardinato tutto il giudizio, vale a dire dell'art. 55 CTS, definito dalla Corte come **“una delle più significative attuazioni del principio di sussidiarietà orizzontale valorizzato dall'art. 118, quarto comma, Cost.”** .

La Corte sottolinea che la ratio sottesa alle forme di collaborazione tra pubblico e privato previste dall'art. 55 CTS, 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”**

Il modello dell'art. 55 richiede al settore pubblico di sviluppare un modello di amministrazione condivisa che vuole consentire lo **sviluppo di un'azione sinergica volta al perseguimento degli obiettivi comuni**; e, per altro verso, ponendo sui soggetti privati particolari oneri e sottoponendoli al controllo pubblico, intende garantire che costoro svolgano effettivamente un'attività di interesse generale e di utilità sociale, perseguendo realmente gli obiettivi solidaristici a essa connessi

I rapporti tra Codice del Terzo Settore e Codice dei Contratti per l'attuazione dei servizi co progettati. Elementi generali.



I rapporti tra Codice del Terzo Settore e Codice dei Contratti per l'attuazione dei servizi co progettati. Elementi generali.



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

Strumenti competitivi vs. strumenti collaborativi

	STRUMENTI COMPETITIVI	STRUMENTI COLLABORATIVI
A cosa serve	Ad acquisire servizi, forniture, lavoro e opere (dlgs 50/2016)	A sostenere e integrare nelle politiche pubbliche l'autonoma iniziativa dei cittadini che concorrono, anche in forma associata, a perseguire il bene comune (dlgs 117/2017)
Fondamento normativo rispetto alle procedure da adottare	Dlgs 50/2016 (Codice dei contratti)	Art. 55 del codice del Terzo settore, legge 241/1990 più eventuale legislazione regionale ed eventuali regolamenti comunali
Principi generali rispetto alle procedure	Economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, ecc.	
Chi procede	La pubblica amministrazione	La pubblica amministrazione; ciò può avvenire anche a seguito di istanza da parte di un soggetto non pubblico, che viene valutata e, dove ritenuto opportuno, viene assunta dalla Pa
Cosa avviene	Le imprese in possesso dei requisiti di partecipazione presentano la propria offerta, una commissione aggiudicatrice valuta quale di esse sia migliore e affida a questa la commessa	I soggetti ammessi alla co-progettazione e l'amministrazione procedente iniziano un dialogo teso ad individuare in tutto il partenariato le soluzioni migliori e le risorse per realizzarle
Trasparenza	Hanno titolo di accedere alla documentazione tutti i soggetti che rivestono un interesse legittimo rispetto all'affidamento, tipicamente un concorrente secondo classificato nella gara	Hanno diritto ad accedere alla documentazione i cittadini, le associazioni, i comitati, i soggetti politici, le amministrazioni portatrici di un interesse rispetto al procedimento
Come si conclude	Con l'aggiudicazione ad uno dei concorrenti	Con un accordo che coinvolge amministrazione procedente e più partner e che auspicabilmente integra e valorizza, a seguito di un esito consensuale, una pluralità di contributi e risorse apportate. Ciò non esclude, ove l'accordo non sia raggiunto, che l'amministrazione procedente individui di propria iniziativa la proposta o le proposte operative che meglio traducono l'esito della co-progettazione.

Strumenti competitivi vs. strumenti collaborativi la posizione del Consiglio di Stato.



L'applicazione pratica della coprogettazione deve tenere conto che sul tema è intervenuto il Consiglio di Stato, su richiesta dell'ANAC, con Parere 20/08/2018, n. 2052 che si è espresso sulla normativa applicabile agli affidamenti di servizi sociali alla luce del D. Lgs. 18 aprile 2016 n. 50 e del D. Lgs. 3 luglio 2017 n. 117 integrandone l'interpretazione giuridica.

