

Regione Umbria

Il rapporto degli Ets con gli enti pubblici

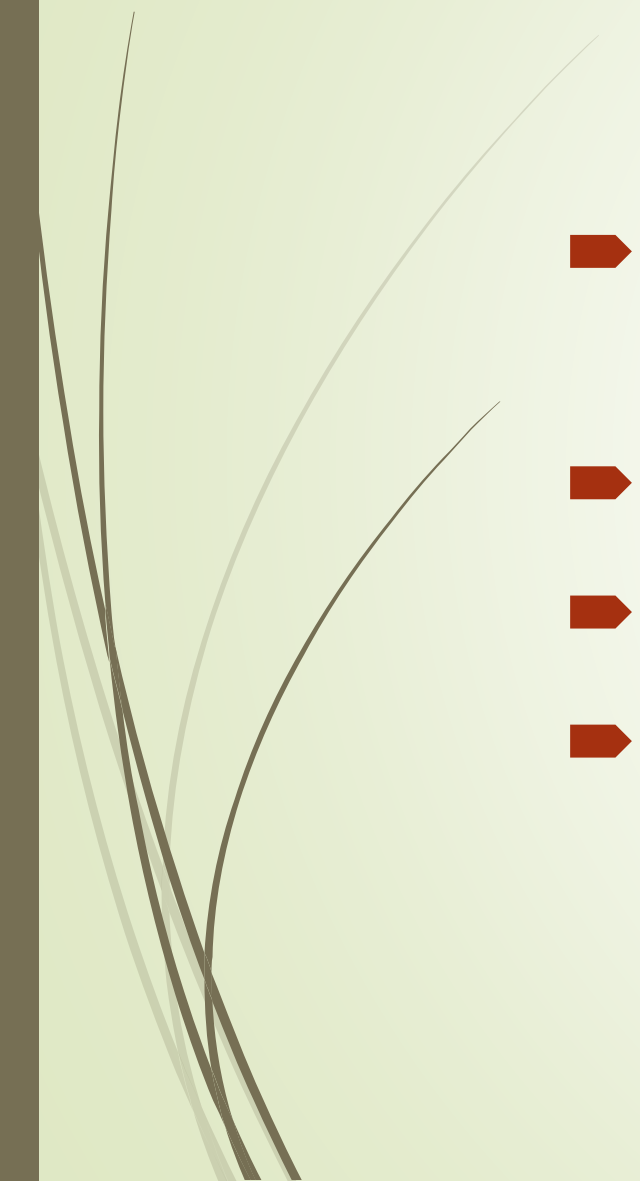
Anna Lisa Lelli

Regione Umbria

aelli@regione.umbria.it



Di che cosa parleremo

- Cosa dice il codice del terzo settore sul Rapporto PA/ETS
 - Linee guida –DM n.72 del 31 03 2021
 - Percorso Regione Umbria
 - Attività Servizio regionale
- 



Codice del terzo settore –dalla competizione alla collaborazione

- ✓ Il Codice **disciplina nuove modalità** con le quali gli ETS possono instaurare rapporti con la P.A.- **Articolo 55 «coinvolgimento degli Enti del terzo settore»**
- ✓ **Obbligo di coinvolgimento attivo degli ETS da parte della P.A.** tramite **co-programmazione e co-progettazione e accreditamento**
- ✓ Vi è costruita **una filiera concettuale**, che parte dalla coprogrammazione, passa come attuazione in dettaglio alla coprogettazione e genera come esito non l'affidamento di un appalto, ma il partenariato (e può condurre a forme di accreditamento)
- ✓ Grande opportunità di interpretare il ruolo della pubblica amministrazione nella logica del soggetto animatore e promotore



Articolo 55

- ▶ l'art. 55 richiama espressamente l'art. 118 in quanto ci dice che: *“gli enti pubblici assicurano il coinvolgimento attivo degli enti del terzo settore, attraverso forme di coprogrammazione, coprogettazione e accreditamento”*.
- ▶ Tutto ciò deve essere fatto attraverso forme di evidenza pubblica e di coinvolgimento trasparente dei soggetti chiamati a lavorare a questo processo
- ▶ Questa visione richiede una profonda revisione dell'approccio da parte degli enti del terzo settore.
- ▶ Il terzo settore non è e non deve essere fornitore di manodopera.
- ▶ C'è veramente bisogno di un cambio di visione, di momenti di riflessione e di processi formativi.



