

# LA NUOVA LEGGE DI RIFORMA DEL TERZO SETTORE

---

POTENZIALI SINERGIE TRA TERZO SETTORE E PA PER IL WELFARE  
COLLABORATIVO



Co-funded by  
the European Union



AUTONOME  
PROVINZ  
BOZEN  
SÜDTIROL



PROVINCIA  
AUTONOMA  
DI BOLZANO  
ALTO ADIGE

PROVINCIA AUTONOMA DE BULSAN  
SÜDTIROL

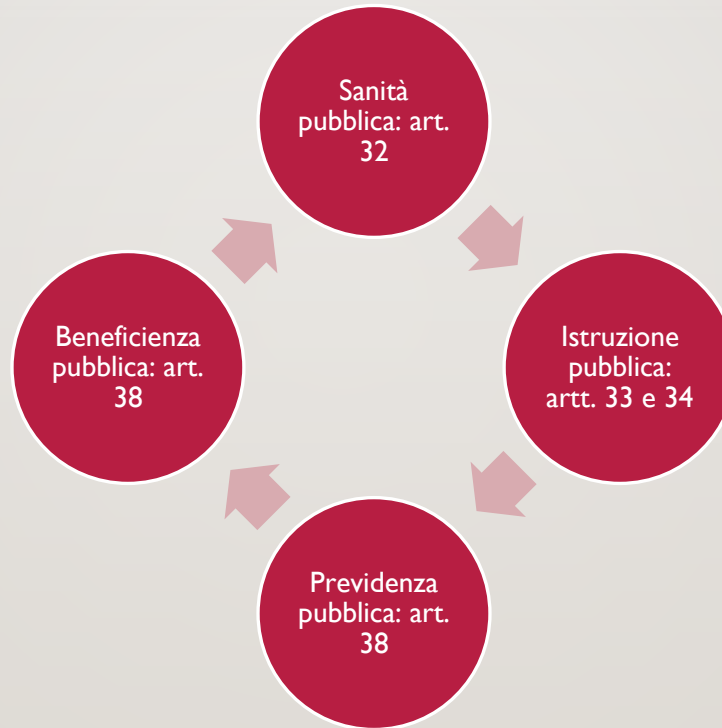
# PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E SERVIZI DI WELFARE INNOVATIVI

---



# I SINGOLI SERVIZI DI WELFARE NELLA COSTITUZIONE REPUBBLICANA

---



# LA SUSSIDIARIETÀ ORIZZONTALE

---

- Art. 4 L. 59/1997
- Art. 3 Dlgs. 267/2000
- Art. 118 Cost.
- Codice enti locali TAA

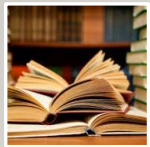
# MODALITÀ DI ATTUAZIONE AMMINISTRATIVA DELLE POLITICHE PUBBLICHE IN MATERIA WELFARE

---

Dalla gestione pubblica al cd. *New public management*

# GESTIONE PUBBLICA DIRETTA

---



## Istruzione pubblica

- Istituzioni scolastiche
- Università
- provveditorati



## Sanità pubblica

- Aziende pubbliche sanitarie



## Previdenza sociale

- INPS



## Assistenza sociale

- Aziende pubbliche servizi alla persona
- Regioni
- Comuni

# NEW PUBLIC MANAGEMENT: CONTRATTI E SOGGETTI PRIVATI EROGATORI

---

- Contratti di appalto o concessione
- Accreditamento e accordi contrattuali
- Convenzioni

# CRISI DEL SISTEMA TRADIZIONALE

---

- Crisi economiche e finanziarie: anni '70, 2008, 2010, 2020, 2022.
- Crisi demografiche.
- Difficoltà dello Stato a finanziarie e a remunerare privati per la fornitura dei servizi.

# BISOGNO DI INNOVAZIONE

---

- Bisogni nuovi: es. frammentazione del tessuto familiare, fenomeno dei neet, mancanza di mobilità sociale scolastica.
- Nozioni giuridiche nuove: servizi pubblici, servizi di interesse generale, servizi di interesse sociale.
- Relazioni giuridiche nuove: Co-design e co-management delle politiche e dei servizi di welfare orientate al risultato.

# IL TEMA DEL «WELFARE PARTECIPATIVO»: LEGGE QUADRO N. 328/2000

---

- Art. 19 della L. n. 328/2000: *favor* legislativo verso modelli di relazione tra pubblico e privato sociale ispirati a una logica di condivisione, consensualità e sinergia operativa.
- cd. **programmazione partecipata**: comma 3 dell'art. 19 prevede che possano prendere parte all'accordo di programma contenente il Piano di zona, anche gli enti del Terzo settore di cui all'art. 1 co. 4 della stessa legge i quali, attraverso l'accreditamento o specifiche forme di concertazione, concorrono, **anche con proprie risorse**, alla realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali di cui al piano.
- Per i **servizi innovativi e sperimentali**, l'istituto della co-progettazione in senso tecnico è stato, poi, previsto e disciplinato dall'art. 7 del DPCM 30 marzo 2001, attuativo della legge quadro.
- In tali ipotesi e nell'ambito degli indirizzi regionali, si è data facoltà ai Comuni di indire **istruttorie pubbliche per la co-progettazione dei servizi nell'ambito delle quali i cittadini e gli organismi del Terzo settore possono manifestare la loro disponibilità a collaborare per rispondere a esigenze collettive a fronte di forme di sostegno pubblico.**