In particolare, il Consiglio di Stato con il predetto Parere 20/08/2018, n. 2052, ha chiarito che, ad eccezione delle procedure di co-progettazione e partenariato finalizzate a **rapporti puramente gratuiti**, le procedure previste dal Codice del terzo settore configurano, in ottica europea, appalti di servizi sociali e, pertanto, **sono sottoposte anche alla disciplina del Codice dei contratti pubblici, che si affianca, integrandola, a quella apprestata dal Codice del terzo settore.**

Strumenti competitivi vs. strumenti collaborativi la posizione del Consiglio di Stato. Sentenza n. 6232 del 07/09/2021



Richiamando più volte il Parere n. 2052/2018 il Consiglio di Stato con la sentenza n. 6232/2021 ha sancito, tra l'altro, che *«..... il concetto di gratuità si identifica nel conseguimento di un aumento patrimoniale da parte della collettività, cui corrisponde una sola la mera diminuzione patrimoniale di altro soggetto, ossia il prestatore del servizio. Sotto questo profilo, si precisa, «la effettiva gratuità si risolve contenutisticamente in non economicità del servizio poiché gestito, sotto un profilo di comparazione di costi e benefici, necessariamente in perdita per il prestatore» (pag. 14 del parere cit.). Il che significa che deve escludersi qualsiasi forma di remunerazione, anche indiretta, dei fattori produttivi (lavoro, capitale), potendo ammettersi unicamente il rimborso delle spese («le documentate spese vive, correnti e non di investimento, incontrate dall'ente»): pag. 21 del parere).*

Strumenti competitivi vs. strumenti collaborativi. Tar Campania, Salerno, I, 10 ottobre 2021, n. 2116



La gara per cui è causa è destinata ad operatori del terzo settore, con espressa previsione di gratuità per l'assenza di alcun canone a carico del Comune di Angri (essendo espressamente solo eventuale la corresponsione di contributi pubblici o privati). Ne consegue che la gara è regolata dal D.lgs. 177/2017, e non dal d.lgs. 50/2016.

La distinzione è dirimente, in quanto, pur se il d.lgs. 177/17 richiama il principio di trasparenza e imparzialità, solo il d.lgs. 50/2016 prevede regole analitiche, precise e stringenti sulle forme della gara e sugli strumenti per assicurare la trasparenza e l'imparzialità. L'oggetto della gara che concerne attività socialmente utile, la natura dei soggetti coinvolti quali operatori del terzo settore, nonché la previsione espressa dell'assenza di canone a carico del Comune, sono tutti elementi che in modo palese riconducono la gara alle previsioni del d.lgs. 177/17, con sottrazione quindi all'ambito e alle stringenti previsioni del d.lgs. 50/2016. Ne consegue che è infondata la doglianza diparte ricorrente, contenuta nel ricorso, secondo cui l'amministrazione resistente avrebbe violato le regole di trasparenza, imparzialità e pubblicità di cui al d.lgs. 50/2016.

Con il **D.M. 72/2021** sono state varate **le Linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del terzo settore negli artt. 55-57 del d.lgs. n.117/2017 (codice del terzo settore)** che contengono:

- Inquadramento generale degli istituti
- Il procedimento di co programmazione
- Il procedimento di co progettazione
- Le convenzioni on APS e ODV

Le fasi operative della co progettazione



Un riordino delle idee d parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Alcuni principi regolanti le procedure di co progettazione



Dalla relazione governativa al CTS “L'individuazione degli enti del Terzo settore da coinvolgere nel partenariato dovrà avvenire attraverso procedimenti ex articolo 12 della legge n.241/1990, rispettosi dei principi di trasparenza, imparzialità, partecipazione e parità di trattamento. *Centrale sarà il ruolo dell'amministrazione procedente alla quale 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. Una volta individuato l'ente o gli 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*

- a) finalità del procedimento;
- b) oggetto del procedimento;
- c) durata del partenariato;
- d) quadro progettuale di riferimento;
- e) requisiti di partecipazione e cause di esclusione;
- f) fasi del procedimento e modalità di svolgimento;
- g) criteri di valutazione delle proposte;
- h) conclusione del procedimento.

