

Progetto co-finanziato dall'Unione Europea



FONDO ASILO, MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI) 2014-2020

Obiettivo Specifico 2.Integrazione / Migrazione legale -
Obiettivo nazionale 2.Integrazione - piani di intervento regionali per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi

Piano Regionale prog-2463

LAB'IMPACT



i Laboratori Lab'Impact

2

I CODICI DEI CONTRATTI PUBBLICI E DEL TERZO SETTORE

Una relazione in costruzione

a cura di Massimo Simonetta

2

I CODICI DEI CONTRATTI PUBBLICI E DEL TERZO SETTORE

Una relazione in costruzione

AnciLab Editore

Progetto editoriale
Lucio Franco
Massimo Simonetta
Onelia Rivolta

AnciLab Editore

Via Rovello, 2 Milano
www.ancilab.it

ISBN 978-88-942543-8-9



*Quest'opera è stata rilasciata con licenza Creative Commons
Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 3.0 Italia
(CC BY-NC-ND 3.0 IT)*

*Per leggere una copia della licenza visita il sito web
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/it/deed.it>*

Sommario

Prefazione	9
Introduzione	11
1. L'affidamento dei servizi sociali, educativi e culturali	17
Appalto e concessione di servizi tra due "codici": sintesi di un'evoluzione	18
Approfondimenti su coprogrammazione, coprogettazione e convenzioni	21
Approfondimenti sull'appalto di servizi sociali e concessione nel codice dei contratti	25
Le posizioni di ANAC e Consiglio di Stato	28
La sentenza della Corte costituzionale n. 131 del 2020	31
Conclusioni	33
2. Enti locali e Terzo settore alla ricerca di un equilibrio	37
Una sentenza riparatrice	38
Il Terzo settore si ritrova nella sua storia	40
Un club esclusivo	42
Un nuovo conflitto all'orizzonte	43
Resta la necessità di un terreno comune	45
3. Le convenzioni	47
Premessa	48
La normativa di riferimento	48
I soggetti di Terzo settore	50
Le caratteristiche delle OdV e delle APS	51

Le forme di relazione tra pubblica amministrazione ed enti del Terzo settore.....	52
Regolamentazione e accordi interistituzionali	53
Analisi della evoluzione e delle caratteristiche delle convenzioni.....	56
Misure di prevenzione in tema di corruzione	65
In sintesi.....	68
4. Contributi e concessione di benefici economici	71
Premessa	72
La normativa di riferimento.....	72
La redazione del Regolamento:	
i principi secondo la Corte dei conti	74
La redazione del Regolamento	77
Principi e finalità del Regolamento.....	77
Le tipologie di intervento.....	78
I beneficiari	79
Le aree di intervento.....	80
I pareri della Magistratura contabile.....	83
Le regole generali di concessione	89
La trasparenza.....	95
5. Esperienze	97
Coprogettare nell’Ambito distrettuale 5 di Melzo	99
Territori solidali, reti di comunità	109
Dallo SPRAR al modello di intervento per l’accoglienza integrata	
SIPROIMI nell’esperienza in coprogettazione di Offertasociale asc.....	115
L’utilizzo di beni immobili da parte del Terzo Settore:	
l’esperienza del Comune di Cremona.....	121
6. Sentenza Corte costituzionale 131/2020	137
7. Materiali di lavoro	159
Bozza Linee guida per l’attivazione di convenzioni	
con soggetti di Terzo Settore	161
Bozza di avviso pubblico per la definizione di una convenzione	171
Schema di convenzione proposta da Anci Friuli-Venezia Giulia	179

Regolamento per la concessione di contributi, patrocinio e altri benefici economici	187
Regolamento relativo ai rapporti con le associazioni ed altri soggetti del Terzo settore.....	205
Regolamento per la disciplina dell'affidamento di beni immobili a terzi	257
Modello di concessione in comodato gratuito Terzo settore	267

8. Foto Gallery **271**

Prefazione

di Anna Meraviglia,

*Coordinatrice Dipartimento Welfare, Immigrazione, Sanità, Disabilità,
Politiche Abitative, Pari Opportunità di ANCI Lombardia*

Il secondo Laboratorio Lab'impact ha affrontato un tema, le relazioni fra i Codici dei Contratti Pubblici e del Terzo Settore, che incide particolarmente sulla realizzazione del welfare locale e assume un ruolo di primo piano nel delineare soluzioni e prospettive per un suo sviluppo.

Il percorso laboratoriale seguito ha inteso collegare tematiche con una forte connotazione giuridica a problematiche emergenti dal concreto svolgimento di processi di welfare locale. In tali processi, i ruoli della Pubblica Amministrazione Locale e del Terzo settore assumono un valore determinante nella realizzazione di strategie virtuose di coinvolgimento attivo di una molteplicità di soggetti portatori di culture e approcci multidimensionali diversificati. Partendo da questo scenario, abbiamo cercato di offrire un supporto all'avvio e consolidamento di reti locali in una logica di empowerment di comunità.

Si sottolinea che, nella loro parte terminale, le occasioni di confronto si sono svolte nel pieno dell'emergenza sanitaria che ha logorato e, in alcuni casi, portato sul punto di rottura un numero significativo di sistemi di welfare locale. In tale situazione, il tema degli accordi contrattuali fra Pubblica Amministrazione Locale e Terzo settore ha rappresentato, crediamo, un'opportunità che ha favorito l'emersione di soluzioni in grado di valorizzare risorse e potenzialità delle nostre comunità territoriali volte a soddisfare i bisogni di

benessere, anche in una situazione di inusuale ed estrema difficoltà.

Ci sembra importante sottolineare che gli imprevisti non hanno sopito, ma, anzi, innalzato lo spirito di fattiva collaborazione e impegno collettivo per tutte le fasi laboratoriali, dalla loro progettazione fino alla stesura del presente volume. Un grazie a tutti e un impegno a continuare sulla strada intrapresa nei prossimi mesi. In altri laboratori.

Introduzione

di Massimo Simonetta
Direttore di AnciLab

L'adeguata definizione di accordi con rilevanza economica fra Pubblica Amministrazione e Terzo settore rappresenta un rilevante fattore in grado di condizionare significativamente il rafforzamento della resilienza e la capacità generativa delle comunità nei confronti dello sviluppo del welfare locale.

I Codici dei Contratti e del Terzo settore si configurano come riferimenti che disciplinano campi con specificità tematiche e con differenti culture di riferimento cristallizzate in norme di validità generale. Il loro confronto ci consegna, accanto a convergenze, discrasie e spazi di incertezza che incidono profondamente sul governo e la realizzazione del welfare locale. In questi ultimi casi, i vincoli normativi che circoscrivono e, nel contempo, indirizzano lo svolgimento degli interventi, quando manifestano contraddizioni e ambiguità, impongono, in molti casi, agli attori locali, siano essi appartenenti alla Pubblica Amministrazione o al Terzo settore, sperimentazioni senza rete e gestione di spazi conflittuali connotati da convergenze fugaci e instabili.

Gli interventi istituzionali che si sono esercitati nel tentativo di chiarire dubbi interpretativi e sciogliere contraddizioni hanno, purtroppo, reso ancora più ambiguo, ambivalente e opaco uno scenario che, in forza di un sistema sanzionatorio comunque attivo, ha contribuito a raffreddare non solo slanci più innovativi, ma anche quelli che si muovono in un a logica di assunzione di un rischio

moderato nel ricercare soluzioni amministrative efficaci. In questo senso, l'intreccio dei rapporti fra Anac e Consiglio di Stato, in tema di affidamenti di servizi sociali, ha rappresentato una situazione di disagio per molti operatori che, in una logica costruttiva, richiedevano chiarezza.

La recente sentenza n. 131/2020 della Corte Costituzionale, quale fonte autorevole e di alto profilo istituzionale nella delineazione del quadro normativo, ha introdotto alcuni punti fermi certamente in grado di restituire nitidezza interpretativa. Sarà richiesto, comunque, un periodo transitorio di adeguamento legislativo. Inoltre, risulta necessario un intenso lavoro di assestamento per ricomporre alcune differenze nei comportamenti interpretativi fra livelli istituzionali. Questo percorso su più livelli è oltremodo importante per offrire maggiori certezze nella gestione di processi particolarmente delicati e complessi, anche per la sempre più significativa emersione di circostanze inaspettate. Pensiamo solo al tema dell'emergenza sanitaria e, in generale, al rapido mutare delle condizioni socioeconomiche di una società sempre più influenzata da processi globali.

Il Laboratorio Lab'Impact ha cercato di fornire un luogo per dipanare matasse tematiche, isolando fili di riflessione con lo scopo sia d'innalzare il grado di competenza teorica dei partecipanti sia d'indicare loro, concretamente e "in presa diretta", esperienze emergenti nei territori con una forte capacità d'orientamento. In questo senso, i contributi presenti nel volume nei capitoli "Esperienze" e "Materiali di lavoro" sono pagine "in azione", che si propongono di interloquire con immediatezza con gli operatori locali impegnati in analoghe situazioni.

In una preliminare progettazione del volume era stata prevista la pubblicazione di un gruppo di sentenze provenienti da Tribunali amministrativi regionali, Consiglio di Stato, Corte dei Conti. Nell'attuale configurazione del volume abbiamo preferito inserire solo la sentenza della Corte Costituzionale n. 131/2020 per la sua carica fortemente innovativa e dirompente, in grado di rendere obsoleti orientamenti giurisprudenziali, fino alla sua promulgazione, degni di attenzione. Le nuove pronunce, a ogni livello, dovranno prestare particolare attenzione, nell'emanazione di nuove sentenze,

al nuovo scenario di riferimento, considerando la produzione precedente solo negli aspetti nei quali la Suprema Corte non è intervenuta. In questo senso, il vuoto di contenuti nel previsto capitolo “Sentenze” assume un significato di intensa attesa di novità che, comunque, è prevedibile riproporrà discussioni e disallineamenti, con un livello conflittuale e di ambiguità, però, di taglia decisamente inferiori rispetto a un recente passato.

I contributi inseriti all’inizio del volume di Paolo Sabbioni, Paolo Della Cagnoletta ed Ettore Vittorio Uccellini, che hanno introdotto le sessioni di lavoro laboratoriali, hanno la funzione di presentare, in forma sintetica, nodi descrittivi e argomentativi che fissano alcune coordinate, anche frutto del confronto laboratoriale, per affinare i processi creativi necessari al fine di adottare soluzioni locali, utilizzando sensate generalizzazioni e fondati orientamenti teorici. Negli scritti citati, si sono presupposte, come contesti di principale riferimento, situazioni nelle quali si svolgono attività di coprogrammazione, coprogettazione e, in generale, ambiti nei quali sono sperimentate modalità di relazione fra pubblica amministrazione e Terzo settore che non si risolvono in scelte di pubblicazione di gare d’appalto o concessione.

Un ringraziamento a tutti coloro che hanno partecipato alle attività laboratoriali e che hanno contribuito alla pubblicazione di questo volume. Le sessioni di lavoro sono state sostenute da un sincero e diffuso interesse che è stato alimentato nei partecipanti da uno spirito di ricerca e sperimentazione, indice di una volontà di acquisire consapevolezza e competenza sulle migliori pratiche da attivare nelle loro realtà. Ciò che il volume difficilmente riuscirà a trasmettere è quella calda e ricca comunicazione che ha caratterizzato i seminari svolti in presenza, che, in questa fase difficile, ci mancano. Veramente.





1

L'affidamento dei servizi sociali, educativi e culturali nel Codice del Terzo settore e in quello dei contratti

di

Paolo Sabbioni

Docente Università Cattolica del Sacro Cuore



Appalto e concessione di servizi tra due “codici”: sintesi di un’evoluzione

Già da tempo esiste una normativa europea diretta ad armonizzare le discipline degli Stati membri in materia di appalti pubblici (direttiva 93/37/CE, poi sostituita dalla direttiva 2004/18/CE), ma soltanto con la direttiva 2014/23/UE per la prima volta è stata introdotta, a livello di Unione, una disciplina delle concessioni.

Tradizionalmente si spiegava la differenza tra i due istituti sulla base dei compiti conferiti dall’amministrazione pubblica all’operatore: l’appaltatore è un operatore che deve effettuare lavori, forniture o servizi, mentre il concessionario si sostituisce all’amministrazione assumendo potestà pubbliche spettanti all’amministrazione concedente.

Oggi la differenza è tracciata dall’analisi dei rischi che l’operatore assume. L’appalto ricorre se l’operatore si limita a rispondere della realizzazione di un’opera o dell’effettuazione di un servizio a regola d’arte (rischio di costruzione), con oneri e responsabilità a carico dell’amministrazione committente, mentre si ha concessione quando l’operatore assume ulteriori rischi, quali quello di disponibilità (con assunzione della piena responsabilità circa l’erogazione delle prestazioni contrattuali pattuite, sia per volume sia per standard di qualità previsti) e di domanda (con assunzione del rischio legato ai diversi volumi di domanda del servizio che il concessionario deve soddisfare ovvero alla mancanza di utenza e quindi di flussi di cassa).

In relazione alle forniture, le amministrazioni pubbliche non possono che stipulare contratti di appalto. Nei lavori pubblici l’appalto si ha quando l’amministrazione affida la mera realizzazione di un

lavoro pagandone il corrispettivo, mentre nella concessione il concessionario si ripaga attraverso la gestione del bene o comunque ne assicura la piena funzionalità assicurandone quindi il pieno utilizzo a fronte di un corrispettivo che remunera anche tale disponibilità. Anche nei servizi la distinzione tra appalto e concessione è tracciata dall'allocatione delle responsabilità: se l'operatore privato effettua un servizio in favore dell'amministrazione, ricevendone il corrispettivo e rispondendone solo nei confronti dell'amministrazione, allora si ha appalto (ad es., pulizia degli uffici pubblici), ma se l'operatore riceve in tutto o in parte il corrispettivo dagli utenti o comunque assume una diretta responsabilità nei confronti degli utenti per il servizio prestato, allora si ha concessione. I servizi educativi, sociali, culturali costituiscono oggetto di concessione quando vengono affidati dall'amministrazione a operatori che traggono il corrispettivo direttamente dagli utenti, salvo la copertura dei costi sociali a carico dell'amministrazione concedente, oppure a carico degli operatori sono poste responsabilità dirette nei confronti degli utenti circa la correttezza delle prestazioni rese.