# LIVELLO REGIONALE

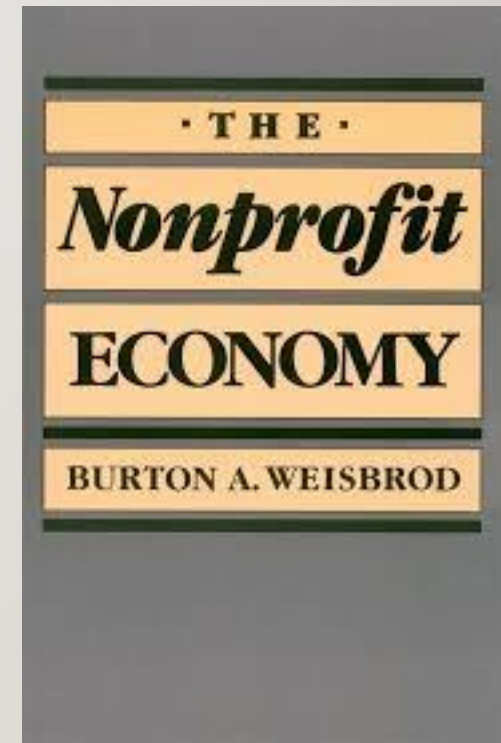
---

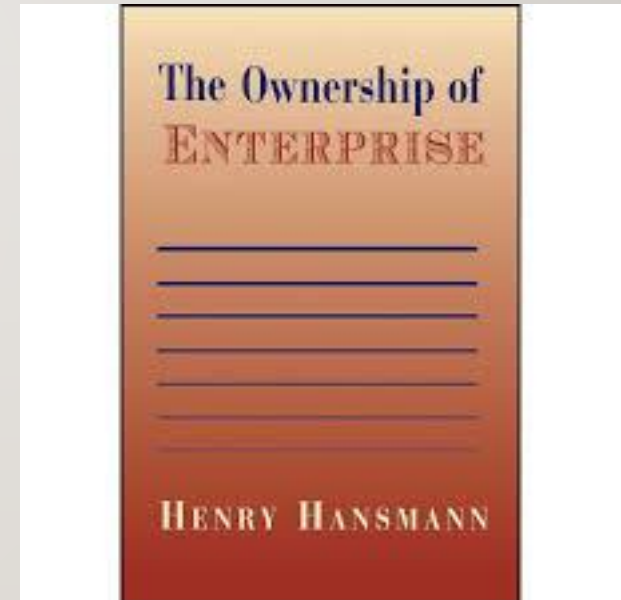
- D.G.R. Regione Lombardia 25 febbraio 2011, n. 1353: **Per co-progettazione si intendeva:** “una modalità di affidamento e gestione della realizzazione di iniziative e interventi sociali attraverso la costituzione di una **partnership** tra Pubblica Amministrazione e soggetti del privato sociale”. Natura contrattuale dell’accordo per cui l’amministrazione individuava un budget complessivo e chiedeva agli enti del terzo settore di proporre progetti con proposte economiche che consentissero un possibile risparmio di spesa grazie alla messa in comune di risorse.
- L.R. Liguria n. 42/2012: Patti di sussidiarietà (strumenti di promozione del Terzo settore in generale) - *l’ art. 1 affermava il riconoscimento e la valorizzazione della funzione di interesse generale dei soggetti del Terzo settore, quali formazioni sociali espressione di partecipazione, solidarietà, libertà, pluralismo e mediazione sociale, in coerenza con i principi della Costituzione. Procedimenti partecipati con la corresponsione di contributi.*
- D.G.R. Regione Lazio, 13 giugno 2017, n. 326: *La co-progettazione si configurava come uno strumento innovativo per promuovere la collaborazione tra i diversi attori che si muovono nell’ambito 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 ed i programmi pubblici promossi. Si tratta quindi di uno strumento che vuole migliorare l’efficienza e l’efficacia delle azioni in campi del welfare comunitario.*

# «TERZO SETTORE» RICHIAMATO, MA NON DEFINITO

---

- La locuzione «terzo settore» indicava genericamente quell'insieme di organizzazioni private che, collocandosi su una **terza via rispetto alla sfera pubblica** (Stato, Regioni, Enti locali etc.) e **a quella privata** (mercato lucrativo), perseguono **interessi di natura generale in aree di particolare rilevanza sociale (per la società)**, capaci di elaborare risposte ed offrire servizi che né lo Stato né il privato sono in grado di garantire in misura sufficiente. Sono fondamentalmente ispirati ai principi della solidarietà, della partecipazione e dell'assenza (più o meno assoluta) dello scopo di lucro (in senso soggettivo).
- Rispondono a fallimenti dello Stato e del mercato.