Un riordino delle idee da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ed il contributo di Sibater



<https://www.sibater.it/2021/05/20/avviso-co-progettazione-ex-art-55-codice-terzo-settore-per-valorizzazione-terreni-comunali/>

Avviso co-progettazione ex art. 55 Codice Terzo Settore per valorizzazione terreni comunali



Con il **decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 72 del 31 marzo 2021**, sono state adottate **Le linee guida sul rapporto tra Pubbliche Amministrazioni ed Enti del Terzo settore**, disciplinato negli articoli 55-57 (co-programmazione e co-progettazione) del Codice del Terzo settore.

Tengono conto, fra l'altro, dell'importante **sentenza della Corte costituzionale n. 131/2020**, che ha ravvisato nell'art. 55 del Codice "una delle più significative attuazioni del principio di sussidiarietà orizzontale valorizzato dall'art. 118, quarto comma, della Costituzione", 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". È riconosciuta così esplicitamente agli Enti del Terzo settore **una specifica attitudine a partecipare insieme ai soggetti pubblici alla realizzazione dell'interesse generale**.

Con le Linee guida, fra le altre cose, si declinano i percorsi amministrativi che la PA dovrà seguire per rendere operative le attività di co-programmazione e co-progettazione.

A tale proposito, la *Task Force* SIBaTer mette a disposizione delle Amministrazioni comunali uno **schema di Avviso di coprogettazione ai sensi dell'art. 55 del decreto legislativo 3 luglio 2017 n. 117, relativamente all'avvio di processi di co-progettazione per la gestione e valorizzazione di terreni di proprietà comunale**.



[Schema Avviso di coprogettazione](#)

Un riordino delle idee d parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Le sessioni di co progettazione



In relazione allo svolgimento delle sessioni di co-progettazione la prassi dimostra sostanzialmente **due modalità**, fra loro alternative:

- i) 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;
- ii) l'ammissione di tutti gli ETS, purché in possesso dei requisiti previsti dagli avvisi, alla co-progettazione.

Aperto il tavolo le sessioni di co-progettazione vengono verbalizzate dal responsabile del procedimento. Qualora , in chiusura del lavoro di co-progettazione, si dovesse manifestare un accordo unanime fra gli ETS rispetto ad un dato assetto progettuale e laddove il possibile esito sia ritenuto dall'amministrazione precedente rispondente all'interesse pubblico, il relativo verbale potrebbe esplicitare che è esso redatto anche ai sensi e per gli effetti dell'art. 11 della legge n. 241/1990, ovvero sia il **verbale costituisce accordo integrativo o sostitutivo del provvedimento finale dell'ente pubblico**

Un riordino delle idee d parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Le convenzione di co progettazione



Dopo la chiusura del procedimento ad evidenza pubblica e, comunque, prima dell'avvio delle attività, le parti (amministrazione procedente e gli ETS, singoli o associati) **sottoscrivono la convenzione**, con la quale regolano i reciproci rapporti.

La convenzione disciplina gli elementi salienti dell'esecuzione delle attività di progetto quali: la durata del partenariato; gli impegni comuni e quelli propri di ciascuna parte; 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; 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; la disciplina in materia di tracciabilità dei flussi finanziari, in applicazione della disciplina vigente.

Altre forme di concessione di beni pubblici agli enti del terzo settore



D.Lgs 117/97. Art. 71. Locali utilizzati

2. Lo Stato, le Regioni e Province autonome e gli Enti locali possono concedere in comodato beni mobili ed immobili di loro proprietà, non utilizzati per fini istituzionali, agli enti del Terzo settore, ad eccezione delle imprese sociali, per lo svolgimento delle loro attività istituzionali. La cessione in comodato ha una durata massima di trent'anni, nel corso dei quali l'ente concessionario ha l'onere di effettuare sull'immobile, a proprie cura e spese, gli interventi di manutenzione e gli altri interventi necessari a mantenere la funzionalità dell'immobile.