Nel nostro ordinamento, prima della direttiva 2014/23/UE soltanto l'art. 30 del D.Lgs. 163/2016 prevedeva, nel corpo delle disposizioni sugli appalti pubblici di lavori, servizi e forniture, una scarna disciplina delle concessioni di servizi¹. In assenza di una specifica disciplina, ma con il perdurante dubbio di assimilare i servizi educativi, sociali

¹ "1. Salvo quanto disposto nel presente articolo, le disposizioni del codice non si applicano alle concessioni di servizi. 2. Nella concessione di servizi la controprestazione a favore del concessionario consiste unicamente nel diritto di gestire funzionalmente e di sfruttare economicamente il servizio. Il soggetto concedente stabilisce in sede di gara anche un prezzo, qualora al concessionario venga imposto di praticare nei confronti degli utenti prezzi inferiori a quelli corrispondenti alla somma del costo del servizio e dell'ordinario utile di impresa, ovvero qualora sia necessario assicurare al concessionario il perseguimento dell'equilibrio economico-finanziario degli investimenti e della connessa gestione in relazione alla qualità del servizio da prestare. 3. La scelta del concessionario deve avvenire nel rispetto dei principi desumibili dal Trattato e dei principi generali relativi ai contratti pubblici e, in particolare, dei principi di trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento, proporzionalità, previa gara informale a cui sono invitati almeno cinque concorrenti, se sussistono in tale numero soggetti qualificati in relazione all'oggetto della concessione, e con predeterminazione dei criteri selettivi. 4. Sono fatte salve discipline specifiche che prevedono forme più ampie di tutela della concorrenza".

e culturali a quelli oggetto di appalto, si è sviluppata nel nostro ordinamento una prassi diretta a valorizzare, per tali servizi, la pratica delle convenzioni e della coprogettazione con “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” (art. 1, comma 5 della legge 328/2000), che ha trovato base normativa dapprima nella legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali e poi in una interessante produzione normativa a carattere regionale, incoraggiata dalla riforma del titolo V della seconda parte della Costituzione, che ha attribuito alle Regioni potestà legislativa residuale in materia di assistenza e di servizi sociali.

Questa ricca esperienza è stata poi fatta propria dal Codice del Terzo settore, i cui artt. 55 e 56 sono appunto dedicati a convenzioni, coprogettazione e coprogrammazione tra amministrazioni pubbliche ed enti del Terzo settore. Nel contempo veniva recepita la direttiva 2014/23/UE con il D.Lgs. 50/2016, che oltre a disporre una specifica disciplina per l'appalto dei servizi sociali (artt. 142-144), stabilisce, anche in via di recepimento della citata direttiva, le “norme applicabili alle procedure di aggiudicazione dei contratti di concessione” (art. 164) che riguardano anche le concessioni di servizi. Si comprende, pertanto, come si sia posto il problema della corretta interpretazione del rapporto tra le norme del Codice del Terzo settore, che per la prestazione di servizi da parte degli enti del Terzo settore ribadiscono gli istituti della convenzione e della coprogettazione, e le norme del codice dei contratti, che dispongono specifiche procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni di servizi. Al punto da condurre ANAC e Consiglio di Stato a un confronto i cui esiti sono rimasti sospesi, come vedremo nel prosieguo, rendendo così evidente come la questione sia oggettivamente complessa e necessiti gli approfondimenti, cui hanno inteso contribuire anche i seminari che hanno condotto a questa pubblicazione.

Approfondimenti su coprogrammazione, coprogettazione e convenzioni

L'art. 1, comma 5 della legge 328/2000 disponeva: “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”. L'art. 3, comma 2 della legge 328/2000 prevedeva che la programmazione degli interventi e delle risorse del sistema integrato di interventi e servizi sociali avvenisse da parte degli Enti locali, delle Regioni e dello Stato mediante la concertazione e la cooperazione, oltre che tra i diversi livelli istituzionali, con organismi non lucrativi di utilità sociale, organismi della cooperazione, associazioni ed enti di promozione sociale, fondazioni ed enti di patronato, organizzazioni di volontariato, 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. Inoltre l'art. 1, comma 5 disponeva che alla gestione e all'offerta dei servizi provvedessero, oltre che i soggetti pubblici, “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”. Pertanto, la legge quadro sull'assistenza ha posto le fondamenta del protagonismo degli enti del Terzo settore nella coprogrammazione degli interventi e delle risorse, nella coprogettazione degli interventi e nella loro realizzazione concertata. Per quanto la riforma dell'art. 117 Cost. abbia attribuito alla potestà legislativa di tipo residuale delle Regioni l'assistenza, la legge 328/2000 è rimasta in vigore per assicurare la continuità normativa fino all'adozione delle nuove leggi regionali in materia e comunque è rimasta come modello anche per le Regioni che hanno esercitato la nuova

competenza legislativa in materia.

Con il DPCM 30 marzo 2001 (atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona) è stato dato indirizzo alle Regioni di regolare i “rapporti tra comuni e loro forme associative con i soggetti del Terzo settore ai fini dell'affidamento dei servizi previsti dalla legge n. 328 del 2000, nonché per la valorizzazione del loro ruolo nella attività di programmazione e progettazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”. In particolare, alle Regioni veniva richiesto, oltre che di definire “adeguati processi di consultazione con i soggetti del terzo settore”, altresì di favorire: “l'utilizzo di forme di aggiudicazione o negoziali che consentano la piena espressione della capacità progettuale ed organizzativa dei soggetti del terzo settore”, nonché “forme di coprogettazione 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”.

Da allora, in tutte le Regioni italiane sono stati adottati atti e realizzate esperienze impiegate su programmazione e coprogettazione degli interventi. In particolare, la Regione Lombardia con la DGR IX/1353 del 2011, pur imponendo forme di selezione mediante procedure di evidenza pubblica del prestatore dei servizi sociali, anche in assenza di prescrizioni in tal senso nella disciplina nazionale dei contratti pubblici, individuava coprogettazione e convenzionamento quali forme alternative alla gara per la scelta del gestore dei servizi sociali. La norma individuava specificatamente la coprogettazione, come uno strumento avente ad oggetto la “definizione progettuale d'iniziativa, interventi e attività complesse, tenendo conto delle priorità strategiche evidenziate e condivise dall'ente pubblico” e comportante la partnership tra amministrazioni e soggetti del terzo settore. Si tratta, comunque, di svolgere “una istruttoria pubblica allo scopo di identificare il/i soggetto/i del terzo Settore che si possa qualificare come partner dell'Ente Pubblico. Il convenzionamento, in deroga alla selezione pubblica, assume un positivo ruolo nella realizzazione di percorsi di “sperimentazione di unità d'offerta e di nuovi modelli gestionali nell'ambito delle rete dell'unità di offerta

sociali e sociosanitarie (...) con lo scopo di riconoscere l'innovazione e la diversificazione dei modelli organizzativi e delle forme di erogazione dei servizi e degli interventi sociali”.

In tale contesto, la coprogettazione non costituisce una scorciatoia per evitare l'evidenza pubblica nella scelta del concessionario di un servizio sociale, bensì un istituto teso a valorizzare l'esperienza e la vocazione degli enti del Terzo settore nella progettazione e realizzazione degli interventi, nell'ambito di una procedura comunque caratterizzata di principi di trasparenza, pubblicità e non discriminazione, mentre la convenzione diretta, in completa deroga alle procedure competitive, era limitata ai casi di peculiare sperimentazione e innovazione, comunque da motivare puntualmente.

In sintesi, si può pertanto affermare che la coprogettazione e il convenzionamento diretto sono istituti speciali rispetto alle procedure di evidenza pubblica non soltanto per la particolarità dei soggetti coinvolti, gli enti del Terzo settore, bensì anche perché hanno costituito:

- una modalità di affidamento e gestione della realizzazione di iniziative e interventi sociali;
- un metodo per costruire politiche pubbliche coinvolgendo risorse e punti di vista diversi;
- una forma di partnership costruita per sviluppare esperienze innovative, da membri di organizzazioni diverse.

L'art. 55 del D.Lgs. 117/2017 definisce:

- la coprogrammazione “finalizzata all'individuazione, da parte della pubblica amministrazione procedente, dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili”;
- la coprogettazione “finalizzata alla definizione ed eventualmente alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti”.

Mentre la coprogrammazione è aperta, non presupponendo

passaggi selettivi in vista di individuare soltanto uno o pochi enti del Terzo settore da coinvolgere, la coprogettazione comporta l'individuazione di specifici enti del Terzo settore con cui attivare il partenariato, che l'art. 55 consente "anche mediante forme di accreditamento nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, partecipazione e parità 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, nonché dei criteri e delle modalità per l'individuazione degli enti *partner*". Si tratta quindi di una modalità di selezione che, pur improntata ai principi di trasparenza, pubblicità e non discriminazione si pone tuttavia come speciale rispetto alle procedure ordinarie di evidenza pubblica, anche perché confinata agli enti del Terzo settore.

In sintonia con quanto detto, l'art. 55 del D.Lgs. 117/2017 dispone che "le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono sottoscrivere con le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale, iscritte da almeno sei mesi nel Registro unico nazionale del Terzo settore, convenzioni finalizzate allo svolgimento in favore di terzi di attività o servizi sociali di interesse generale, se più favorevoli rispetto al ricorso al mercato", purché le convenzioni prevedano "esclusivamente il rimborso alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni di promozione sociale delle spese effettivamente sostenute e documentate" e anche per le convenzioni "L'individuazione delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale (...) è fatta nel rispetto dei principi di imparzialità, pubblicità, trasparenza, partecipazione e parità di trattamento, mediante procedure comparative riservate alle medesime". Quindi, il Codice del Terzo settore mostra di non intendere coprogettazione e convenzioni quali strumenti per l'affidamento diretto di servizi, bensì istituti retti dai principi di trasparenza, pubblicità e non discriminazione, ma sulla base di procedimenti riservati agli enti del Terzo settore.

Approfondimenti sull'appalto di servizi sociali e concessione nel codice dei contratti

Gli articoli da 142 a 144 del D.Lgs. 50/2016 sono dedicati agli appalti nel settore dei servizi sociali, compresi nell'elenco di cui all'allegato IX al Codice, tra i quali figurano servizi sanitari, sociali e connessi, quali i servizi di fornitura di personale domestico, infermieristico e medico, servizi di assistenza domestica e servizi domestici, nonché servizi culturali, quali i servizi di istruzione e formazione, di organizzazione di mostre, fiere, congressi, seminari ed eventi. L'appalto, con remunerazione e responsabilità a carico dell'amministrazione, ferma naturalmente la responsabilità del prestatore del servizio circa la sua effettuazione secondo i termini e le qualità promesse, è aggiudicato previa pubblicazione del bando di gara e quindi secondo un procedimento analogo a quello di aggiudicazione di un qualunque altro appalto di servizi, salvo per quelli "sotto soglia", che sono aggiudicati secondo le procedure più snelle disciplinate dall'art. 36 del codice dei contratti.

L'affidamento dei servizi sanitari, sociali e connessi deve garantire la qualità, la continuità, l'accessibilità, la disponibilità e la completezza dei servizi, tenendo conto delle esigenze specifiche delle diverse categorie di utenti, compresi i gruppi svantaggiati e promuovendo il coinvolgimento e la responsabilizzazione degli utenti. In ragione di ciò, il loro affidamento avviene sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, quindi tenendo conto della migliore offerta dal punto di vista del rapporto tra qualità e costo.

Tuttavia, alcuni specifici servizi sanitari, sociali e culturali² possono essere affidati per una durata non superiore ai tre anni mediante

² Sulla base del regolamento UE 213/2008, si tratta dei seguenti: Servizi amministrativi nel settore dell'istruzione, servizi amministrativi in campo sanitario, servizi di fornitura di personale domestico, infermieristico, medico, servizi di istruzione prescolastica, di istruzione superiore, di istruzione universitaria per adulti, servizi di formazione per dipendenti, servizi di tutorato, servizi sanitari e di assistenza sociale, servizi bibliotecari, archivistici, museali, servizi sportivi, servizi prestati da organizzazioni associative di carattere sociale, servizi prestati da associazioni giovanili.

evidenza pubblica riservata alle organizzazioni aventi i caratteri stabiliti all'art. 143, comma 2 del D.Lgs. 50/2016: organizzazioni aventi per fine il perseguimento di una missione di servizio pubblico, i cui profitti sono reinvestiti al fine di conseguire l'obiettivo dell'organizzazione, con partecipazione alla governance dell'organizzazione di dipendenti, utenti o soggetti interessati e purché l'organizzazione non abbia già ottenuto l'aggiudicazione dalla medesima amministrazione negli ultimi tre anni.

Peraltro l'art. 112 del D.Lgs. 50/2016 dispone la possibilità per le amministrazioni pubbliche di riservare le procedure di aggiudicazione di appalti e concessioni “ad operatori economici e a cooperative sociali e loro consorzi il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate o possono riservarne l'esecuzione nel contesto di programmi di lavoro protetti quando almeno il 30 per cento dei lavoratori dei suddetti operatori economici sia composto da lavoratori con disabilità o da lavoratori svantaggiati”.