# LEGISLAZIONE DEL TERZO SETTORE IN ITALIA

---

- Giuridicamente il terzo settore è stato caratterizzato da una **estrema varietà di forme e ambiti di intervento**, la cui disciplina di riferimento era rinvenuta tradizionalmente nel libro I del codice civile in materia di associazioni, fondazioni e comitati e nella legislazione di settore (l. 266/1991; l. 381/1991; l. 383/2000).
- A fronte della complessità e frammentazione normativa che connotava la materia, il legislatore nazionale ha emanato la Legge 6 giugno 2016, n. 106 recante «Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale» con cui delegava il Governo **all'adozione di un Codice del Terzo settore, al fine di provvedere ad un riordino e ad una revisione organica della disciplina speciale e delle altre disposizioni vigenti relative agli enti del Terzo settore, inclusa la disciplina tributaria applicabile.**
- E' stato quindi emanato il D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 (cd. Codice del Terzo settore).

# (SEGUE)

---

- Art. 1: Il CTS contiene un riordino e una revisione organica della disciplina vigente in materia di enti del Terzo settore «al fine di sostenere **l'autonoma iniziativa dei cittadini che concorrono, anche in forma associata, a perseguire il bene comune, ad elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, favorendo la partecipazione, l'inclusione e il pieno sviluppo della persona**, a valorizzare il potenziale di crescita e di occupazione lavorativa, in attuazione degli articoli 2, 3, 4, 9, 18 e 118, quarto comma della Costituzione».

- 
- Art. 4: Sono enti del Terzo settore le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore.

- 
- Art. 5: «Gli enti del Terzo settore esercitano in via esclusiva o principale una o più **attività di interesse generale per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale**» e fornisce di seguito un elenco di attività considerate di interesse generale se svolte in conformità alla legislazione di settore, tra le quali: attività aventi per oggetto interventi e servizi sociali, o interventi e prestazioni sanitarie; educazione, istruzione e formazione professionale, interventi di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio; organizzazione e gestione di attività turistiche, ecc. (per imprese sociali v. D.lgs. 112/2017).

# QUALCHE AMBIGUITÀ

---



Enti rappresentativi  
della società

Enti che  
producono e  
scambiano beni e  
servizi

# STRUTTURA DEL CODICE

---

- Disposizioni generali (artt. 1-3)
- Degli enti del Terzo settore (artt. 4-16)
- Del volontario e dell'attività di volontariato (artt. 17-19)
- Delle associazioni e delle fondazioni del Terzo settore (artt. 20-31)
- Di particolari categorie di enti del Terzo settore (artt. 32-44)
- Del registro unico nazionale del Terzo settore (artt. 45-54)
- Dei rapporti con gli enti pubblici (artt. 55-57)
- Della promozione e del sostegno degli enti del Terzo settore (artt. 58-76)
- Titoli di solidarietà degli enti del Terzo settore ed altre forme di finanza sociale (artt. 77-78)
- Regime fiscale degli enti del Terzo settore (artt. 79-89)
- Dei controlli e del coordinamento (artt. 90-97)
- Disposizioni transitorie e finali (artt. 98-104)

# LEGGE E AUTONOMIE

---

- Corte Costituzionale n. 131/2020
- Corte Costituzionale n. 201/2024

# RAPPORTI CON LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

## DISPOSIZIONI RILEVANTI

---

- **Art. 55 (Coinvolgimento degli enti del Terzo settore);**
- Art. 56 (Convenzioni);
- Art. 57 (Servizio di trasporto sanitario di emergenza e urgenza).

# ART. 55 CTS (COINVOLGIMENTO DEGLI ENTI DEL TERZO SETTORE)

---

- I. In attuazione dei principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità, omogeneità, copertura finanziaria e patrimoniale, responsabilità ed unicità dell'amministrazione, autonomia organizzativa e regolamentare, le amministrazioni pubbliche di cui all'[articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), **nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi nei settori di attività di cui all'articolo 5, assicurano il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore, attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione e accreditamento**, poste in essere nel rispetto dei principi della [legge 7 agosto 1990, n. 241](#), nonché delle norme che disciplinano specifici procedimenti ed in particolare di quelle relative alla programmazione sociale di zona.

# SEGUE

---

- 2. La **co-programmazione** e' finalizzata all'individuazione, da parte della pubblica amministrazione procedente, dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalita' di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili.
- 3. La **co-progettazione** e' finalizzata alla definizione ed eventualmente alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti, alla luce degli strumenti di programmazione di cui comma 2.
- 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, imparzialita', partecipazione e parita' di trattamento**, previa definizione, da parte della pubblica amministrazione procedente, degli obiettivi generali e specifici dell'intervento, della durata e delle caratteristiche essenziali dello stesso nonche' dei criteri e delle modalita' per l'individuazione degli enti partner.

# CARATTERI DELL'ART. 55 CTS COME NORMA DI DIRITTO AMMINISTRATIVO

---

- Indeterminatezza del quadro normativo primario di riferimento e dei procedimenti di co-programmazione e co-progettazione (rinvio a L. n. 241 del 1990 e alla responsabilità regolamentare degli enti).
- In virtù dell'art. 55 CTS è sempre possibile (e anzi potrebbe risultare doveroso) prevedere un **Regolamento (o comunque un atto generale) per la co-programmazione / co-progettazione** al fine di definire e strutturare formalmente il processo, con l'obiettivo di renderlo certo chiaro e trasparente e adeguato al territorio o agli interessi di riferimento.