Sentenza Corte Costituzionale n.131

- ▶ La sentenza precisa che l'art. 55 CTS costituisce una possibile del principio costituzionale di sussidiarietà orizzontale (art. 118, u.c. Cost.): la disposizione, infatti, «realizza per la prima volta in termini generali una vera e propria procedimentalizzazione dell'azione sussidiaria – strutturando e ampliando una prospettiva che era già stata prefigurata, ma limitatamente a interventi innovativi e sperimentali in ambito sociale (...)». Legge 328/2000
- ▶ Gli ETS sono identificati dal CTS 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).
- ▶ è riconosciuta una specifica attitudine a partecipare insieme ai soggetti pubblici alla realizzazione dell'interesse generale.



Amministrazione Condivisa

- ▶ A partire da questa premessa, ne consegue che è ammissibile un modello diverso, rispetto a quello configurato dal mercato e dalle finalità di profitto che lo caratterizzano (la Corte non lo richiama espressamente, ma il riferimento è, principalmente, al Codice dei contratti pubblici).
- ▶ L'art. 55 CTS, infatti, fonda un modello di relazione fra ETS e P.A. che si fonda «**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**».
- ▶ Ma la sentenza aiuta a pensare **l'articolo 55 come auto attuativo?**



Linee guida –DM n.72 del 31 03 2021

- ▶ Con il [decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 72 del 31 marzo 2021](#), a seguito dell'intesa sancita nella seduta del 25 marzo 2021 della Conferenza Unificata, sono state adottate le linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore, disciplinato negli articoli 55-57 del decreto legislativo n. 117 del 2017 (Codice del Terzo settore)
- ▶ il decreto intende offrire un quadro condiviso di analisi degli istituti introdotti dal Codice del Terzo settore, previsti dal Titolo VII (Dei rapporti con gli enti pubblici), allo scopo di un utile supporto alle pubbliche amministrazioni nella concreta applicazione degli articoli 55, 56 e 57 del Codice.



Come nascono le linee guida

- ▶ In primo luogo, le Linee Guida si innestano nell'ambito dell'attività del Consiglio Nazionale del Terzo Settore ed, in particolare, della decisione assunta nella riunione del 23 gennaio 2020 di avviare un approfondimento del tema dei rapporti collaborativi alla luce delle previsioni contenute nel Titolo VII del CTS, a tal fine dando mandato al competente Direttore Generale del Ministero di costituire apposito gruppo di lavoro, istituito nel marzo dello stesso anno e di cui hanno fatto parte i livelli di governance regionale e locale, oltre all'Associazione maggiormente rappresentativa a livello nazionale degli Enti del Terzo settore.
- ▶ Linee Guida rappresentano, inoltre, l'esito di un percorso parimenti significativo, dal momento che è culminato, dopo la previa condivisione tecnica con il Coordinamento delle Regioni in materia sociale, con l'acquisizione dell'Intesa in seno alla Conferenza Unificata nella seduta dello scorso 25 marzo.

Finalità

- Il **Decreto ministeriale** chiarisce le finalità delle Linee Guida, che sono quelle di elaborare una posizione comune sugli istituti previsti dal Titolo VII del Codice del Terzo settore (articoli 55 e ss.) e al preciso scopo di supportare le pubbliche amministrazioni nella relativa applicazione concreta, in un quadro di piena legittimità, ma al tempo stesso di coerenza con la ratio e l'impianto della stessa Riforma del Terzo settore



Elementi di riferimento

- ▶ inquadramento generale degli istituti;
- ▶ precisazione della differenza fra l'affidamento di servizi mediante appalti e concessioni rispetto all'attivazione di rapporti collaborativi ai sensi del CTS;
- ▶ delimitazione dell'ambito soggettivo di applicazione del Titolo VII CTS e indicazione dei principi comuni (art. 55, c. 1), applicabili a tutti gli istituti;
- ▶ indicazione degli elementi minimi dei procedimenti di co-programmazione (art. 55, c. 2), di co-progettazione (art. 55, c. 3), di accreditamento locale (art. 55, c. 4), di quelli finalizzati alla stipula di convenzioni con APS e ODV (art. 56), ed, infine, di quelli finalizzati all'affidamento di convenzioni in relazione al servizio di trasporto sanitario di emergenza ed urgenza (art. 57);
- ▶ infine, indicazione delle misure minime in applicazione della disciplina vigente in materia di **trasparenza e di pubblicità**.