Gli artt. 164 ss. del D.Lgs. 50/2016 disciplinano invece le concessioni di lavori pubblici e di servizi, con esclusione dei soli servizi non economici di interesse generale. Al riguardo occorre innanzitutto ribadire quanto innanzi già accennato e cioè che la concessione implica l'allocazione di un rischio operativo in capo al concessionario. Infatti, l'art. 165, comma 1 stabilisce che “nei contratti di concessione (...) la maggior parte dei ricavi di gestione del concessionario proviene dalla vendita dei servizi resi al mercato. Tali contratti comportano il trasferimento al concessionario del rischio operativo (...) riferito alla possibilità che, in condizioni operative normali, le variazioni relative ai costi e ai ricavi oggetto della concessione incidano sull'equilibrio del piano economico finanziario”.

Pertanto, non si ha concessione quando sia l'amministrazione aggiudicatrice a garantire la copertura del costo del servizio o comunque a farsi carico in modo prevalente dell'equilibrio economi-

co finanziario del servizio reso³. Inoltre, occorre tenere conto che il considerando n. 6 della direttiva n. 23/2014 afferma: “E’ opportuno ricordare che gli Stati membri sono liberi di decidere, in conformità ai principi del TFUE in materia di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza e libera circolazione delle persone, di organizzare la prestazione di servizi come servizi di interesse economico generale o come servizi non economici di interesse generale ovvero come una combinazione di tali servizi”. È altresì opportuno ricordare che la presente direttiva lascia impregiudicata la libertà delle autorità nazionali, regionali e locali di definire, in conformità del diritto dell’Unione, i servizi d’interesse economico generale, il relativo ambito e le caratteristiche del servizio da prestare, comprese le eventuali condizioni relative alla qualità del servizio, al fine di perseguire gli obiettivi delle politiche pubbliche. Ciò non significa che gli Stati membri siano liberi di definire come vogliono cosa debba intendersi per servizio economico d’interesse generale, ma che godono di discrezionalità nello strutturare un determinato servizio d’interesse generale come avente carattere economico, oppure no. Quindi, anche i servizi sociali possono essere ricompresi nell’ambito dei servizi d’interesse economico generale (SIEG), oppure nell’ambito dei servizi di interesse generale (SIG).

La Corte di Giustizia dell’Unione europea tende a ricondurre alla nozione di SIEG tutti i servizi d’interesse generale che possono essere svolti da un qualunque operatore economico. Quindi un servizio sociale sarebbe comunque qualificabile come SIEG se almeno potenzialmente esercitabile da un qualunque operatore economico. Ma anche assunta in modo così ampio la nozione di SIEG, si comprende che le concessioni di servizi sociali con rilevanza economica presuppongono pur sempre che il concessionario assuma un rischio

³ Infatti l’art. 180, comma 6 stabilisce che “In ogni caso, l’eventuale riconoscimento del prezzo, sommato al valore di eventuali garanzie pubbliche o di ulteriori meccanismi di finanziamento a carico della pubblica amministrazione, non può essere superiore al quarantaneove per cento del costo dell’investimento complessivo, comprensivo di eventuali oneri finanziari”.

operativo e che l'eventuale contributo pubblico alla gestione del servizio non assuma carattere prevalente.

In conclusione, i servizi sociali, educativi e culturali ben possono costituire oggetto di appalto, la cui aggiudicazione segue le regole previste per tutti gli appalti di servizi, salvo la deroga di cui all'art. 143, innanzi richiamato; egualmente, i medesimi servizi possono costituire oggetto di concessione, con allocazione del rischio operativo sul concessionario, la cui aggiudicazione deve avvenire sulla base di quanto il codice dei contratti stabilisce per l'aggiudicazione di tutte le concessioni. Semmai occorre notare che l'art. 180 ricomprende le concessioni tra gli istituti del partenariato pubblico privato e che l'art. 183, commi 15 e 16 prevedono che per tutti gli istituti del partenariato gli operatori possano assumere la veste del proponente – promotore, acquisendo un diritto di prelazione sull'aggiudicazione del servizio.

Le posizioni di ANAC e Consiglio di Stato

Nel vigore del D.Lgs. 163/2006 e prima dell'emanazione del Codice del Terzo settore, l'ANAC ha redatto e sottoposto a consultazione il documento approvato con Delibera n. 32 del 20 gennaio 2016 recante "Linee guida per l'affidamento di servizi a enti del Terzo settore e alle cooperative sociali", giungendo anche alla definizione delle linee guida in materia sottoposte al parere del Consiglio di Stato. Il documento fotografava gli istituti che si sono sviluppati dopo la legge 328/2000 per la programmazione, progettazione e attuazione degli interventi e dei servizi sociali da parte degli enti del terzo settore. La coprogettazione era ritenuta comunque soggetta ad evidenza pubblica, le convenzioni, invece, si ritenevano sottratte all'evidenza pubblica "nel caso in cui:

- siano salvaguardati "i principi di universalità, solidarietà, effi-

- cienza economica e adeguatezza e a condizione che siano rispettati i principi di imparzialità e trasparenza”;
- siano “stipulate solo con organizzazioni di volontariato selezionate tra soggetti moralmente affidabili che siano in possesso dei requisiti soggettivi previsti dall’art. 3 della l. 266 dell’11 agosto 1991 (assenza di fini di lucro, elettività e gratuità delle cariche associative, gratuità delle prestazioni fornite dagli aderenti, obbligo di formazione del bilancio) e di adeguata attitudine e capacità tecnica e professionale”;
 - “Le prestazioni erogate dalle organizzazioni di volontariato nell’ambito di convenzioni” siano “a titolo gratuito”, con rimborsi aventi ad oggetto i soli costi fatturati e rendicontati, con esclusione di qualsiasi attribuzione a titolo di maggiorazione, accantonamento, ricarico o simili” e con “rimborso dei costi indiretti (...) limitatamente alla quota parte imputabile direttamente all’attività oggetto di affidamento”.

Entrati in vigore il nuovo Codice dei contratti e il Codice del Terzo settore, l’ANAC, al fine di addivenire all’aggiornamento del documento recante le linee guida, ha chiesto parere al Consiglio di Stato che si è pronunciato con Adunanza della Commissione speciale in data 26 luglio 2018, fissando i seguenti principi:

- “ai fini del diritto euro-unitario l’impresa è un concetto non normativo ma, per così dire, naturalistico, attenendo ad ogni fenomeno oggettivamente economico”;
- l’affidamento dei servizi sociali di regola “deve rispettare la normativa pro-concorrenziale di origine europea”;
- non si applica la disciplina relativa alla procedura di affidamento di servizi sociali quando la procedura non abbia carattere selettivo, non tenda all’affidamento di un servizio, oppure se tende all’affidamento di un servizio, l’affidatario lo svolgerà a titolo integralmente gratuito;
- la gratuità va intesa come escludente la remunerazione, anche in maniera indiretta, di tutti i fattori produttivi e comprendente esclusivamente le sole documentate spese vive.

Conseguentemente l'ANAC ha elaborato le linee guida da sottoporre a consultazione e aventi ad oggetto "Indicazioni in materia di affidamenti di servizi sociali" individuando, quali fattispecie estranee al Codice dei contratti:

- le procedure non aventi carattere selettivo (coprogrammazione e/o coprogettazione aperte a tutti gli operatori che chiedano di partecipare, senza che sia stato previamente individuato un numero o un contingente prefissato);
- quelle che non tendano, neppure prospetticamente, all'affidamento di un servizio sociale;
- quelle disciplinate dal diritto interno e miranti all'affidamento ad un ente di diritto privato di un servizio sociale, ma lo stesso sia svolto a titolo integralmente gratuito ossia in assenza di un corrispettivo e quindi con aumento patrimoniale da parte della collettività a cui corrisponda una diminuzione patrimoniale del capitale lavoro o del patrimonio del prestatore.

Tuttavia il Consiglio di Stato, con successivo parere del 19 dicembre 2019, ha invitato l'ANAC a verificare la stessa possibilità di adottare linee guida vincolanti o non vincolanti, in ragione del ritorno da parte del legislatore alla preferenza di un regolamento di attuazione del codice dei contratti in luogo delle linee guida⁴. Inoltre, quel che più conta, il Consiglio di Stato ha evidenziato come l'ANAC non possa stabilire linee guida più restrittive di quanto stabilito dal legislatore, in particolare prevedendo l'applicazione degli artt. 164 ss. del Codice dei contratti in materia di concessioni a quelle aventi ad oggetto i servizi sociali, senza considerare che la direttiva 23/2014 all'art. 19 assoggetta le concessioni per i servizi sociali ai soli obblighi previsti dalla medesima direttiva, in particolare la pubblicità della procedura.

Pertanto ad oggi non sussistono linee guida definitivamente ap-

⁴ Cfr. in particolare il comma 27-octies dell'art. 216 D.Lgs. 50/2016, introdotto dal D.L. 32/2019, convertito dalla legge 55/2019

provate che individuino i criteri di composizione delle disposizioni del Codice dei contratti e del Codice del Terzo settore.

La sentenza della Corte costituzionale n. 131 del 2020

Il Governo ha presentato ricorso alla Corte costituzionale per la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 5, comma 1, lett. b) della L.R. Umbria 11 aprile 2019, n. 2, recante "Disciplina delle cooperative di comunità", in quanto la norma impugnata avrebbe esteso anche a tali cooperative, non contemplate dal Codice del Terzo settore, i benefici che il Codice riconosce agli enti del Terzo settore, quali il coinvolgimento nelle attività di programmazione, progettazione e accreditamento.

La Corte costituzionale ha colto l'occasione per sottolineare le specificità della disciplina recata dal Codice e la sua aderenza al dettato costituzionale:

- l'art. 55 del codice, relativo a coprogrammazione e coprogettazione, "rappresenta dunque una delle più significative attuazioni del principio di sussidiarietà orizzontale valorizzato dall'art. 118, quarto comma, Cost." il quale "valorizzando l'originaria socialità dell'uomo (...), si è quindi voluto superare l'idea per cui solo l'azione del sistema pubblico è intrinsecamente idonea allo svolgimento di attività di interesse generale e si è riconosciuto che tali attività ben possono, invece, essere perseguite anche da una «autonoma iniziativa dei cittadini»;
- "Si è identificato così un ambito di organizzazione delle «libertà sociali» (...) non riconducibile né allo Stato, né al mercato, ma a quelle «forme di solidarietà» che, in quanto espressive di una relazione di reciprocità, devono essere ricomprese «tra i valori fondanti dell'ordinamento giuridico, riconosciuti, insieme ai

diritti inviolabili dell'uomo, come base della convivenza sociale normativamente prefigurata dal Costituente”;

- “l’art. 55 CTS realizza per la prima volta in termini generali una vera e propria procedimentalizzazione dell’azione sussidiaria” in quanto pone in capo ai soggetti pubblici il compito di assicurare il coinvolgimento attivo degli ETS nella programmazione, nella progettazione e nell’organizzazione degli interventi e dei servizi” e “Ciò in quanto 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)”; Ciò determina un innalzamento della qualità dei servizi resi e il risparmio delle risorse, in un modello di rapporti qual è quello configurato 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”;
- “Del resto, lo stesso diritto dell’Unione (...) mantiene, a ben vedere, in capo agli Stati membri la possibilità di apprestare, in relazione ad attività a spiccata valenza sociale, un modello organizzativo ispirato non al principio di concorrenza ma a quello di solidarietà (sempre che le organizzazioni non lucrative contribuiscono, in condizioni di pari trattamento, in modo effettivo e trasparente al perseguimento delle finalità sociali)”.

Si comprende come la Corte costituzionale assuma una interpretazione dei rapporti tra Codice dei contratti e Codice del Terzo settore ribaltata rispetto a quella seguita dal Consiglio di Stato. Per quest’ultimo le norme euro unitarie, caratterizzate dalla pervasività della nozione di servizi di interesse economico generale, dovevano

avere il primato rispetto alle disposizioni del Codice del Terzo settore, le quali finivano per essere disapplicate o quanto meno confinate nell'ambito di una gratuità intesa come elargizione necessariamente in perdita dell'ente del Terzo settore; per contro la Corte costituzionale vede nel Codice del Terzo settore l'attuazione di fondamentali principi costituzionali che consentono di sottrarre i servizi sociali svolti dal terzo settore dal novero delle attività economicamente rilevanti e dalla correlativa disciplina, centrata sul principio di concorrenza in funzione dell'unicità del mercato.

Materiale di lavoro



La sentenza della Corte costituzionale n. 131 del 2020
(→ "corte costituzionale" a pagina 139)

Conclusioni

Codice dei contratti e Codice del Terzo settore hanno oggetti solo parzialmente coincidenti, da un lato, in quanto gli enti del Terzo settore non necessariamente svolgono servizi d'interesse generale per effetto di affidamenti disposti da amministrazioni pubbliche e, d'altra parte, in quanto il Codice dei contratti disciplina l'affidamento di una molteplicità di servizi, oltre che di lavori e forniture. Tuttavia, vi è un ambito di formale sovrapposizione tra i due Codici, che concerne l'affidamento da parte di un'amministrazione pubblica, di un appalto o di una concessione di servizi sociali, educativi, culturali.

Per questo ambito di servizi, abbiamo visto che l'art. 19 della direttiva 23/2014, in materia di concessioni, impone pressoché esclusivamente obblighi di pubblicità relativamente alla concessione di servizi sociali.

Gli artt. 74 ss. della direttiva 24/2014 (in materia di appalti) stabiliscono soltanto alcuni principi essenziali per l'aggiudicazione degli appalti di servizi sociali (trasparenza, pubblicità, non discriminazione), abilitando gli Stati membri anche a disporre che le procedure di scelta dell'aggiudicatario di molteplici servizi sanitari, sociali, educativi e culturali venga effettuata nell'ambito di categorie ristrette di soggetti aventi caratteristiche peculiari (finalità d'interesse generale, reinvestimento dei profitti, partecipazione alla gestione di dipendenti e utenti, durata triennale dell'appalto).