# QUESTIONI PRINCIPALI EMERSE SULL'ART. 55 CTS

---



Vincolatività del dovere di coinvolgimento



Gestione dei procedimenti condivisi



Rapporto con disciplina UE in materia di contratti pubblici

# 2018: PARERE DEL CONSIGLIO DI STATO

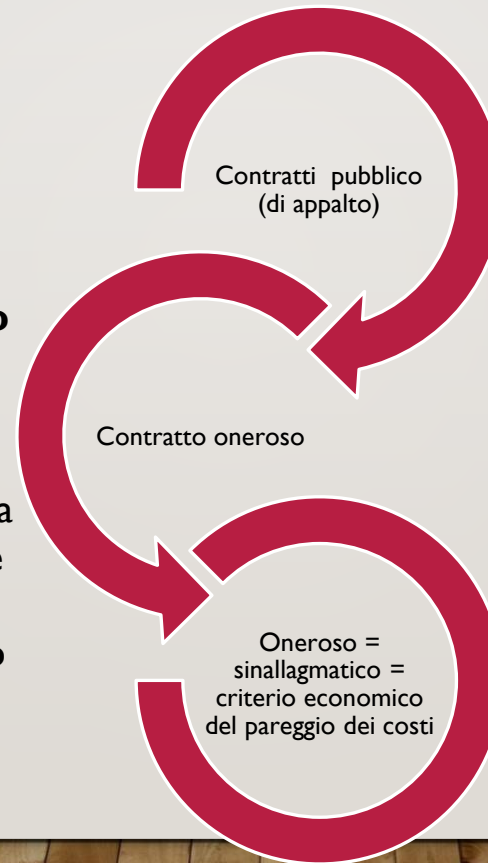
---

- **IL PRESUPPOSTO DEL PARERE:** richiesta di chiarimenti da parte dell'ANAC ove si poneva la seguente domanda: l'art. 55 CTS disciplina affidamenti di servizi sociali in deroga al Codice di contratti pubblici?
- **IL PUNTO ESSENZIALE DEL PARERE:** IL CDS afferma che i servizi sociali, in quanto servizi a rilevanza economia, devono essere affidati:
  - **Esclusivamente** secondo le procedure di cui al Codice dei contratti pubblici, nel caso in cui gli accordi abbiano natura **onerosa**.
  - **LE PROCEDURE POSSONO ESSERE DIVERSE SOLO SE L'ACCORDO CONCLUSO E' NON ONEROSO ed è quindi GRATUITO:**
    - Art. 55 CTS: per il CDS l'intervento o il servizio **sono svolti a titolo gratuito** - non c'è corrispettivo. In sostanza deve aversi la creazione di ricchezza per la PA beneficiaria del servizio tramite il lavoro del prestatore di servizi non remunerato. Solo ev. rimborso spese vive.

# CONTRATTI DI APPALTO – ONEROSITA' DELL'ACCORDO

---

CGUE, sentenza ASADE:  
«la natura **onerosa di un appalto pubblico presuppone che ciascuna delle parti si impegni a eseguire una prestazione in cambio di un'altra**, senza tuttavia escludere che la controprestazione dell'amministrazione aggiudicatrice consista unicamente nel **rimborso dei costi sostenuti per la fornitura del servizio concordato**».



Art. 2, co. 1, n. 5 Direttiva UE n. 24/2014: per appalti pubblici si intendono **contratti a titolo oneroso** stipulati per iscritto tra 1 o più operatori economici e 1 o più amministrazioni aventi per oggetti l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi. (v. art. 2, co. 1 lett. b) Allegato I.I. Codice 2023).