D.Lgs 117/97. Art. 71. Locali utilizzati

3. I beni culturali immobili di proprietà dello Stato, delle regioni, degli enti locali e degli altri enti pubblici, per l'uso dei quali attualmente non è corrisposto alcun canone e che richiedono interventi di restauro, possono essere dati in concessione a enti del terzo settore, che svolgono le attività indicate all'articolo 5, comma 1, lettere f), i), k), o z) con pagamento di un canone agevolato, determinato dalle amministrazioni interessate, ai fini della riqualificazione e riconversione dei medesimi beni tramite interventi di recupero, restauro, ristrutturazione a spese del concessionario, anche con l'introduzione di nuove destinazioni d'uso finalizzate allo svolgimento delle attività indicate, ferme restando le disposizioni contenute nel [decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42](#). La concessione d'uso è finalizzata alla realizzazione di un progetto di gestione del bene che ne assicuri la corretta conservazione, nonché l'apertura alla pubblica fruizione e la migliore valorizzazione. Dal canone di concessione vengono detratte le spese sostenute dal concessionario per gli interventi indicati nel primo periodo entro il limite massimo del canone stesso. L'individuazione del concessionario avviene mediante le procedure semplificate di cui all'articolo [151, comma 3](#), del [decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50](#). Le concessioni di cui al presente comma sono assegnate per un periodo di tempo commisurato al raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa e comunque non eccedente i 50 anni.

Altre forme di concessione di beni pubblici agli enti no profit



D.Lgs. 28/02/2021, n. 38

Art. 5. Associazioni e Società Sportive senza fini di lucro

1. Le Associazioni e le Società Sportive senza fini di lucro possono presentare all'ente locale, sul cui territorio insiste l'impianto sportivo da rigenerare, riqualificare o ammodernare, un progetto preliminare accompagnato da un piano di fattibilità economico finanziaria per la rigenerazione, la riqualificazione e l'ammodernamento e per la successiva gestione con la previsione di un utilizzo teso a favorire l'aggregazione e l'inclusione sociale e giovanile. Se l'ente locale riconosce l'interesse pubblico del progetto, affida direttamente la gestione gratuita dell'impianto all'associazione o alla società sportiva per una durata proporzionalmente corrispondente al valore dell'intervento e comunque non inferiore a cinque anni.

Il Partenariato nel Codice dei Contratti

Con l'introduzione, nella Parte IV del Codice dei contratti, dell'art. 180, il legislatore nazionale, questa volta più illuminato del legislatore europeo, ha inteso dare dignità formale, e sostanziale, a quell'ampio ventaglio di contratti che intercorrono tra un'amministrazione pubblica e un operatore economico, fino a ieri regolamentati in modo forse un pò troppo "artigianale", stante la mancanza di un quadro regolatorio di riferimento.

Il Baratto amministrativo e la Sussidiarietà orizzontale nel Codice dei Contratti.



D.Lgs. 18/04/2016, n. 50

Art. 189 Interventi di sussidiarietà orizzontale

1. Le aree riservate al verde pubblico urbano e gli immobili di origine rurale, riservati alle attività collettive sociali e culturali di quartiere, con esclusione degli immobili ad uso scolastico e sportivo, ceduti al comune nell'ambito delle convenzioni e delle norme previste negli strumenti urbanistici attuativi, comunque denominati, possono essere affidati in gestione, per quanto concerne la manutenzione, con diritto di prelazione ai cittadini residenti nei comprensori oggetto delle suddette convenzioni e su cui insistono i suddetti beni o aree, nel rispetto dei principi di non discriminazione, trasparenza e parità di trattamento. A tal fine i cittadini residenti costituiscono un consorzio del comprensorio che raggiunga almeno il 66 per cento della proprietà della lottizzazione. Le regioni e i comuni possono prevedere incentivi alla gestione diretta delle aree e degli immobili di cui al presente comma da parte dei cittadini costituiti in consorzi anche mediante riduzione dei tributi propri.

Il Baratto amministrativo e la Sussidiarietà orizzontale nel Codice dei Contratti.



D.Lgs. 18/04/2016, n. 50. Art. 189 Interventi di sussidiarietà orizzontale

2. Per la realizzazione di opere di interesse locale, gruppi di cittadini organizzati possono formulare all'ente locale territoriale competente proposte operative di pronta realizzabilità, nel rispetto degli strumenti urbanistici vigenti o delle clausole di salvaguardia degli strumenti urbanistici adottati, indicandone i costi ed i mezzi di finanziamento, senza oneri per l'ente medesimo. L'ente locale provvede sulla proposta, con il coinvolgimento, se necessario, di eventuali soggetti, enti ed uffici interessati fornendo prescrizioni ed assistenza. Gli enti locali possono predisporre apposito regolamento per disciplinare le attività ed i processi di cui al presente comma.