Inoltre, il considerando 114 della direttiva 24/2014 afferma: "I contratti per servizi alla persona" quando abbiano un valore rilevante, "dovrebbero essere improntati alla trasparenza, a livello di Unione. In ragione dell'importanza del contesto culturale e della sensibilità di tali servizi, gli Stati membri dovrebbero godere di un'ampia discrezionalità così da organizzare la scelta dei fornitori di servizi nel modo che considerano più adeguato. Le norme della presente direttiva tengono conto di tale imperativo, imponendo solo il rispetto dei principi fondamentali di trasparenza e di parità di trattamento (...). Gli Stati membri e le autorità pubbliche sono liberi di fornire tali servizi direttamente o di organizzare servizi sociali attraverso modalità che non comportino la conclusione di contratti pubblici, ad esempio tramite il semplice finanziamento di tali servizi o la concessione di licenze o autorizzazioni a tutti gli operatori economici che soddisfano le condizioni definite in precedenza dall'amministrazione aggiudicatrice, senza che vengano previsti limiti o quote, a condizione che tale sistema assicuri una pubblicità sufficiente e rispetti i principi di trasparenza e di non discriminazione".

Da tali richiami emerge che l'ordinamento dell'Unione europea consente agli Stati membri di stabilire quando le prestazioni di servizio, aventi una rilevanza economica, possano essere aggiudicate nell'ambito di operatori caratterizzati da precipue finalità d'interesse pubblico, obbligando soltanto al rispetto dei vincoli di trasparenza, pubblicità e non discriminazione.

Al di fuori dei servizi di rilevanza economica, resta l'ampia discrezionalità dello Stato membro di stabilire la disciplina applicabile, ciò che il nostro Paese ha fatto con l'approvazione del Codice del

Terzo settore, che individua tali enti come unici operatori abilitati a partecipare a specifiche procedure di coprogettazione o finalizzate al convenzionamento.

Una scelta derivante dagli artt. 2 e, oggi, 118, ultimo comma della Costituzione, cioè da principi che oltrepassano i confini della mera contrattualità per porsi sul terreno della solidarietà, terreno dal quale sono estromesse le prospettive lucrative o di crescita dimensionale, mediante il reinvestimento degli utili, ed è ammessa soltanto la copertura dei costi, compresi quelli indiretti, in quanto necessari a consentire prestazioni di qualità e, comunque, con contenimento della spesa per le amministrazioni aggiudicatrici.

Approfondimenti online

 / Intervento video di Paolo Sabbioni del 26 novembre 2019 presso la Casa dei Comuni, Milano: *"Amministrazioni Pubbliche ed Enti del Terzo Settore"*

 / Intervento video di Paolo Sabbioni del 12 dicembre 2019 presso la Casa dei Comuni, Milano: *"Concessioni di servizi sociali"*

 / Intervento video di Paolo Sabbioni del 16 gennaio 2020 presso la Casa dei Comuni, Milano: *"Partenariato pubblico - privato sociale"*

 / Intervento video di Paolo Sabbioni all'interno del webinar del 20 luglio 2020: *"Rapporti economici e di gratuità fra enti pubblici e del terzo settore: una discussione aperta sulla recente sentenza della Corte costituzionale n.131/2020"*

2

Enti locali e Terzo settore alla ricerca di un equilibrio tra rapporto esclusivo e rapporto aperto

di

Paolo Della Cagnoletta

Avvocato. Esperto di diritto amministrativo



Una sentenza riparatrice

La sentenza della Corte costituzionale n.131/2020 è stata accolta dal mondo del Terzo settore come una liberatoria prova di autenticità dopo decenni di tentativi di ricostruzione e riconduzione del fenomeno no profit nell'alveo dei principi costitutivi, oltre che della Repubblica, dell'organizzazione dello Stato stesso.

L'effetto prodotto dal "conflitto" generatosi di recente tra Consiglio di stato e ANAC, (conflitto solo apparentemente di "bassa intensità" e, in realtà, potenzialmente dirompente per le conseguenze a cui avrebbe potuto condurre senza l'intervento dell'Alta corte), già bene descritto nei contributi che mi hanno preceduto, è stato quello di un generale spaesamento. Sembravano venire meno alcuni punti che la dottrina e la prassi del no profit consideravano saldi e che, tutto d'un tratto venivano sostanzialmente cancellati e derubricati, sotto la spada di Damocle di un mal interpretato principio di prevalenza euro-comunitaria per la opzione mercatista e concorrenziale. Sempre più forti sembravano configurarsi tentativi di riduzione del terzo settore, rispetto alla pubblica amministrazione, a un fenomeno accessorio, residuale, comunque recessivo rispetto alla prevalente e necessaria riconduzione dei rapporti dei privati senza fine di lucro nel paradigma sinallagmatico delle relazioni con la pubblica amministrazione.

Considerando la forza e l'insistenza di questi tentativi, si è proprio temuto di essere rimasti vittima di un generale stato di miopia, soprattutto verso le fonti comunitarie. Fonti, che proprio perché

non domestiche, potevano sfuggire all'esperienza di "prima mano" del variegato mondo del terzo settore, con ciò acuendo il timore di essere stati vittima di un'illusione, di aver letto un'altra Costituzione, di aver studiato e promosso una partecipazione estranea ai valori costituzionali.

La sentenza della Corte costituzionale n.131/2020, giunta in un contesto di grande tensione, è stata accolta come "liberatrice", come un intervento di altro profilo istituzionale che ha rimesso le cose "al loro posto".

In questo senso, possiamo affermare che la sentenza non ha fatto nient'altro che ristabilire quel che, osiamo affermare, essere già noto e da tempo:

- ha esplicitato il fondamento costituzionale del Terzo settore. Dice bene chi afferma che "emerge, definitivamente, il fondamento costituzionale di un diritto del Terzo settore come diritto a sé stante, dotato di una logica autonoma e di una sistematica sua propria, in quanto chiamato a regolare relazioni improntate ad una logica diversa da quella del mercato e da quella propria dei poteri pubblici. Ciò vale tanto nella dimensione dei vantaggi, quanto in quella degli oneri. Afferma la sentenza che, concordando con Luca Gori della Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa, presupposto per l'ammissione ad un trattamento di favore è «la rigorosa garanzia della comunanza di interessi da perseguire e quindi la effettiva "terzietà" (verificata e assicurata attraverso specifici requisiti giuridici e relativi sistemi di controllo) rispetto al mercato e alle finalità di profitto che lo caratterizzano»;
- ha legittimato la specialità del Terzo settore in ragione della corrispondenza a valori costituzionali propri, specifici e corrispondenti a caratteristiche intrinseche alla natura e tipologia degli enti che lo compongono;
- ha escluso che le fonti del Terzo settore (racchiuse sistematicamente, seppur con gran fatica, - nel Codice del Terzo settore) siano norme cedevoli di fronte ad altre (il Codice degli appalti pubblici);

- ha sgombrato il campo dalla lettura distorta del diritto eurocomunitario in senso esclusivamente concorrenziale e mercatista, quanto alla partecipazione del privato, sia in forma di concessione sia di appalto, all'attività della pubblica amministrazione.

Il Terzo settore si ritrova nella sua storia

Possiamo dire, quindi, che la Corte costituzionale ha risvegliato l'entusiasmo pionieristico del Terzo settore.

Non a caso sono stati ripresi ampi stralci della storica sentenza con cui la medesima Corte nel 1992 affrontava quesiti promossi dalle Province autonome di Trento e di Bolzano relativamente alla competenza relativa alla disciplina del fenomeno del volontariato, per come espressa nella legge n.266/1991, norma tra quelle storicamente fondanti il Terzo settore.

Val la pena ricordare che allora la Provincia autonoma di Bolzano prospettava un dubbio di legittimità costituzionale, di carattere generale e preliminare, nei confronti dell'art. 1, secondo comma, della legge n. 266 del 1991, il quale disponeva che "la presente legge stabilisce i principi cui le regioni e le province autonome devono attenersi nel disciplinare i rapporti fra le istituzioni pubbliche e le organizzazioni di volontariato nonché i criteri cui debbono uniformarsi le amministrazioni statali e gli Enti locali nei medesimi rapporti". Secondo la ricorrente, questa disposizione, comportando l'applicazione dei principi stabiliti dalla legge n. 266 del 1991 nelle varie materie in cui possono operare le organizzazioni di volontariato, si poneva in contrasto con le norme dello Statuto speciale, che assicurano alle province autonome competenze di tipo esclusivo in materia di ordinamento degli uffici, assistenza e beneficenza pubblica, attività artistiche e culturali locali, addestramento e formazione professionale. La medesima disposizione, sempre ad avviso della Provincia di Bolzano, avrebbe violato, altresì, le norme statutarie sulla compe-

tenza concorrente in materia di assistenza sanitaria e ospedaliera, dal momento che i principi, cui fa riferimento l'art. 1, secondo comma, sarebbero in realtà prescrizioni analitiche e dettagliate.

Già allora la Corte costituzionale ebbe modo di escludere qualsiasi tentativo di spezzare l'unità del volontariato, cioè di riferirlo alle materie cui i propri aderenti potevano accedere, invece di coglierne la propria intrinseca specialità:

“il volontariato costituisce un modo di essere della persona nell'ambito dei rapporti sociali o, detto altrimenti, un paradigma dell'azione sociale riferibile a singoli individui o ad associazioni di più individui. In quanto tale, esso sfugge a qualsiasi rigida classificazione di competenza, nel senso che può trovare spazio e si può realizzare all'interno di qualsiasi campo materiale della vita comunitaria, tanto se riservato ai poteri di regolazione e di disposizione dello Stato, quanto se assegnato alle attribuzioni delle regioni o delle province autonome (o degli Enti locali).

Quale modello fondamentale dell'azione positiva e responsabile dell'individuo che effettua spontaneamente e gratuitamente prestazioni personali a favore di altri individui ovvero di interessi collettivi degni di tutela da parte della comunità, il volontariato rappresenta l'espressione più immediata della primigenia vocazione sociale dell'uomo, derivante dall'originaria identificazione del singolo con le formazioni sociali in cui si svolge la sua personalità e dal conseguente vincolo di appartenenza attiva che lega l'individuo alla comunità degli uomini. Esso è, in altre parole, la più diretta realizzazione del principio di solidarietà sociale, per il quale la persona è chiamata ad agire non per calcolo utilitaristico o per imposizione di un'autorità, ma per libera e spontanea espressione della profonda socialità che caratterizza la persona stessa. Si tratta di un principio che, comportando l'originaria connotazione dell'uomo uti socius, è posto dalla Costituzione tra i valori fondanti dell'ordinamento giuridico, tanto da essere solennemente riconosciuto e garantito, insieme ai diritti inviolabili dell'uomo, dall'art. 2 della Carta costituzionale come base della convivenza sociale normativamente prefigurata dal Costituente. Della natura di tali diritti fondamentali il volontariato partecipa: e vi partecipa come istanza dialettica volta al superamento del limite atomistico della libertà individuale, nel senso che di

tale libertà è una manifestazione che conduce il singolo sulla via della costruzione dei rapporti sociali e dei legami tra gli uomini, al di là di vincoli derivanti da doveri pubblici o da comandi dell'autorità.

Come schema generale di azione nella vita di relazione, basato sui valori costituzionali primari della libertà individuale e della solidarietà sociale, il volontariato esige che siano stabilite, da parte del legislatore statale, le condizioni necessarie affinché sia garantito uno svolgimento dello stesso il più possibile uniforme su tutto il territorio nazionale (v. spec. sentt. nn. 49 del 1987, 217 del 1988 e 49 del 1991). E ciò è richiesto - quantomeno in relazione alla connotazione essenziale delle attività e delle organizzazioni operanti in tal campo, nonché in ordine alla definizione del tipo di rapporti che devono intercorrere tra le varie istanze del potere pubblico e le organizzazioni dei volontari e in ordine alla determinazione delle relative modalità dell'azione amministrativa - al fine specifico di garantire l'essenziale e irrinunciabile autonomia che deve caratterizzare le stesse organizzazioni di volontariato e le loro attività istituzionali.”

Un club esclusivo

In estrema sintesi possiamo, di nuovo, affermare che la Corte costituzionale ha aggiornato la lettura già delineata chiaramente nel 1992, legittimando una specialità costitutiva del Terzo settore (oggi non il solo Volontariato, ma un'intera gamma di enti previsti dal Codice). In altre parole, ha legittimato previsioni normative che riservino agli enti del Terzo settore un proprio esclusivo “campo da gioco” nei rapporti che essi intreccino con la pubblica amministrazione, secondo canoni propri della loro esperienza, e non del mercato, nella quale assumono rilevanza temi quali: la capacità rappresentativa delle comunità di riferimento, i valori di partecipazione sociale, la democraticità della proposta progettuale. Particolari aspetti che contribuiscono a definire in modo “specialissimo” il concetto di offerta economicamente vantaggiosa.

Un *numerus clausus*, si direbbe, un club esclusivo, un campo chiuso. Non sono ammesse intrusioni.

Il campo da gioco del Terzo settore è salvo, l'ha salvato la Corte costituzionale, la palla è del Terzo settore, viene cucita a mano con la pubblica amministrazione secondo canoni di trasparenza, pubblicità e parità d'accesso tra gli iscritti all'esclusivo club del Terzo settore.

Un nuovo conflitto all'orizzonte

Un rischio appare, quindi, chiaro: per "salvare" la specificità del Terzo settore abbiamo eretto di nuovo muri di separazione, siamo tornati all'antica originaria bipolarità? Mercato da un lato e Terzo settore dall'altro?

Non è particolarmente convincente in questo la lettura che viene proposta dell'art. 118 comma 4 della Carta Costituzionale ("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").