# CAUSA DEL CONTRATTO PUBBLICO DI APPALTO

---



Descrive il bisogno

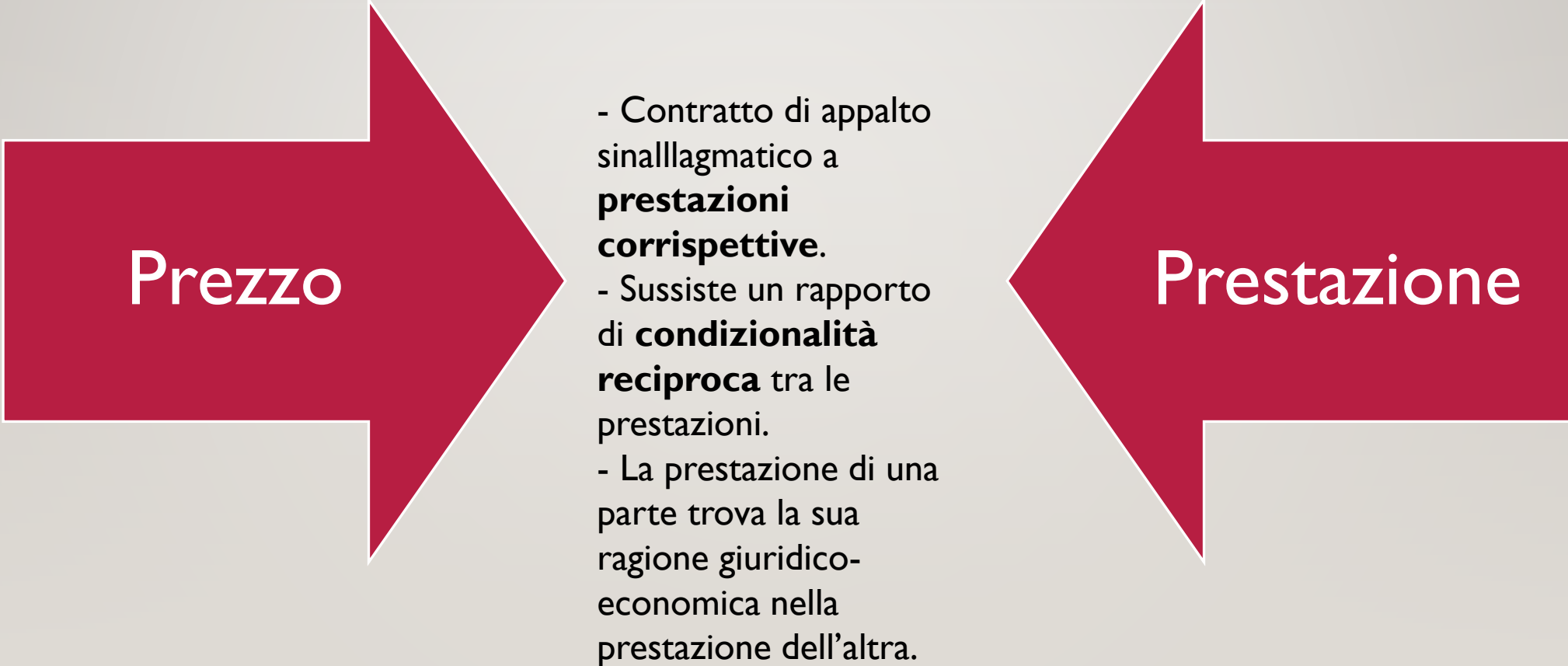
Definisce i contenuti  
del futuro rapporto e  
gli aspetti di rispettiva  
competenza



Si impegna a eseguire  
la prestazione a  
fronte di un  
corrispettivo offerto  
in via autonoma

Risponde per il  
corretto  
adempimento della  
sua offerta

---



Prezzo

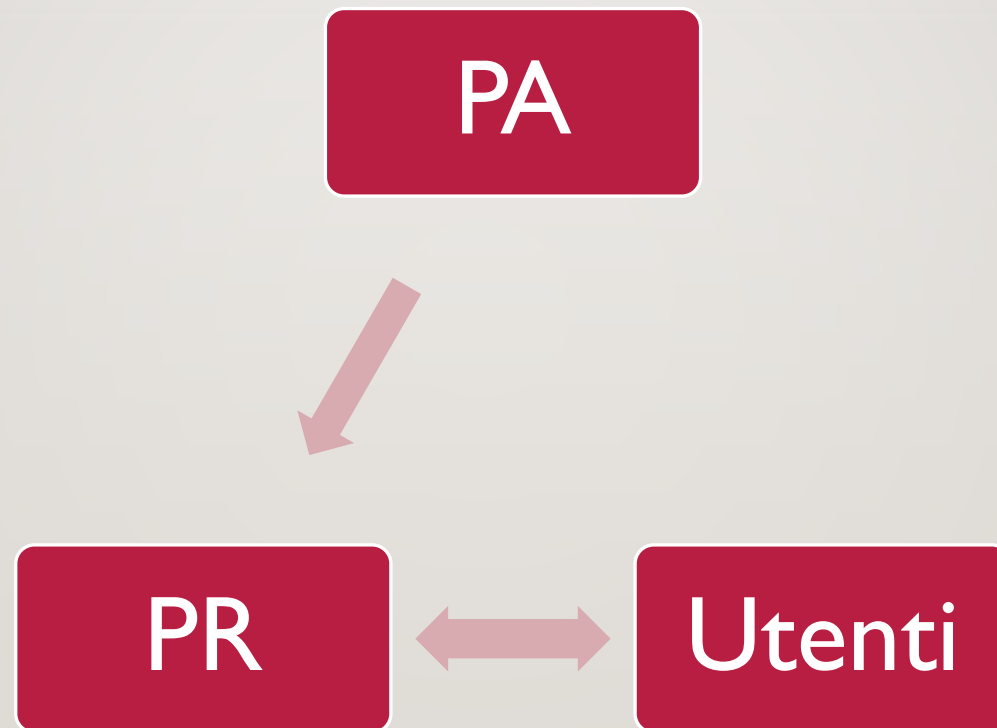
- Contratto di appalto sinallagmatico a **prestazioni corrispettive**.
- Sussiste un rapporto di **condizionalità reciproca** tra le prestazioni.
- La prestazione di una parte trova la sua ragione giuridico-economica nella prestazione dell'altra.