3. Decorsi due mesi dalla presentazione della proposta, la proposta stessa si intende respinta. Entro il medesimo termine l'ente locale può, con motivata delibera, disporre l'approvazione delle proposte formulate ai sensi del comma 2, regolando altresì le fasi essenziali del procedimento di realizzazione e i tempi di esecuzione. La realizzazione degli interventi di cui ai commi da 2 a 5 che riguardino immobili sottoposti a tutela storico-artistica o paesaggistico-ambientale è subordinata al preventivo rilascio del parere o dell'autorizzazione richiesti dalle disposizioni di legge vigenti.(omissis)

4. Le opere realizzate sono acquisite a titolo originario al patrimonio indisponibile dell'ente competente.

5. La realizzazione delle opere di cui al comma 2 non può in ogni caso dare luogo ad oneri fiscali ed amministrativi a carico del gruppo attuatore, fatta eccezione per l'imposta sul valore aggiunto. Le spese per la formulazione delle proposte e la realizzazione delle opere sono, fino alla attuazione del federalismo fiscale, ammesse in detrazione dall'imposta sul reddito dei soggetti che le hanno sostenute, nella misura del 36 per cento, nel rispetto dei limiti di ammontare e delle modalità di cui all'articolo 1 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 e relativi provvedimenti di attuazione, e per il periodo di applicazione delle agevolazioni previste dal medesimo articolo 1..... (omissis)

Il Baratto amministrativo e la Sussidiarietà orizzontale nel Codice dei Contratti.



D.Lgs. 18/04/2016, n. 50

Art. 190 Baratto amministrativo

1. Gli enti territoriali possono definire con apposita delibera i criteri e le condizioni per la realizzazione di contratti di partenariato sociale, sulla base di progetti presentati da cittadini singoli o associati, purché individuati in relazione ad un preciso ambito territoriale. I contratti possono riguardare la pulizia, la manutenzione, l'abbellimento di aree verdi, piazze o strade, ovvero la loro valorizzazione mediante iniziative culturali di vario genere, interventi di decoro urbano, di recupero e riuso con finalità di interesse generale, di aree e beni immobili inutilizzati. In relazione alla tipologia degli interventi, gli enti territoriali individuano riduzioni o esenzioni di tributi corrispondenti al tipo di attività svolta dal privato o dalla associazione ovvero comunque utili alla comunità di riferimento in un'ottica di recupero del valore sociale della partecipazione dei cittadini alla stessa.

D.Lgs. 22/01/2004, n. 42

Articolo 111 Attività di valorizzazione

1. Le attività di valorizzazione dei beni culturali consistono nella costituzione ed organizzazione stabile di risorse, strutture o reti, ovvero nella messa a disposizione di competenze tecniche o risorse finanziarie o strumentali, finalizzate all'esercizio delle funzioni ed al perseguimento delle finalità indicate all'articolo 6. A tali attività possono concorrere, cooperare o partecipare soggetti privati.
2. La valorizzazione è ad iniziativa pubblica o privata.
3. La valorizzazione ad iniziativa pubblica si conforma ai principi di libertà di partecipazione, pluralità dei soggetti, continuità di esercizio, parità di trattamento, economicità e trasparenza della gestione.
4. La valorizzazione ad iniziativa privata è attività socialmente utile e ne è riconosciuta la finalità di solidarietà sociale.

La valorizzazione dei beni culturali.

D.Lgs. 22/01/2004, n. 42

Articolo 115 Forme di gestione

1. Le attività di valorizzazione dei beni culturali di appartenenza pubblica sono gestite in forma diretta o indiretta.

2. ...omississ

3. La gestione indiretta è attuata tramite concessione a terzi ovvero mediante l'affidamento di appalti pubblici di servizi, anche in forma congiunta e integrata, da parte delle amministrazioni cui i beni pertengonoomississ....