Elementi di riferimento nei procedimenti amministrativi

- Oltre ai principi comuni, stabiliti dal primo comma dell'articolo 55 CTS, e, dunque, in primo luogo quelli dell'evidenza pubblica, della parità di trattamento, del giusto procedimento e dell'economicità, vengono richiamati due aspetti qualificanti la stessa Riforma del Terzo settore.
 1. Il riferimento è all'iniziativa di parte, ovvero alla **possibilità per gli ETS, singoli o riuniti, di elaborare e presentare formalmente ad una PA una proposta progettuale**, che – ove condivisa – diventa oggetto di esame e di valutazione, con successiva attivazione dell'evidenza pubblica
 2. Il secondo **richiamo, particolarmente rilevante, è alla valutazione di impatto sociale**, che per espressa previsione del CTS e delle relative Linee guida ministeriali (approvate con decreto del 23 luglio 2019) sono facoltative per le PA, nell'ambito dei relativi procedimenti.



Elementi caratterizzanti

- ▶ **In primo luogo, le Linee guida completano il percorso, interpretativo e normativo, sugli istituti collaborativi del CTS**, che ha avuto quali tappe fondamentali :
- ▶ la sentenza n. 131/2020 della Corte costituzionale sulla c.d. **Amministrazione condivisa**,
- ▶ la legge di conversione (n. 120/2020) al decreto-semplificazioni (n. 76/2020), con la quale sono state introdotte tre modifiche al Codice dei contratti pubblici (d. lgs. n. 50/2016 e ss. mm.), al fine di far salve le forme di coinvolgimento degli ETS, ai sensi del CTS, in applicazione del principio di specialità
- ▶ L'aspettativa : una successiva applicazione omogenea nei territori regionali e quindi proprio in ragione del percorso comune fra i diversi livelli di governo territoriale (statale, regionale e locale), **si limitano a fornire indicazioni minime, relativamente allo svolgimento dei relativi procedimenti amministrativi**, al fine di salvaguardare la specificità delle leggi regionali esistenti unitamente alle prerogative dei Legislatori regionali, nonché di garantire il rispetto del principio di autonomia, organizzativa e regolamentare, specie degli enti locali e degli altri enti pubblici.



Percorso Regione Umbria

- **RI-orientare l'azione regionale, in particolare nelle politiche sociali**
 - **Dgr 1140 del 25 11 2020**



Perché?

Necessario riprogrammare gli obiettivi e le azioni da mettere in campo nell'ambito della programmazione regionale delle politiche sociali, ma non solo

Alcuni elementi di criticità

- ▶ i limiti e le incongruità del vigente impianto normativo regionale;
- ▶ la difforme, e spesso incompleta, infrastrutturazione delle Zone sociali, in termini di risorse e competenze a supporto della programmazione locale;