Prestazione



# CONTRATTO DI CONCESSIONE

---



# MODELLI ORGANIZZATIVI NON SINALLAGMATICI: POSIZIONE DELLA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

---

- non onerosi = gratuiti
- Il prestatore si impegna a prestare il servizio in perdita
- L'amministrazione riconosce un prezzo inferiore ai costi di produzione

# CASO PRATICO

---



- Spiaggia di Eboli per disabili.
- Economicità e onerosità della gestione.
- Consiglio di Stato, sentenza n. 6232 del 7 settembre 2021.

# 2020: LA SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE – UN MODELLO DIVERSO

---

- Secondo la Corte l'art. 55 CTS esprime una **logica collaborativa e non competitiva**.
- Per queste ragioni, è particolarmente opportuno che tra i soggetti pubblici e gli enti del Terzo settore, espressione della società, siano attivati canali di amministrazione condivisa, **alternativi a quelli del profitto e del mercato e ispirati alla comunanza di scopi e di obiettivi**.
- «La co-progettazione **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 comune, secondo una sfera relazionale che si colloca al di là del **mero scambio utilitaristico**».
- In altre parole l'art. 55 disciplina fasi di un “procedimento complesso espressione di un diverso rapporto tra il pubblico ed il privato sociale, **non fondato semplicemente su un rapporto sinallagmatico**”.

# LETTURA ALTERNATIVA - AMMINISTRAZIONE CONDIVISA: POSIZIONE DELLA GIUSTIZIA COSTITUZIONALE

---



Il CTS esprime una **logica collaborativa e non competitiva**.



Tra i soggetti pubblici e gli enti del Terzo settore si attivano canali di amministrazione condivisa, **alternativi a quelli del profitto e del mercato e ispirati alla comunanza di scopi e di obiettivi**.



La co-progettazione **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**



Tali rapporti non si fondano esclusivamente su semplici **rapporti sinallagmatici**

# 2021: LINEE GUIDA MINISTERIALI

---

- **Atto non vincolante**, che intende supportare gli enti pubblici nella concreta applicazione degli articoli 55, 56 e 57 CTS e non ha pretesa di definitività o esaustività.
- Non applicabilità di schemi che prevedono la competizione o lo scambio sinallagmatico, ma **necessità di prevedere altri modelli che partano dal carattere genetico degli ETS.**
- Le PA devono essere poste in grado di **scegliere**, in base alle concrete situazioni, lo schema procedimentale preferibile considerata l'autonomia che gli enti pubblici hanno di organizzare i propri servizi di interesse generale.
- La scelta della procedura è una **opzione politica.**
- Aspetti economici: **contributi e non corrispettivi.**

# FINALITÀ DELLA CO-PROGRAMMAZIONE

---

- In base alle linee guida ministeriali la co-programmazione «dovrebbe generare un **arricchimento della lettura dei bisogni, anche in modo integrato, rispetto ai tradizionali ambiti di competenza amministrativa degli enti**, agevolando – in fase attuativa – la **continuità del rapporto di collaborazione sussidiaria**, come tale produttiva di **integrazione di attività, risorse, anche immateriali, qualificazione della spesa** e, da ultimo, **costruzione di politiche pubbliche condivise e potenzialmente effettive**, oltre alla produzione di un clima di fiducia reciproco (...))».

# DI CONSEGUENZA

---

- La Co-programmazione si fonda un'istruttoria partecipata e condivisa.
- Non è necessariamente un procedimento tipizzato, ma diventa una **modalità procedimentalizzata di co-definizione delle politiche pubbliche**.
- Può avere ad oggetto tutte le **attività di interesse generale di cui all'art. 5 del CTS**.
- L'attivazione della co-programmazione è una **opzione politica** che può declinarsi in regolamenti e atti a contenuto generale.

- 
- Collaborazione nello svolgimento di una preminente funzione amministrativa «generale» e «regolatoria».
  - Portata generale: data la formulazione dell'art. 55 co. I CTS la co-programmazione dovrebbe valere non solo a fronte di atti programmatori specifici - già disciplinati da altre leggi di settore (es. la pianificazione di zona) - ma anche rispetto a **funzioni programmatiche più generali**.
    - **Es.** Documento Unico di Programmazione la cui redazione è indispensabile per la corretta approvazione del bilancio di previsione e che costituisce il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione degli enti.
    - Programmi operativi.

# SEGUE

---

- Le parti (anche del Terzo settore) realizzano una funzione di interesse generale e non di parte.
- Scambio di dati, informazioni e ipotesi di soluzioni.

# LE MACRO-FASI DEL PROCEDIMENTO DI CO-PROGRAMMAZIONE

---

- Avvio del procedimento con atto della PA, anche su impulso degli ETS.
- Pubblicazione dell'avviso e di eventuali allegati.
  - Costituisce buona pratica pubblicare un Avviso contenente i seguenti elementi minimi: a) oggetto del procedimento di co-programmazione; b) requisiti dei partecipanti; c) modalità di presentazione della domanda di partecipazione e relative dichiarazioni; d) tempi e modalità di svolgimento del procedimento; e) ipotesi di conclusione del procedimento; f) regime di pubblicità e trasparenza.
- Svolgimento dell'istruttoria con eventuali facilitatori.
- Conclusione della procedura di evidenza pubblica (diverse opzioni).