È vero che la Corte ha richiamato l'art. 118 come fondamento dell'art. 55 del Codice del Terzo settore per statuire che *"in esso si realizza per la prima volta in termini generali una vera e propria proceduralizzazione dell'azione sussidiaria – strutturando e ampliando una prospettiva che era già stata prefigurata, ma limitatamente a interventi innovativi e sperimentali in ambito sociale, nell'art. 1, comma 4, della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) e quindi dall'art. 7 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 marzo 2001 (Atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona ai sensi dell'art. 5 della legge 8 novembre 2000, n. 328)"* – ma non si può da ciò dedurre che lo stesso art. 118 escluda che i privati concorrano anche

nelle forme del lucro, anche quando solo oggettivo, allo svolgimento di interesse generale.

Così facendo il grande rischio è quello che, “salvando” il Terzo settore dal mercato lo abbiamo anche, contemporaneamente, escluso da questo.

E, invece, ci sono numerosi motivi sia per non trovare traccia di un fondamento costituzionale di una tale dicotomia che per non auspicarla, nell'interesse sia del Terzo settore che della pubblica amministrazione.

Quanto è forte il rischio che grazie al “campo esclusivo ritrovato” il mercato torni a richiedere la corrispondente esclusione degli enti del Terzo settore dalle gare aperte ai privati? In senso opposto tra le moltissime si veda Cons. St., Sez., III, 15 gennaio 2016, n. 116 a proposito della legittimità della partecipazione di una associazione di volontariato ad una gara di evidenza pubblica in concorrenza con imprese.

Oppure, non è pericoloso offrire il fianco al superamento di quella giurisprudenza più avveduta che aveva già in passato evidenziato come sussista una “relazione biunivoca” fra l'idoneità degli enti no-profit alla partecipazione alle gare pubbliche e la possibilità di presentare un'offerta con un utile “pari a zero” senza che quest'ultima possa essere considerata solo per questo “anomala o inaffidabile” (Cons. St., Sez. V, 16 gennaio 2015, n. 84; TAR Marche, Sez. I, 5 febbraio 2015, n. 80). *“Invero, l'obbligatoria indicazione di tale dato economico si tradurrebbe in «una prescrizione incoerente» con la vocazione non lucrativa e mutualistica dell'ente che si troverebbe a subire l'imposizione di «un'artificiosa componente di onerosità della proposta»* Cons. St., Sez., III, 15 gennaio 2016, n. 116.”

Oppure si veda Tar Lazio 667/2018 a proposito di legittimità di un ente del Terzo settore a gestire un bene confiscato alla mafia *“Non vi è invero alcun dubbio in ordine al fatto che l'associazione ricorrente potesse partecipare alla procedura de qua in quanto rientrante nel concetto di “enti” di cui all'art. 48 comma 3 lettera c) d. lgs. n. 159/2011 – Codice Antimafia. (...) è altresì noto che le associazioni possono svolgere attività economica, purchè la stessa sia strumentale ed ancillare rispetto ai fini dell'ente.*

È infatti consentito l'esercizio di un'attività commerciale purchè ciò non avvenga in maniera esclusiva ed incompatibile con la natura di ente morale dell'associazione; con la riveniente preclusione alla distribuzione di utili fra gli associati, come correttamente esposto dalla difesa comunale.

Ma anche riguardando il caso alla luce della normativa in tema di contratti pubblici, essa ricomprende nella nozione di "operatore economico", in linea sostanziale, anche gli enti privati senza fini di lucro; essi possono partecipare alle gare quando abbiano comunque la sostanza di operatore economico (offrendo ad esempio sul mercato beni o servizi, al fine di ricavare somme da destinare alla realizzazione del fine non lucrativo che perseguono).

Osserva il Collegio che tale nozione "dilatata" di concorrente a maggior ragione deve essere intesa nella fattispecie de qua, laddove si tratta di gestire un bene confiscato alla mafia".

E quale interesse a che i Comuni non possano godere appieno del confronto concorrenziale quando questo investe anche mercato ed enti del Terzo settore contemporaneamente nella stessa gara, e quando, ovviamente, regolato non secondo il solo criterio del minor prezzo? Perché escludere che il lucro oggettivo perseguito dalle imprese sociali finalizzato a far crescere dimensionalmente gli enti e dotarli dei mezzi necessari a confrontarsi con nuovi servizi e nuovi fabbisogni espressi dalle comunità, possa accedere alla copertura costituzionale del principio di sussidiarietà dell'art.118 comma 4? Molto interessante in questo quadro offerto da A. Albanese nell'articolo "I servizi sociali nel Codice del Terzo settore e nel Codice dei contratti pubblici: dal conflitto alla complementarità", in *Munus*, n. 1/2019, 145.

Resta la necessità di un terreno comune

Salvaguardata, quindi, la complementarità, invece, del conflitto, avendo resistito alla tentazione di invocare un solo campo da gioco, possiamo, forse, affacciarci a nuove sfide e immaginare come si possa andare oltre gli schemi tradizionali e ricercare, a seconda di ogni

singolo caso, delle particolari esigenze dettate dal fabbisogno espresso dalla comunità, nuovi schemi, capaci di valorizzare la capacità del pubblico di fornire il supporto organizzativo necessario al coordinamento tra i diversi soggetti coinvolti nel perseguimento dell'interesse generale e, dall'altro, l'attitudine del privato a interagire in una logica di rete con altri soggetti pubblici e privati nel perseguimento dell'interesse generale.

Il partenariato pubblico-privato finalizzato ad interconnettere la pluralità di questi attori, a tracciare le coordinate di una rete che pre-esiste alla pretesa definitoria dell'ente pubblico, dinamicamente resta, in questo senso, il terreno su cui continuare a ricercare un'inevitabile "compresenza", plurale e dialogica, come la Costituzione ci impone.

Approfondimenti online

-  / Intervento video di Paolo Della Cagnoletta del 26 novembre 2019 presso la Casa dei Comuni, Milano: *"TERZO SETTORE un incrocio di codici e cavilli o un crocevia di cittadinanza?"*
-  / Intervento video di Paolo Della Cagnoletta del 12 dicembre 2019 presso la Casa dei Comuni, Milano: *"L'appalto (di servizi... e non solo)"*
-  / Intervento video di Paolo Della Cagnoletta del 16 gennaio 2020 presso la Casa dei Comuni, Milano: *"Le fattispecie estranee al codice dei contratti pubblici"*
-  / Intervento video di Paolo Della Cagnoletta all'interno del webinar del 20 luglio 2020: *"Rapporti economici e di gratuità fra enti pubblici e del terzo settore: una discussione aperta sulla recente sentenza della Corte costituzionale n.131/2020"*

3

Le convenzioni fra pubblica amministrazione e soggetti del Terzo settore

di

Ettore Vittorio Uccellini

Esperto di welfare locale



Premessa

Scopo del contributo è di illustrare il tema delle convenzioni con le associazioni di promozione sociale e le organizzazioni di volontariato attraverso un approccio che focalizza sia le norme di riferimento sia gli indirizzi per attivare percorsi virtuosi di relazione fra enti del Terzo settore e amministrazioni comunali.

La normativa di riferimento

Punto di partenza, per quanto riguarda la normativa è l'art.118 della Costituzione. Altra fonte normativa essenziale per l'impostazione e la gestione delle convenzioni con i soggetti del Terzo settore è l'articolo 12 della legge 8 agosto 1990, n. 41, ancora in attesa di articolazione per una serie di aspetti, compresa la parte relativa ai rapporti con il cittadino.

Altre norme da considerare sono:

- l'articolo 26 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 in materia di pubblicità e trasparenza;
- l'articolo 1 commi 125 e 129 della legge 4 agosto 2017, n. 124 in materia di mercato e concorrenza;
- il Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 177 "Codice del Terzo setto-

- re, come modificato dal decreto legislativo 3 agosto 2018, n. 105;
- il D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 recante “Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi” per la parte più propriamente dedicata all'imposizione fiscale.

LA COSTITUZIONE E L'ATTIVITÀ CON IL TERZO SETTORE

Come detto, punto di partenza è l'articolo 118 della Costituzione che così recita:

“Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

La legge statale disciplina forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle materie di cui alle lettere b) e h) del secondo comma dell'articolo 117, e disciplina inoltre forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali.

Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonomia iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà”.

Possiamo notare che abbiamo, da una parte, il richiamo fondamentale alle prerogative dei Comuni, cui sono attribuite le funzioni amministrative e, dall'altra, la compiutezza del principio di sussidiarietà che deve governare le nostre azioni nei rapporti con il cittadino e con i soggetti del Terzo settore.

Quest'ultimo si può definire, a norma dell'articolo 1 della 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”, il complesso degli enti privati costituiti per il

perseguimento senza scopo di lucro di finalità solidaristiche di utilità sociale. Tali servizi, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti e 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. Sono, inoltre, richiamate le azioni che si devono intraprendere nei confronti o in collaborazione con i soggetti del Terzo settore da parte delle pubbliche amministrazioni. In tale scenario, la valutazione delle finalità statutarie dei soggetti del Terzo settore, da parte della pubblica amministrazione, diviene un fattore essenziale per intraprendere percorsi di collaborazione.

I soggetti di Terzo settore

I Soggetti di Terzo settore sono definiti nell'articolo 4 del decreto legislativo 117/2017, che contiene un'elencazione di carattere generale: "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".

Un'elencazione che da subito mette in evidenza quali sono i soggetti con cui si possono concludere le eventuali convenzioni: le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale.

Il citato articolo 4 comma 2 considera una ricca serie di altri soggetti che, però, in tema di convenzioni non ci riguardano se non

nell'ambito di un percorso più ampio, che vede la costruzione di accordi o di reti. In questo contesto, vanno considerate le amministrazioni pubbliche, le associazioni politiche, i sindacati, le associazioni professionali, le associazioni di datori di lavoro e gli enti sottoposti a direzione e coordinamento o controllati dai suddetti enti, a esclusione dei soggetti operanti nel settore della protezione civile.

Le caratteristiche delle OdV e delle APS

Esaminiamo, sinteticamente, le caratteristiche essenziali delle OdV e delle APS.

LE ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO

Le Organizzazioni di Volontariato, come definite dagli artt. 32-34 del Codice Terzo settore, devono rispettare le seguenti caratteristiche:

- Almeno sette persone fisiche socie o
- almeno tre organizzazioni di volontariato
- attività prevalentemente in favore di terzi
- avvalersi in modo prevalente di soci volontari
- i lavoratori devono essere <50% dei volontari
- le risorse: quote, donazioni, progetti, rimborsi delle spese effettivamente sostenute (es. in caso di convenzioni con EEPP), attività secondarie e strumentali.
- iscrizione RUNTS
- iscrizione nel Registro regionale o provinciale

LE ASSOCIAZIONI DI PROMOZIONE SOCIALE

Le Associazioni di Promozione Sociale, come definiti dagli artt. 35 e 36 del Codice Terzo settore, devono rispettare le seguenti caratteristiche:

- almeno sette persone fisiche socie (o almeno tre enti; >50% dei soci devono essere ODV);
- attività in favore degli associati e dei terzi;
- avvalersi in modo prevalente di soci volontari;
- i lavoratori devono essere <50% dei volontari o 5% degli associati;
- iscrizione RUNTS;
- iscrizione nel Registro regionale o provinciale.

Le forme di relazione tra pubblica amministrazione ed enti del Terzo settore

Le forme di relazione tra la pubblica amministrazione e gli enti del Terzo settore sono dettagliate nel Codice di terzo settore e abbracciano tanto la fase ascendente di programmazione dei servizi, quanto la successiva fase discendente di progettazione e attuazione dell'intervento.

Il Codice del terzo settore, negli articoli 55 e 56, individua una filiera di strumenti di coinvolgimento che sono funzionali al perseguimento dell'obiettivo di favorire processi di partecipazione che possono accrescere la qualità delle scelte d'intervento, ferme restando le prerogative proprie della Pubblica Amministrazione.

L'articolo 55 riguarda la coprogrammazione, la coprogettazione e l'accreditamento.

La parte relativa alle convenzioni è richiamata all'articolo 56. Sono strumenti tra loro collegati perché il tema della convenzione richiama comunque gli aspetti della programmazione e della coprogettazione.

Le fasi della coprogrammazione e coprogettazione devono, dopo un'analisi approfondita, indicare le soluzioni più opportune per inter-

venti efficaci e duraturi nel corso del tempo. In questo senso, la stipula di una convenzione necessita di una preliminare attività di coprogrammazione e coprogettazione per cercare di costruire e mantenere una rete stabile di rapporti con i soggetti del Terzo settore.

È opportuno, quindi, pensare a una modalità più strutturata che consenta di entrare in rapporto con più soggetti presenti sul territorio, al fine di offrire servizi che concorrano allo sviluppo della comunità.

I Progetti Utili alla Collettività, previsti dall'art. 4, comma 12, del D.L. 28 gennaio 2019 costituiscono un'ottima opportunità di sperimentare forme di co-programmazione e co-progettazione, perché fondati sulla relazione con più soggetti che sono presenti sul territorio

Regolamentazione e accordi interistituzionali

Il riconoscimento in capo agli enti del Terzo settore della titolarità piena e originaria dell'esercizio di attività di interesse generale, comporta che i servizi afferenti ai settori di attività di interesse generale non necessariamente debbano essere affidati mediante i tradizionali istituti dell'appalto o della concessione.

È possibile, quindi, costruire e ricorrere a modalità diverse rispetto alle forme ordinarie di affidamento, considerando le attività di programmazione e progettazione, costruite su basi condivise e coordinate, nelle quali la pubblica amministrazione è, al contempo, promotrice e garante.

In primo luogo, la parte pubblica deve adottare un proprio regolamento per disciplinare tutti i rapporti tra Comuni ed enti del Terzo settore. Si tratta, in altri termini, di avere a disposizione uno strumento per tutte le possibili forme di collaborazione con gli enti del Terzo settore, riguardanti tutte le attività di interesse generale, non soltanto quelle relative al settore sociale, ma anche ambientale, culturale, formativo, di tutela dei beni comuni.