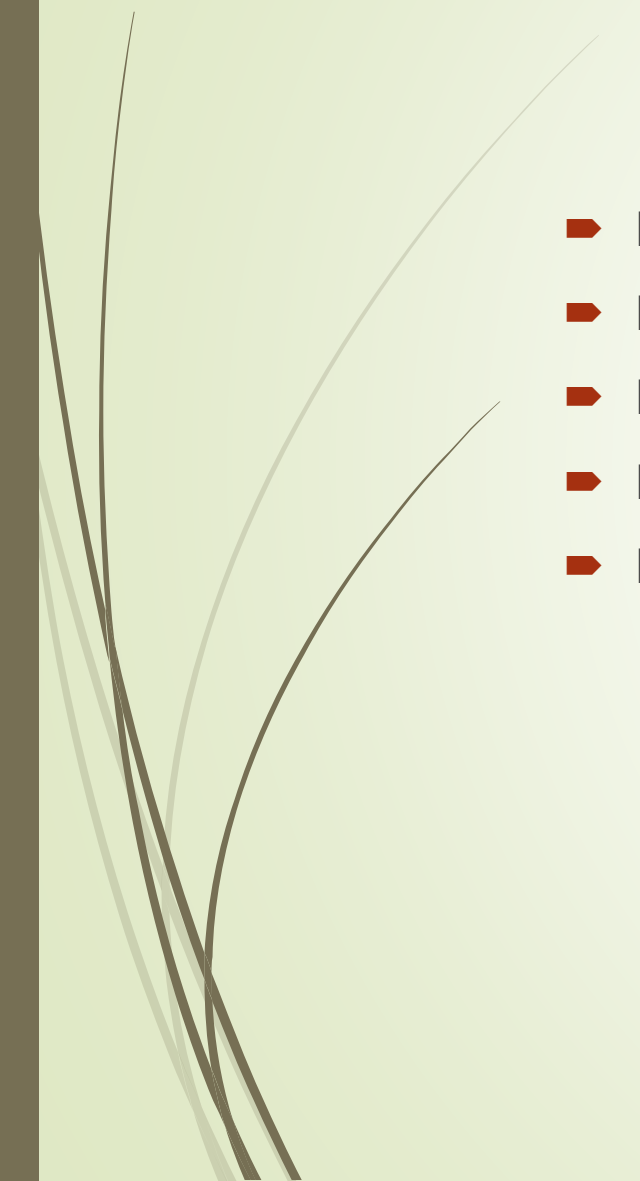


Macro obiettivo

- **Visione “di sistema: attraverso la condivisione tra politica, amministrazione e realtà del Terzo settore di un metodo di costruzione delle politiche sociali in risposta alle principali sfide che il sistema di interventi sociali deve affrontare (a maggior ragione dopo l'emergenza Covid-19)**
- Ridisegnare l'architettura normativa, gestionale e programmatoria delle politiche sociali umbre
- Dare operatività al processo di cambiamento e rivitalizzazione della programmazione territoriale delle politiche sociali,
- Rafforzamento della gestione associata delle funzioni sociali a livello locale e della partecipazione attiva di tutti gli attori territoriali (pubblici e privati) interessati al ciclo della programmazione sociale di zona



Le fasi del PROGETTO

- Fase 1 – Elaborazione di una proposta normativa
 - Fase 2 – Definizione della cassetta degli attrezzi
 - Fase 3 – Attività formativa
 - Fase 4 – Programmazione nei territori e accompagnamento (task force)
 - Fase 5 – Verifica
- 



1- Obiettivo

Fase 1 – Elaborazione di una proposta normativa

- ▶ Un primo obiettivo è **rivedere l'impianto normativo della Regione Umbria**, declinando nella legislazione regionale quanto previsto dalla legislazione statale in tema di **coprogrammazione, co-progettazione, accreditamento e convenzionamento** (d.lgs. n. 117/2017, Codice del Terzo settore).
- ▶ Tale passaggio appare necessario al fine di sfruttare tutti gli strumenti che l'ordinamento mette a disposizione per il coinvolgimento degli enti del Terzo settore, tanto nella fase di programmazione condivisa degli interventi, quanto nella successiva fase più propriamente realizzativa.
- ▶ oltre ad assicurare la conformità dell'ordinamento regionale a quello nazionale, tale passaggio mira a legittimare istituzionalmente e politicamente un percorso di partecipazione e condivisione fra le PP.AA. – regionali e locali – ed i diversi attori del territorio. **Si rende evidente, così, il forte investimento istituzionale sulle modalità condivise di esercizio dell'amministrazione**



2- Obiettivo

Fase 2 – Definizione della cassetta degli attrezzi

Questa configurazione della programmazione sociale, a livello regionale ed a livello zonale, dovrà essere il prodotto di un **percorso di formazione, co-costruzione ed implementazione** che origina dal concorso di tutti gli attori coinvolti.

Questo secondo obiettivo è strettamente connesso al raggiungimento del primo: esso, infatti, potrà essere utilmente conseguito solo se il primo obiettivo potrà dirsi pienamente condiviso e raggiunto.



3_Obiiettivo

Fase 3 – Attività formativa

Fase 4 – Programmazione nei territori e accompagnamento (task force)

Sostegno al nuovo metodo di programmazione sociale tramite

-azioni formative e

-di accompagnamento a favore dei soggetti pubblici e del Terzo settore, congiuntamente.

Non si tratta semplicemente di mettere a disposizione degli spazi e momenti formativi, bensì di costruire veri e **propri laboratori di sussidiarietà**.

•



Follow up

- Sistema di accreditamento regionale per la rete dei servizi territoriali
- 



Cosa facciamo

- ▶ Accompagnamento alle associazioni di promozione sociale nel procedimento di iscrizione ..Runts
 - ▶ Programmazione fondi articolo 72/73-Avvisi
 - ▶ Innovazione sociale
 - ▶ Valutazione di impatto
- 