# CO-PROGETTAZIONE E ACCORDO DI PARTENARIATO

---



# INQUADRAMENTO GENERALE

---

- Nella relazione illustrativa allegata allo schema del Codice del Terzo settore si diceva che 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**.

# LINEE GUIDA MINISTERIALI DEL 2021

---

- Non applicabilità di schemi che prevedono la competizione o lo scambio sinallagmatico, ma **necessità di prevedere altri modelli che partano dal carattere genetico degli ETS.**
- Procedure collaborative di evidenza pubblica (principio di trasparenza e concorsualità) anche su istanza di parte.
- Compresenza di **più attori e ruolo attivo della PA in tutte le fasi (anche nella esecuzione).**
- Richiamo particolarmente significativo all'importanza della **valutazione di impatto sociale.**
- Aspetti economici: **contributi e non corrispettivi.**

# LE MACRO-FASI DEL PROCEDIMENTO DI CO-PROGETTAZIONE

---

- 1) a) Avvio del procedimento a iniziativa pubblica (meglio se dopo co-programmazione) - b) ipotizzabile anche un avvio a iniziativa privata (andrebbe prevista espressamente perché deve terminarsi un obbligo di provvedere, altrimenti è sola proposta per stimolare una attività d'ufficio).
  - Redazione di un Progetto di massima (ricavabile dalla individuazione di bisogni e esigenze e dalle caratteristiche essenziali del servizio) e pubblicazione dell'avviso di co-progettazione riservato al Terzo settore (anche accreditato).
- 2) Manifestazione della disponibilità a co-progettare da parte del TS e presentazione di proposte progettuali.
- 3) a) Valutazione delle proposte progettuali e selezione del soggetto co-progettante (istruttoria ad evidenza pubblica, ma non vera e propria istruttoria pubblica) – b) costruzione di un progetto unitario con la valutazione dei requisiti dei potenziali partner (supporto di facilitatori o o di figure terze).
- 4) Sviluppo della co-progettazione (quasi più una negoziazione nel caso 3 a);
- 5) conclusione del procedimento con un accordo/convenzione (ev. rete privata associativa di scopo tra gli enti del TS).

# CONTENUTI ECONOMICI DELL'ACCORDO: CONTRIBUTI/SOVVENZIONI

---

- Per «contributo» si intende un insieme di atti rientranti nel *genus* delle cd. sovvenzioni in senso lato. Queste ultime hanno l'effetto **di conferire una somma di denaro**, o altro bene valutabile economicamente, **senza obbligo di restituzione, ma salvo revoca** (amministrativa o sanzionatoria).
- La scelta del soggetto pubblico di sostenere un progetto condiviso determina la necessità di rispettare una procedura imparziale e trasparente che trova il suo riferimento normativo principale nell'art. 12 della Legge 241/1990.
- **Il conferimento del contributo trova la sua ragione d'essere sul presupposto che l'attività privata risponde all'interesse pubblico perseguito dall'amministrazione.**
- **QUESTIONE:** definire i **parametri** sulla base dei quali calcolare la forma di **sostegno pubblico**:
  - spese o costi ammissibili legati al progetto comune
  - Altri parametri (es. impatti sociali raggiunti)

# RICONOSCIMENTO DI CONTRIBUTI, ANZICHÉ CORRISPETTIVI

---

- Seguendo un indirizzo accolto in passato e ad altri fini dall'Agenzia dell'Entrate (circolare n. 34/E del 21 novembre 2013, *Trattamento agli effetti dell'IVA dei contributi erogati da amministrazioni pubbliche*) si può ritenere che negli accordi vadano previsti **elementi in grado di confermare l'assenza del corrispettivo (sinallagma contrattuale), per cui le somme corrisposte non devono essere intese come il prezzo pattuito a fronte della prestazione richiesta dall'ente pubblico.**
- Tra questi va ricordato che il vincolo di effettiva corrispettività, tipico dei rapporti contrattuali, sussisterebbe a fronte di **clausole risolutive o di penali** dovute per l'inadempimento richiamate negli accordi o convenzioni anche tramite previsioni di rinvio.
- L'assenza di tali clausole potrebbe agevolare, al contrario, una qualificazione diversa dell'accordo.
- **Previsione dell'istituto della decadenza e revoca sanzionatoria ex tunc.**

# DECADENZA DAL BENEFICIO (CDS, AD. PLENARIA, N. 18/2020)

---

- La decadenza, intesa quale **vicenda pubblicistica estintiva ex tunc** di una posizione giuridica di vantaggio (c.d. beneficio), è istituto che si caratterizza specificatamente:
  - a) per la tipologia del vizio, solitamente individuato nella falsità o non veridicità degli stati e delle condizioni dichiarate dall'istante, o **nella violazione di prescrizioni amministrative ritenute essenziali per il perdurante godimento dei benefici**, ovvero, ancora, nel venir meno dei requisiti di idoneità per la costituzione e la continuazione del rapporto;
  - b) per il carattere vincolato del potere, una volta accertato il ricorrere dei presupposti.