In secondo luogo, si tratta di adottare opportuni strumenti per

gestire gli accordi interistituzionali con altri soggetti, cercando di individuare gli aspetti che ne caratterizzano potenzialità e condizioni di applicabilità

LE INTESE

Un primo strumento di gestione degli accordi interistituzionali è l'intesa che ha la funzione di disciplinare i rapporti fra pubbliche amministrazioni, ponendo vincoli di carattere politico più che giuridico. Non è uno strumento che può essere utilizzato nei rapporti con il Terzo settore, poiché si tratta di dichiarazioni di intenti che vincolano le Amministrazioni pubbliche ad attuare futuri interventi, regolando i ruoli e le posizioni di ciascuna nei confronti dell'altra. Non sussistono, pertanto, risvolti o riscontri a livello di soggetti privati.

I PROTOCOLLI

I protocolli sono una forma di accordo che regola i rapporti tra amministrazioni o tra settori della stessa Amministrazione, quando sussiste la necessità di disciplinare con chiarezza, in particolare, una condivisione delle politiche che comporta una collaborazione all'attuazione di un piano o di un programma di intervento.

Nei piani di intervento possono essere coinvolti i privati che si coordinano con l'amministrazione pubblica impegnata nello svolgimento dei propri compiti. Il protocollo, a differenza della convenzione, non presuppone strumenti di controllo da parte del pubblico sull'attività del privato.

LE CONVENZIONI

Nella definizione di protocollo, è stata evidenziata l'assenza del presupposto dell'attività di controllo del pubblico sull'attività del privato,

aspetto che, invece, deve essere attentamente considerato nell'ambito della convenzione, sia in termini qualitativi sia quantitativi.

In attuazione dell'art. 56 del Codice del terzo settore, la pubblica amministrazione può sottoscrivere con le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale, iscritte da almeno sei mesi nel Registro unico nazionale del Terzo settore, convenzioni finalizzate allo svolgimento, in favore di terzi, di attività o servizi sociali di interesse generale, se più favorevoli rispetto al ricorso al mercato.

La stipula di una convenzione presuppone, come obbligo, per la Pubblica Amministrazione l'effettuazione di percorsi di co-programmazione e coprogettazione con i soggetti del Terzo settore.

Utilizzando gli strumenti di coprogrammazione, si tiene conto della possibilità di ricorrere alle convenzioni per fissare i contenuti degli esiti dell'analisi delle attività da attuare e degli strumenti da adottare per realizzare le strategie. Tra questi ci può essere sicuramente il ricorso all'appalto, ma anche alla convenzione.

Un ulteriore discrimine: la convenzione prevede il coinvolgimento delle organizzazioni di Volontariato e delle Associazioni di Promozione Sociale iscritte da almeno sei mesi nel Registro Unico nazionale del Terzo settore ovvero, in attesa della sua istituzione, dei Registri regionali o provinciali. Tale limitazione è giustificata dal fatto che questa tipologia di soggetti si caratterizza per l'avvalersi in modo prevalente dell'attività di volontari, che conferisce loro una connotazione solidaristica ancora più marcata rispetto ad altre tipologie di soggetti quali, per esempio le fondazioni.

Infine, le convenzioni finalizzate allo svolgimento in favore di terzi di attività o servizi sociali di interesse generale devono essere più favorevoli rispetto al ricorso al mercato, quindi il passaggio fondamentale è capire quale significato attribuire a tale determinazione.

Il Comune di Brescia, nella fase istruttoria di preparazione della convenzione con le organizzazioni di volontariato in relazione all'emergenza freddo, per esplicitare e verificare le condizioni, poste nella convenzione, più favorevoli rispetto al ricorso al mercato, ha condotto un'indagine conoscitiva su tutte le forme di accoglienza che erano presenti all'interno del territorio della città, evidenziando quelli che sarebbero stati i costi rispetto a quelli previsti nell'ambito della convenzione.

In sintesi, attraverso una convenzione la pubblica amministrazione riconosce in capo all'organizzazione di volontariato o all'associazione di promozione sociale un ruolo di perseguimento di obiettivi di interesse pubblico, mettendo a disposizione del soggetto che si è convenzionato le risorse necessarie per il perseguimento di obiettivi definiti controllando e valutando la conformità dell'operato dell'ente, anche ai fini di considerare una eventuale continuità con la medesima modalità dell'erogazione del servizio.

La scelta dei soggetti del Terzo settore da coinvolgere deve sottostare a una procedura è necessario il ricorso all'evidenza pubblica.

Analisi della evoluzione e delle caratteristiche delle convenzioni

L'EVOLUZIONE DELLA NATURA GIURIDICA DELLE CONVENZIONI

Inizialmente la dottrina amministrativa non considerava nella convenzione il carattere della bilateralità, quanto l'espressione dell'unilateralità dell'azione amministrativa.

Questa tendenza è oggi superata. L'attuale tendenza della pubblica amministrazione è di ridurre gli interventi autoritativi e orientare la propria azione verso logiche partecipative, in virtù del comma 1 dell'articolo 118 della Costituzione.

Attraverso le convenzioni devono essere definite: le risorse umane che concorrono alla realizzazione ed erogazione dei servizi, gli standard di qualità dei servizi stessi e gli standard per la valutazione (ex-ante, in itinere ed ex-post) sulla qualità delle prestazioni.

I criteri sulla qualità delle prestazioni devono essere individuati anche in vista di una eventuale continuità del servizio oppure se deve essere attivata e attuata attraverso altre modalità, come per esempio l'appalto.

NATURA GIURIDICA

Per quanto riguarda la natura giuridica della convenzione, riferibile all'articolo 56 del Codice del terzo settore, essa si qualifica come un accordo di collaborazione tra la pubblica amministrazione e l'ente del Terzo settore, i quali sono tra loro accomunati dal medesimo fine solidaristico nello svolgimento di un'attività di interesse generale ovvero un accordo negoziale di natura pubblicistica ex art. 11 della legge 241/1990. Questo peraltro comporta che le controversie siano sottoposte alla giurisdizione del giudice amministrativo.

DIFFERENZA DELLA CONVENZIONE RISPETTO AL CONTRATTO D'APPALTO

La convenzione si differenzia dal contratto di appalto in quanto la causa non è lo scambio tra la prestazione del servizio e il pagamento del corrispettivo, ma il sostegno anche finanziario della pubblica amministrazione. allo svolgimento da parte degli enti del Terzo settore di un'attività di interesse generale finalizzata al soddisfacimento dei bisogni della comunità.

Pertanto, nella convenzione vi è un rimborso delle spese effettivamente sostenute e rendicontate, con conseguente differente regime fiscale ai fini IVA, cfr. circolare Agenzia Entrate n.34/E del 21.11.2013, e l'assenza di corrispettivo.

La differenza rispetto al contratto di appalto riguarda anche gli aspetti fiscali, poiché con l'appalto si ha uno scambio tra la prestazione del servizio e il pagamento del corrispettivo, con risvolti quindi fiscali, su cui ha posto attenzione l'Agenzia delle entrate con la circolare 34 e del 2013.

In sintesi, la convenzione è la modalità che permette un sostegno anche finanziario della pubblica amministrazione allo svolgimento da parte dell'ente di Terzo settore dell'attività di interesse generale finalizzata al soddisfacimento dei bisogni della comunità. Non c'è quindi un corrispettivo, ma vi è un rimborso delle spese effettivamente sostenute (costi reali) e rendicontate. Qualsiasi cifra

che vada oltre il rimborso configurerebbe di fatto un pagamento di corrispettivo.

LA PROPOSTA DI LINEE GUIDA

La scelta di perseguire accordi convenzionali deve partire da considerazioni di natura politica.

Nelle linee guida gli organi politici stabiliscono:

- gli ambiti di intervento d'interesse generale, che saranno successivamente specificati nella convenzione;
- le procedure di coinvolgimento del Terzo settore;
- i sistemi di rimborso con le relative modalità di rendicontazione, le spese ammissibili documentabili e le tempistiche entro le quali il Comune deve provvedere alla liquidazione dei rimborsi. A fronte di anticipazioni importanti che le organizzazioni di volontariato hanno su determinate spese deve esserci anche una sollecita restituzione da parte dell'ente pubblico. È dunque importante che il Comune predisponga modalità standard di rendicontazione per facilitare sia i soggetti del Terzo settore coinvolti ma anche per dare uniformità all'azione dei Comuni nella loro strutturazione interna. Non può esserci una diversa modalità di affrontare questo tema all'interno dello stesso ente da parte di soggetti diversi. In relazione alle spese, sulla base delle esperienze maturate dai Comuni, le linee di indirizzo non considerano ammissibili spese di rappresentanza, incontri conviviali, omaggi, spese per l'utilizzo di strumentazioni proprietarie del beneficiario e, neppure, la valorizzazione delle ore prestate dai volontari. Si propone, invece, la possibilità di eventualmente riconoscere un rimborso spese forfettario in misura percentuale relativamente alle spese di carattere generale;
- i controlli e la disciplina dei conflitti di interesse
- le caratteristiche che devono avere gli avvisi pubblici, in cui sono stabiliti i requisiti di moralità professionale nonché quelli

di esperienza e capacità, che devono essere posseduti in relazione all'attività oggetto di convenzione.

Si rileva, infine, che le linee guida rappresentano uno strumento che possiede un importante valore di orientamento del responsabile del procedimento.

Materiale di lavoro



Bozza Linee guida per l'attivazione di convenzioni con soggetti di Terzo Settore Art. 56 del D. Lgs. 3 luglio 2017, n. 117 ss.mm.ii.
(→ "MATERIALE 1" a pagina 161)

SULL'INDAGINE DI MERCATO

È diffusa fra i Comuni l'esigenza di una maggiore specificazione circa le modalità dell'indagine di mercato, quale presupposto per valutare il ricorso allo strumento della convenzione. Interessante, in questo senso, è il caso di un'indagine di mercato riguardante la possibilità di affidare a un'associazione di promozione sociale un'attività di sostegno per persone in difficoltà economica e per percorsi di inclusione sociale. L'indagine cercava di evidenziare il ricorso alla convenzione come una modalità in grado di valorizzare il ruolo di un'associazione di promozione sociale, presente nel territorio, con l'obiettivo di attivare un accompagnamento di circa 50 persone, in carico ai servizi sociali del Comune, in un percorso di inclusione sociale e lavorativa. Si prefigurava un budget di 35 ore di impegno per ogni percorso.

L'indagine mirava anche a verificare il maggior favore della convenzione rispetto al ricorso di soluzioni offerte dal mercato.

Come si è sviluppata l'attività di verifica del maggior favore rispetto alle condizioni di mercato?

Premessa necessaria è che questa scelta presupponeva una volontà di tipo politico.

È stato considerato, come punto di riferimento, il costo orario di un educatore professionale assumendo quale valore il livello due della tabella ministeriale, con un onere totale di circa 40 mila euro, oltre ad I.V.A.

Il costo complessivo, invece, a fronte di un coinvolgimento di un'associazione di promozione sociale, legato al rimborso reale degli oneri sostenuti, era pari a 30 mila euro, grazie alla valorizzazione di personale volontario. Ulteriori presupposti: poter contare sull'apporto di propri volontari formati nel percorso di inserimento lavorativo e di una rete consolidata di partner disponibile per la realizzazione di tirocini di inclusione, la cui indennità costituiva il costo reale.

I REQUISITI ESSENZIALI DELLA CONVENZIONE

A norma del 4 comma del citato articolo 56 del Testo Unico Terzo settore, le convenzioni devono contenere disposizioni dirette a:

- garantire l'esistenza delle condizioni necessarie a svolgere con continuità le attività;
- garantire il rispetto dei diritti e della dignità degli utenti;
- garantire il rispetto, ove previsti dalla normativa nazionale o regionale, degli standard organizzativi e strutturali di legge;
- prevedere la durata del rapporto convenzionale;
- prevedere il contenuto e le modalità dell'intervento volontario, il numero e l'eventuale qualifica professionale delle persone impegnate nelle attività convenzionate, le modalità di coordinamento dei volontari e dei lavoratori con gli operatori dei servizi pubblici, le coperture assicurative di cui all'articolo 18;
- delineare i rapporti finanziari riguardanti le spese da ammettere a rimborso, fra le quali devono figurare necessariamente gli oneri relativi alla copertura assicurativa;
- illustrare le modalità di risoluzione del rapporto, forme di verifica delle prestazioni e di controllo della loro qualità, la verifica

dei reciproci adempimenti;

- precisare le modalità di rimborso delle spese, nel rispetto del principio dell'effettività delle stesse, con esclusione di qualsiasi attribuzione a titolo di maggiorazione, accantonamento, ricarico o simili, e con la limitazione del rimborso dei costi indiretti alla quota parte imputabile direttamente all'attività oggetto della convenzione.

L'articolo 56 del Codice stabilisce, inoltre, che le amministrazioni procedenti debbano pubblicare sui propri siti gli atti di indizione della procedura comparativa e i relativi provvedimenti finali nella sezione "Amministrazione trasparente" in applicazione delle disposizioni ex decreto legislativo 33/2013.

SCHEMI DI PROCEDURA DI DEFINIZIONE DI UNA CONVENZIONE

Interessante è la bozza di avviso di una Unione di Comuni riguardante la realizzazione di un'attività di carattere sociale ed educativo, connesse: all'accompagnamento sociale protetto di persone residenti, segnalate dai servizi sociali, che si trovavano nell'impossibilità di accedere a servizi pubblici quali: assistenza sugli scuolabus dell'infanzia e della scuola primaria; sorveglianza dell'attraversamento pedonale di una scuola primaria; accompagnamento sociale protetto degli utenti presso centri diurni integrati e attività sociali a favore delle persone anziane bisognose, comprese forme di supporto assistenza infermieristica. Un quadro di attività molto composito e che necessitava, per un preciso orientamento politico, di un coinvolgimento delle organizzazioni di volontariato, già titolari di una convenzione, in modo da non disperdere in alcun modo il patrimonio esperienziale e relazionale accumulato. Siamo in presenza della necessità di mettere in atto una procedura a evidenza pubblica, nel rispetto delle norme previste dal decreto legislativo 117/2017 e comunque dalla legge 241 del 1990

Trattandosi di una Unione, inoltre, le attività erano riferite a competenze proprie di ogni singolo Comune aderente che poneva

come requisito la salvaguardia delle proprie specificità.