4. Lo Stato, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali ricorrono alla gestione indiretta al fine di assicurare un miglior livello di valorizzazione dei beni culturali. La scelta tra le due forme di gestione è attuata mediante valutazione comparativa in termini di sostenibilità economico-finanziaria e di efficacia, sulla base di obiettivi previamente definiti.....omississ

5. Le amministrazioni cui i beni pertengono omississregolano i rapporti con i concessionari delle attività di valorizzazione mediante contratto di servizio, nel quale sono determinati, tra l'altro, i contenuti del progetto di gestione delle attività di valorizzazione ed i relativi tempi di attuazione, i livelli qualitativi delle attività da assicurare e dei servizi da erogare, nonché le professionalità degli addetti. Nel contratto di servizio sono indicati i servizi essenziali che devono essere comunque garantiti per la pubblica fruizione del bene.

6. ...omississ

7. ...omississ

8. ...omississ

9. ...omississ

D.Lgs. 18/04/2016, n. 50

Art. 151 Sponsorizzazioni e forme speciali di partenariato

1. La disciplina di cui all'articolo 19 del presente codice si applica ai contratti di sponsorizzazione di lavori, servizi o forniture relativi a beni culturali di cui al presente capo, nonché ai contratti di sponsorizzazione finalizzati al sostegno degli istituti e dei luoghi della cultura, omississ

2.omissis

3. Per assicurare la fruizione del patrimonio culturale della Nazione e favorire altresì la ricerca scientifica applicata alla tutela, lo Stato, le regioni e gli enti territoriali possono, con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, attivare forme speciali di partenariato con enti e organismi pubblici e con soggetti privati, dirette a consentire il recupero, il restauro, la manutenzione programmata, la gestione, l'apertura alla pubblica fruizione e la valorizzazione di beni culturali immobili, attraverso procedure semplificate di individuazione del partner privato analoghe o ulteriori rispetto a quelle previste dal comma 1.

LA VALORIZZAZIONE DEL BENE CULTURALE

MODELLI OPERATIVI DI PARTENARIATI PUBBLICO PRIVATI

Approcci e modalità regolative per innescare processi di riuso e valorizzazione del patrimonio

	Approcci ordinari	problemi	Approcci da favorire	perché
procedure	1) alienazione,	1) domanda limitata di mercato; onerosità amministrativa; possibilità del recupero del Bene ma totale privatizzazione;	Procedure "negoziali" di tipo partenariale seguenti a 1) manifestazioni d'interesse aperte per la ricerca di partner; 2) analisi di proposte di partenariato conseguite anche in assenza di procedure specifiche avviate come previsto dall'art.151 del D.Lgs. n.50/2016	1) abbattimento oneri amministrativi; 2) logica partenariale di interesse generale e co-progettazione pubblico-privata; 3) forte propensione alla sperimentazione e alla correzione di rotta nei contenuti delle attività di gestione; 4) ampia possibilità di attivare finalità d'uso di rilevanza sociale o culturale per la comunità; 6) estensione della durata (in media 40 anni) con migliore propensione agli investimenti così consentita anche a soggetti "not for profit" e più incisiva capacità di fund-raising da terzi 5) possibilità di recupero integrale di Beni in abbandono in tempi medio-lunghi e per lotti funzionali
	2) concessione in gestione; concessione di opere e gestione;	2) inefficace distinzione tra interesse pubblico ed interesse privato; scarsa flessibilità operativa; onerosità amministrativa; possibilità del recupero del Bene ma effetti di privatizzazione per tempi medio lunghi		
	3) affidamento di servizi	3) difficoltà predditive sui contenuti del servizio e sull'oggetto dell'appalto; scarsa flessibilità operativa; onerosità amministrativa; limiti di durata breve della gestione con rischi di interruzione dei servizi o di proroghe, ai limiti di legittimità, sino a nuova gara; nessuna centralità del Bene riposta invece nel servizio; possibilità limitate di recupero del Bene		



SIBaTer

Supporto Istituzionale
alla Banca delle Terre

Grazie per l'attenzione

a cura di ***Gildo La Barbera***

Esperto Task force SIBaTer

labarbera.sibater.guest@anci.it



UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



Agenzia per la Coesione Territoriale