# UNA VERA CO-PROGETTAZIONE VALORIZZA L'APPORTO DEGLI ETS

---



- Sentenza Consiglio di Stato, n. 3420 del 2024.
- Eccessiva previsione nella definizione del servizio da parte della PA.
- Modalità di affidamento tradizionali e non vera co-progettazione.

# PROSPETTIVE FUTURE

---

RAPPORTO CON ALTRE FONTI DEL DIRITTO



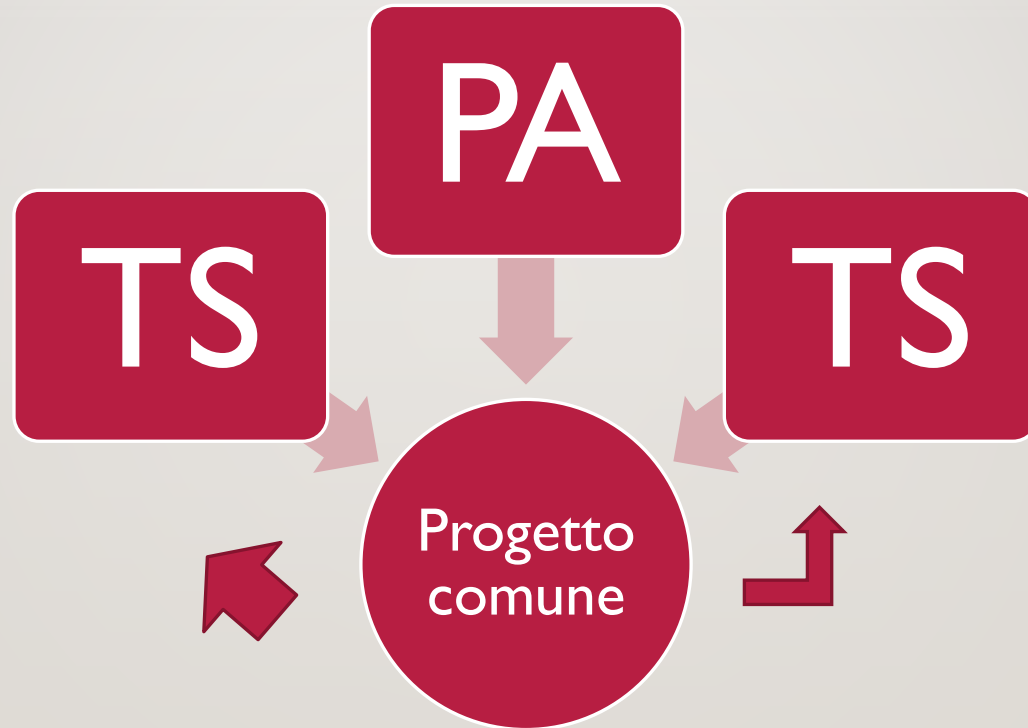
# ART. 6 D.LGS. N. 36/2023

---

- **Art. 6. (Principi di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale. Rapporti con gli enti del Terzo settore)**
- I. In attuazione dei **principi di solidarietà sociale e di sussidiarietà orizzontale**, la pubblica amministrazione può apprestare, in relazione ad ~~attività a spiccata valenza sociale~~, ~~modelli organizzativi di amministrazione condivisa~~, ~~privi di rapporti sinallagmatici~~, **fondati sulla condivisione della funzione amministrativa con** gli enti del Terzo settore di cui al codice del Terzo settore di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, sempre che gli stessi i **contribuiscano al perseguimento delle finalità sociali in condizioni di pari trattamento, in modo effettivo e trasparente e in base al principio del risultato.** Non rientrano nel campo di applicazione del presente codice gli istituti disciplinati dal Titolo VII del codice del Terzo settore, di cui al decreto legislativo n. 117 del 2017.

# LOGICA DEL PARTENARIATO NON SINALLAGMATICO

---



# ART. 18 DISCIPLINA DI RIORDINO SIEG LOCALI

---

- Rapporti di partenariato con gli enti del Terzo settore
- 1. In attuazione dei principi di solidarieta' e di sussidiarieta' orizzontale, gli enti locali **possono attivare con enti del Terzo settore rapporti di partenariato**, regolati dal decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, per la realizzazione di **specifici progetti di servizio o di intervento** funzionalmente riconducibili al servizio pubblico locale di rilevanza economica.
- 2. La scelta di cui al comma 1 deve essere motivata, nell'ambito della relazione di cui all'articolo 14, comma 3, con specifico riferimento alla sussistenza delle circostanze che, nel caso concreto, determinano **la natura effettivamente collaborativa del rapporto e agli effettivi benefici che tale soluzione comporta per il raggiungimento di obiettivi di universalita', solidarieta' ed equilibrio di bilancio**, nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialita', partecipazione e parita' di trattamento.
- 3. Le disposizioni del presente articolo non si applicano nelle ipotesi in cui le risorse pubbliche da mettere a disposizione degli enti del Terzo settore risultino, complessivamente considerate, superiori al rimborso dei costi, variabili, fissi e durevoli previsti ai fini dell'esecuzione del rapporto di partenariato.

---

Grazie per l'attenzione!

[Silvia.pellizzari@unitn.it](mailto:Silvia.pellizzari@unitn.it)