Nell'avviso predisposto, i soggetti ammessi sono stati identificati come associazioni di promozione sociale e organizzazioni di volontariato iscritte da almeno sei mesi nel registro regionale, con requisiti di moralità adeguata, in regola con gli adempimenti in materia previdenziale, assistenziale e assicurativa e con sede operativa in uno dei Comuni dell'Unione o in Comuni confinanti. L'avviso specifica, in sintesi, le linee di attività finanziabili, la misura nel finanziamento concedibile, i requisiti di partecipazione, i criteri e limiti di eleggibilità delle spese.

Nell'avviso, inoltre, le organizzazioni sono chiamate a mettere a disposizione mezzi adeguati allo svolgimento delle attività, definendo tempi e modalità di presentazione delle manifestazioni di interesse, così come stabilito dai competenti uffici dell'Unione. A una commissione di valutazione è affidata la definizione dei punteggi in relazione a criteri riguardanti, in particolare, le caratteristiche organizzative, le attività concretamente svolte, le finalità, il numero degli aderenti, le risorse messe a disposizione da parte dell'organizzazione o associazione di promozione sociale, le capacità tecniche e professionali, la concreta capacità di operare e realizzare gli obiettivi in linea con l'oggetto della convenzione, la formazione e all'aggiornamento dei volontari.

Unitamente all'avviso, si tratta di predisporre una domanda per presentare la manifestazione d'interesse. In essa devono essere specificate:

- le caratteristiche dell'associazione, anche in relazione alle attività che sono previste;
- la dotazione dei mezzi e delle attrezzature;
- i volontari che possono essere idonei alle attività previste nell'avviso;
- la dichiarazione di essere disponibili a introdurre ulteriori attività aggiuntive;
- gli impegni in relazione al debito informativo sulle attività svolte;
- l'impegno al rispetto delle clausole anticorruzione;
- l'impegno a presentare annualmente il bilancio preventivo e il bilancio consuntivo sulla base di modelli che sono predisposti dal comune.

In relazione alle domande di partecipazione al bando, si tratta di prevedere il più ampio uso dell'autocertificazione, con necessità di attivare controlli successivi. Tale modo di procedere è generalmente apprezzato dai soggetti del Terzo settore.

Da ultimo, lo schema di convenzione, deve essere sempre parte integrante dell'avviso.

L'associazione rispondente deve garantire: la realizzazione degli interventi, utilizzando prevalentemente i propri soci volontari e prioritariamente quelli residenti nell'ambito territoriale interessato; la continuità delle attività programmate; la messa a disposizione per attività convenzionate di un numero volontari congruo. L'ente che si propone ha la possibilità di dichiarare il proprio interesse alle attività da avviare in tutti i Comuni dell'Unione oppure solo in uno di essi.

I responsabili della gestione di attività sono individuati all'interno dell'Unione, che è tenuta a comunicare eventuali eventi che possono incidere sull'attuazione delle attività. La responsabilità richiede assicurazioni che devono essere obbligatorie. Non a caso nella convenzione si mettono in evidenza quelli sono gli estremi identificativi delle polizze di responsabilità civile per danni causati a terzi e le polizze infortuni.

Il rimborso, quindi il valore della convenzione, viene calcolato per un anno e sono rimborsati gli oneri relativi alla copertura assicurativa, i costi telefonici sostenuti per il servizio, i costi di carburante, i costi sostenuti per la formazione dei volontari. Si prevede, inoltre, il rimborso di spese generali relative all'organizzazione nel limite del 10% dell'impegno massimo rimborsabile.

Tutte le spese sono rimborsate solo previa presentazione di idonea documentazione giustificativa, quali gli scontrini, le ricevute di pagamento e le quote d'iscrizione a corsi di formazione, ecc.

Gli elementi essenziali si ripetono: le finalità, i responsabili del progetto, l'impegno delle parti, i rimborsi, la durata, i controlli, la responsabilità, la risoluzione di controversie e le eventuali spese contrattuali.

A proposito di rendicontazione delle spese, è auspicabile la tipizzazione dei modelli, con particolare riguardo al piano finanziario di previsione, ma anche di rendicontazione consuntiva, così che le associazioni di promozione sociale e di volontariato abbiano sempre il

medesimo strumento come riferimento.

Materiale di lavoro

 *Bozza di avviso pubblico per la definizione di una convenzione*
(→ "MATERIALE 2" a pagina 171)

 *Schema di convenzione proposta da Anci Friuli-Venezia Giulia*
(→ "MATERIALE 3" a pagina 179)

RIMBORSO O CONTRIBUTO?

Il rimborso spese, quindi il quantum in denaro riconosciuto dalla pubblica amministrazione alle associazioni che svolgono attività, viene, purtroppo, spesso identificato come contributo.

Va detto che il contributo è un sussidio di natura economica a un altro soggetto che la pubblica amministrazione può riconoscere, a certe condizioni, con criteri e modalità predefinite dall'ente erogatore e in presenza di uno specifico regolamento.

Il contributo rappresenta un sostentamento di tipo economico. Le motivazioni per il contributo possono essere varie, ma comunque connesse alle finalità istituzionali dell'ente. Il caso tipico è il contributo all'associazione del territorio che svolge attività rilevante per la promozione sociale cui viene erogata in via preventiva una somma forfettaria.

Il contributo per rimborso spese è invece una somma riconosciuta per l'esatta copertura delle spese sostenute, come previsto dalla convenzione, e rappresenta di fatto quanto la pubblica amministrazione riconosce all'associazione per coprire alcune spese con precise finalità operative.

Esiste, quindi, una relazione funzionale tra il rimborso delle spese e le attività specifiche previste. Ogni rimborso deve essere associato

a una documentazione probatoria delle spese per cui si richiede il rimborso effettivamente sostenute.

L'erogazione di norma è a posteriori, salvo anticipazioni.

Se il contributo erogato, a fronte di determinate prestazioni, è superiore al rimborso spese, si ha un'attività economica che deve rientrare nella disciplina della concorrenza. Nel caso sia riconosciuto un corrispettivo l'attività rientra in una dimensione contrattuale e, quindi, rientrando nelle regole tipiche riguardanti la concorrenza.

ALCUNE ANNOTAZIONI SUI VOLONTARI

Il volontario è una persona che, per sua libera scelta, svolge attività in favore della comunità e del bene comune, mettendo a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per contribuire a soddisfare i bisogni delle persone e della comunità, agendo in modo personale, spontaneo e gratuito, senza fini di lucro.

Tutti gli enti possono avvalersi di volontari, anche in via occasionale. I volontari, iscritti in un apposito registro, devono essere assicurati contro gli infortuni e possono ricevere solo rimborsi spese.

I rimborsi spese possono essere autocertificati fino a 10 euro giornalieri per un massimo di 150 euro mensili, previa delibera degli organi sociali competenti. La disposizione non si applica alle attività di volontariato aventi a oggetto la donazione di sangue ed organi

Misure di prevenzione in tema di corruzione

Il tema del contrasto alla corruzione deve essere affrontato con riguardo alle misure di prevenzione, che possono essere così riassunte:

- perseguimento della trasparenza totale della procedura, attraverso forme di pubblicità preventiva e successiva;
- motivazione adeguata degli atti;

- redazione di regolamenti di governo dello sviluppo dei procedimenti amministrativi secondo modalità predefinite;
- svolgimento di controlli sull'esecuzione degli interventi sia in ordine all'attuazione sia agli aspetti amministrativi e contabili.

Con particolare attenzione alla trasparenza, si rileva l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di pubblicazione degli atti con i quali sono determinati, ai sensi dell'articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241, i criteri e le modalità cui attenersi per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.

Si rinvia, su questi temi, alla Delibera n. 59/2013 della Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche Autorità Nazionale Anticorruzione in tema di "Pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt. 26 e 27, d.lgs. n. 33/2013)".

Per quanto attiene l'ambito oggettivo di applicazione, si rileva che l'art. 26, c. 2 del d.lgs. n. 33/2013, impone la pubblicazione, nella sezione "Amministrazione trasparente", sotto-sezione di primo livello "Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici", degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese, e comunque di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati ai sensi dell'art. 12 della l. n. 241/1990, di importo superiore a mille euro. Tale pubblicazione costituisce condizione legale di efficacia del provvedimento concessorio. Si deve quindi ritenere che la disposizione si riferisca a tutti quei provvedimenti che, sulla base della normativa vigente, sono volti a sostenere un soggetto sia pubblico che privato, accordandogli un vantaggio economico diretto o indiretto mediante l'erogazione di incentivi o agevolazioni che hanno l'effetto di comportare sgravi, risparmi o acquisizione di risorse.

Gli obblighi di trasparenza non sono di esclusiva pertinenza della pubblica amministrazione.

Legge 4 agosto 2017, n.124 - articolo 1, commi 125-129 “Adempimento degli obblighi di trasparenza e di pubblicità e la successiva Circolare n. 2 dell’11 gennaio 2019 Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali”, evidenziano gli obblighi in capo ai soggetti del Terzo settore.

Nello specifico:

- chi deve assolvere l’obbligo: Associazioni, fondazioni, Onlus, ETS (segnatamente ODV, APS e Onlus) e imprese;
- quando: entro il 28 febbraio di ogni anno per gli importi ricevuti nel corso di tutto l’anno precedente;
- cosa pubblicare: sovvenzioni, contributi (sostegni ricevuti da Pubbliche Amministrazioni che non traggono titolo da rapporti economici a carattere sinallagmatico, compreso il 5xMille), incarichi retribuiti (somme erogate con natura di corrispettivo, cioè di una controprestazione che costituisce il compenso per il servizio effettuato o per il bene ceduto) e vantaggi economici di qualunque genere (quindi non solo risorse finanziarie ma anche risorse strumentali come nel caso di rapporto di comodato di un bene mobile o immobile). Le informazioni da pubblicare devono contenere i seguenti elementi: denominazione e codice fiscale del soggetto ricevente; denominazione del soggetto erogatore; somma incassata per ogni singolo rapporto giuridico sottostante; data dell’incasso; causale;
- quale somma: importi, cumulativamente intesi in capo al soggetto percipiente e non con riferimento alla singola erogazione, pari o superiori a € 10.000,00 (diecimila) incassati nell’anno precedente, dal 1° gennaio sino al 31 dicembre di ciascun anno (criterio di cassa). Nel determinare l’ammontare complessivo dei contributi ricevuti bisogna prestare attenzione a “quantificare” i vantaggi economici conteggiandoli al “valore normale” per poter verificare l’assoggettamento all’obbligo di pubblicazione;
- come pubblicare: sul sito internet dell’ente, sulla pagina facebook dell’ente o, in alternativa, attraverso il sito internet della rete associativa alla quale l’ente eventualmente aderisce.

Il controllo sull'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicità è demandato in capo ai soggetti erogatori delle somme oggetto di pubblicazione. La mancata pubblicazione è sanzionata, per le sole imprese, con l'obbligo di restituzione delle somme percepite.

Tale previsione non è contemplata per gli enti per i quali non è previsto alcun regime sanzionatorio in caso di mancata pubblicazione delle somme percepite.

La norma non prevede che venga data prova certa dell'avvenuta pubblicazione entro i termini indicati, se per eccesso di scrupolo si volesse dare prova del rispetto dei termini indicati si potrebbe procedere all'invio della pagina web per pec o per posta con "plico aperto".

In sintesi

La pubblica amministrazione ha a disposizione due linee d'approccio, ai fini del soddisfacimento dei bisogni emergenti dalle aree di attività di interesse generale:

- fornire direttamente o indirettamente i servizi e le prestazioni, attraverso un soggetto individuato secondo la procedura di natura competitiva, disciplinata dalle norme del codice dei contratti pubblici (artt.142e143). Anche gli enti del Terzo settore possono partecipare alle gare. La sentenza del Consiglio di stato n.116/2016 stabilisce, infatti, che l'assenza di fine di lucro non è ostativa alla partecipazione ad appalti pubblici. Il fine di lucro non è elemento essenziale della nozione di operatore economico;
- operare attraverso gli strumenti degli artt.55 e ss. del Codice del Terzo settore, secondo le procedure di cui alla legge n.241/1990, di natura collaborativa e sinergica, nella quale la pubblica amministrazione può favorire la capacità propositiva degli enti del Terzo settore.

Le scelte della pubblica amministrazione devono, in ogni caso, essere guidate da seguenti criteri:

- economicità dell'azione amministrativa ed equilibrio di bilancio;
- accessibilità del servizio.

Il ricorso alla convenzione trova coerenza con la normativa comunitaria, Direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici, la quale, in tema di servizi alla persona, prevede le libertà per gli stati membri di fornire tali servizi direttamente o di organizzare servizi attraverso modalità che non comportino la conclusione di contratti pubblici, ad esempio tramite il semplice finanziamento di tali servizi, a condizione che tale sistema assicuri una pubblicità sufficiente e rispetti i principi di trasparenza e di non discriminazione.

Approfondimenti online

 / Intervento video di Ettore Vittorio Uccellini del 14 maggio 2020: *"Le convenzioni con le Associazioni di promozione Sociale e le Organizzazioni di Volontariato"*

 / Intervento video di Ettore Vittorio Uccellini all'interno del webinar del 20 luglio 2020: *"Rapporti economici e di gratuità fra enti pubblici e del terzo settore: una discussione aperta sulla recente sentenza della Corte costituzionale n.131/2020"*

4

Contributi e concessione di benefici economici da parte della pubblica amministrazione

di
Ettore Vittorio Uccellini
Esperto di welfare locale



Premessa

I temi di questa sezione riguardano l'erogazione dei contributi e la concessione di benefici economici da parte della pubblica amministrazione. Si tratta di attività su cui è importante riflettere in ragione sia dell'evoluzione della normativa, ancora in corso, sia della necessità di perseguire semplificazioni procedurali.

La normativa di riferimento

Il tema dei contributi erogati dalla pubblica amministrazione, fatto salvo quale riferimento generale l'articolo 118 della Costituzione, può essere, in prima approssimazione, inquadrato considerando:

- l'articolo 1, commi 125-129 della legge 4 agosto 2017, n. 124 “Legge annuale per il mercato e la concorrenza”, che disciplina la parte più strettamente legata alla rendicontazione dei contributi da parte dei soggetti del terzo settore e delle imprese;
- gli articoli 55 e 56 del Codice del Terzo Settore (decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117) proprio in relazione ai rapporti con tali soggetti; tuttavia, l'articolo 12 fa riferimento anche a sussidi e sovvenzioni che riguardano tutte le persone fisiche, la cui regolamentazione è contenuta nell'approvazione dei regolamenti di accesso alle prestazioni sociali e alle prestazioni relative ai servizi alla persona;

- il DPR 600/1973, in relazione agli aspetti più propriamente fiscali legati ai contributi;
- l'articolo 12 della legge n. 241/90, dove si evidenzia che la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinati alla predeterminazione, cioè sul fatto che i contributi, i sussidi o altro beneficio economico devono fondarsi su una regolamentazione, su criteri specifici che possano permettere la trasparenza del processo amministrativo.

Le fonti citate concordano nel delineare un contesto normativo favorevole alla concessione di contributi, sovvenzioni, sussidi e benefici economici di qualunque natura da parte della pubblica amministrazione nel caso siano rispettati principi di equità, trasparenza nell'azione amministrativa e perseguimento di utilità sociali per la comunità amministrata, in modo da realizzare il miglior impiego delle risorse a disposizione.

Non va dimenticato il riferimento all'articolo 29 della 241/90, per il quale le regioni e gli enti locali regolano, con riguardo all'azione amministrativa, le materie disciplinate dalla citata legge nel rispetto del sistema costituzionale e delle garanzie dei cittadini.

Da ultimo, l'art. 2-bis evidenzia che attengono ai livelli essenziali delle prestazioni le disposizioni concernenti gli obblighi per la pubblica amministrazione di garantire la partecipazione degli interessati al procedimento, di individuarne un responsabile, di concluderlo entro il termine prefissato, di misurare i tempi effettivi di loro conclusione e di assicurare l'accesso alla documentazione amministrativa, nonché di stabilire la durata massima dei procedimenti. Questi sono temi di particolare rilevanza nelle controversie giudiziarie poiché spesso i Comuni si trovano chiamati in causa per il mancato rispetto di uno o più di questi punti di attenzione. I livelli essenziali sono diritti esigibili in qualsiasi momento, su tutto il territorio nazionale, in maniera omogenea e quindi qualsiasi cittadino o qualsiasi soggetto con personalità giuridica può invocare il loro rispetto, che deve essere disciplinato dall'emanazione di specifici dispositivi regolamentari.

La redazione del Regolamento: i principi secondo la Corte dei conti

Non esiste un formulario che possa aiutare gli estensori dei regolamenti in tema di concessioni di contributi da parte della pubblica amministrazione nel chiarire i dubbi su quali contenuti essi debbano avere. È d'aiuto, tuttavia il parere espresso dalla Corte dei Conti della Valla d'Aosta.

La Corte, pur rispondendo negativamente alla richiesta di parere avanzata da un Comune relativamente la bozza di regolamento che aveva presentato, ha indicato le regole principali affinché un regolamento possa rispettare i principi previsti dalla 241/90.

Secondo la Corte, devono essere individuati i criteri e le modalità per la concessione di vantaggi economici nell'ambito di una generale programmazione per la loro attribuzione. In altri termini, l'ente locale deve stabilire, all'inizio dell'anno e sulla base del budget a disposizione, le modalità affinché i soggetti interessati possano richiedere con certezza i benefici e i vantaggi economici.

In alternativa, deve essere quanto meno indicato in quali atti di valenza regolamentare sarà definita l'ulteriore disciplina di dettaglio, tenuto conto che tali atti dovranno comunque precedere l'avvio del procedimento di concessione. Anche in questo caso devono essere, comunque, adeguatamente:

- definiti i livelli essenziali delle prestazioni amministrative;
- identificate le forme di partecipazione dall'interessato al procedimento;
- predisposti gli atti dove viene individuato il responsabile del procedimento;
- fissati i termini di conclusione del procedimento;
- indicate le modalità di accesso alla documentazione amministrativa a salvaguardia di quelli che sono gli interessi del soggetto che presenta istanza.

Un'altra azione necessaria riguarda l'individuazione dell'organo competente dell'approvazione del riparto dei contributi finanziari, una in-

dividuazione che deve essere effettuata tenuto conto del principio della distinzione tra funzione politica e funzioni di direzione amministrativa. Fatto salvo il fatto che il regolamento possa prevedere indirizzi della parte politica nei confronti della parte più strettamente gestionale, lo stesso regolamento deve esplicitare quali siano le attribuzioni di ognuno.

Ulteriore aspetto, messo in evidenza dalla Corte, riguarda la trasparenza amministrativa. Devono essere previste adeguate forme di pubblicità dei contributi e delle sovvenzioni erogate, anche considerando quanto disposto in merito dagli articoli 26 e 27 del decreto legislativo 33/2013 sull'anticorruzione e trasparenza, concernenti rispettivamente gli obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici a persone fisiche e enti pubblici e privati e gli obblighi di pubblicazione dell'elenco dei soggetti beneficiari.

Si ricorda che sia da parte dell'ente pubblico sia da parte del beneficiario, che riceve un vantaggio o un beneficio, deve esserci il rispetto delle norme che riguardano la trasparenza e la parte dell'anticorruzione.

Inoltre, è necessaria la massima chiarezza nell'individuazione dei soggetti destinatari dei vantaggi economici. Quindi sia nei bandi, ma, soprattutto nei regolamenti, si devono evidenziare in maniera puntuale i soggetti che sono destinatari di vantaggi. Non è ammissibile, dice la Corte, una loro definizione effettuata a mero titolo esemplificativo. Si devono chiarire esattamente chi sono i destinatari perché questo è rilevante sia ai fini dell'attribuzione sia ai fini della trasparenza.

È necessaria una puntuale definizione dei documenti programmatici dell'amministrazione che saranno presi a riferimento per l'erogazione dei contributi ordinari, considerando, in particolare, che nel caso di costituzione di diritti soggettivi è necessario definire gli strumenti attraverso cui vengono assicurati nel bilancio le risorse necessarie per la relativa futura copertura finanziaria. Nel caso in cui si preveda l'erogazione contributi ordinari su più annualità, è necessaria una copertura finanziaria nel bilancio pluriennale. Per le stesse ragioni, la definizione dei contributi straordinari deve sottostare a determinati criteri in base ai quali si dovranno stabilire le priorità di accoglimento delle relative istanze. Non tutti i contributi straordinari possono erogati, soprattutto a fronte di un budget che non sempre

è sufficiente ad accogliere tutte le richieste.

Nel caso di contributi a favore delle imprese, è necessario considerare quanto disposto in materia di documento unico di regolarità contributiva, nella parte in cui si prevede che, in relazione a inadempienze contributive di uno più soggetti impiegati nell'esecuzione di un contratto, i soggetti pubblici che erogano sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili e vantaggi di qualunque genere trattengono l'importo corrispondente all'inadempienza.

È, questa, un'azione obbligatoria e i regolamenti devono essere resi coerenti a queste disposizioni.

È necessario, inoltre, introdurre la previsione per cui l'erogazione di qualunque vantaggio economico in favore delle imprese deve rispettarne la disciplina europea in materia di aiuti di Stato.

Infine, risulta indispensabile individuare un sistema di controllo della regolare realizzazione delle iniziative ordinarie o eccezionali finanziate per dare evidenza dell'effettivo svolgimento delle attività e delle le spese effettivamente sostenute, mediante la presentazione di idonea documentazione.

Materiale di lavoro

 *Regolamento per la concessione di contributi, patrocinio e altri benefici economici - Comune di Reggio nell'Emilia*
(→ "MATERIALE 4" a pagina 187)

 *Regolamento relativo ai rapporti con le associazioni ed altri oggetti del terzo settore - Comune di Livorno*
(→ "MATERIALE 5" a pagina 205)

La redazione del Regolamento

Nella stesura del regolamento devono essere coinvolti i soggetti del Terzo Settore e gli altri soggetti interessati. Le modalità di coinvolgimento possono essere diverse: la semplice consultazione, il gruppo di lavoro, una consultazione pubblica con la raccolta di osservazioni e proposte. Molte attività regolamentari sono state approvate negli ultimi tre o quattro anni da vari Comuni del territorio italiano. Tra questi, il regolamento del Comune di Reggio Emilia o quello del Comune di Livorno.

Principi e finalità del Regolamento

Sulla base del regolamento, in attuazione dei principi generali fissati dallo statuto e nel limite delle risorse previste in bilancio, il Comune riconosce, favorisce, valorizza e sostiene le forme associative per la loro presenza sul territorio, in quanto costituiscono risorsa fondamentale con la quale interagire. Va evidenziata la necessaria attività di programmazione e co-progettazione, nella definizione, realizzazione e sviluppo delle politiche d'intervento. I rapporti con soggetti del Terzo Settore non riguardano solo ed esclusivamente la partita dei servizi sociali, ma tutta una serie di attività d'interesse generale quali cultura, sport, tutela della salute e dell'ambiente.

Questa azione di sostegno si esplica sia mediante la coprogrammazione, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 55 del Codice del terzo settore sia mediante erogazione di agevolazioni che possono essere di varia natura, come, per esempio, contributi finalizzati oppure concessione in uso di locali immobili, impianti o terreni di proprietà comunale. In sostanza, deve essere attivato un percorso preliminare di condivisione delle azioni e dei programmi che possono essere attivati a favore della collettività.

Le tipologie di intervento

Sono identificabili tre tipologie di intervento:

- contributi ordinari: somme di denaro erogate a sostegno di attività esercitate dal soggetto richiedente sulla base della programmazione annuale esecutiva;
- contributi straordinari: somme di denaro erogate a sostegno di particolari eventi e iniziative a carattere straordinario e non ricorrente, organizzate sul territorio comunale, e giudicate dall'amministrazione di particolare rilievo;
- patrocinio: il riconoscimento del valore civile, morale o culturale di un'iniziativa, evento o manifestazione e dei suoi promotori ed espressione della simbolica adesione da parte del Comune, senza l'assunzione di alcun onere, fatta salva l'esenzione o la riduzione parziale di tariffe, quando prevista da leggi o regolamenti;
- agevolazione economica o patrocinio oneroso, così specificabili:
 - concessione di una prestazione di servizi ovvero la concessione di strutture o beni di proprietà o in uso dell'amministrazione comunale, di cui viene indicato il valore economico. In particolare, sono considerate agevolazioni economiche l'utilizzazione di attrezzature di proprietà comunale, la spedizione postale degli inviti a cura del Comune, la stampa di materiale pubblicitario presso soggetto contrattualizzato con il Comune e ogni altra spesa o minor entrata a carico del bilancio comunale;
 - impiego di personale dipendente dell'amministrazione comunale per lo svolgimento di attività connesse all'evento e debitamente autorizzate dal dirigente/responsabile del servizio. Per tali prestazioni si ritiene concessa un'agevolazione pari al compenso spettante al personale stesso per lavoro straordinario. Il numero complessivo di ore lavorative viene attestato dal dirigente/ responsabile del servizio cui il personale è assegnato;
 - utilizzo episodico di sale e spazi di proprietà o in uso dell'amministrazione comunale. Per tale utilizzo si ritiene concessa un'agevolazione economica corrispondente al valore indicato nel

- tariffario del Comune, se presente, o a quello determinato con apposito atto dal dirigente/responsabile del servizio preposto;
- non sono da considerarsi agevolazioni economiche le prestazioni svolte in occasione di manifestazioni che richiedono, per motivi attinenti all'ordine pubblico e alla viabilità, l'utilizzo di personale comunale.

I contributi straordinari riguardano sia per la concessione temporanea dell'uso agevolato di beni mobili e immobili, quali spazi, strutture, impianti e attrezzature in occasione di determinate manifestazioni, sia la destinazione di attività svolte dalla pubblica amministrazione economicamente valutabili. Un esempio sono la spedizione e la stampa di locandine per una manifestazione, con oneri a carico del Comune.

Il regolamento, per sua natura, può rinviare ad altre forme di contribuzione previste per legge o da altre fonti regolamentari o disciplinati da appositi atti, contratti, accordi ed autonome disposizione di servizio.

I beneficiari

I soggetti che possono accedere a contributi o altre forme di sostegno economico finanziario sono, in linea di massima, così specificabili:

- pubbliche amministrazioni ed enti pubblici in genere;
- enti ed organizzazioni che tutelano interessi pubblici di rilevanza nazionale ed internazionale con ricadute locali;
- associazioni, fondazioni e altre istituzioni di carattere privato, dotate di personalità giuridica, che abbiano la sede o che svolgano le loro attività sul territorio comunale;
- libere forme associative, associazioni non riconosciute e comitati, che abbiano la sede o che svolgano la loro attività sul territorio comunale, fiscalmente registrate;
- altri soggetti privati non aventi scopo di lucro, che abbiano la

sede o che svolgano la loro attività sul territorio comunale;

- persone fisiche o giuridiche, relativamente a manifestazioni che abbiano ottenuto dal Comune il patrocinio.

In casi particolari, adeguatamente motivati, l'attribuzione di interventi economici può essere disposta a favore di enti pubblici e privati, associazioni per sostenere specifiche iniziative che hanno finalità di aiuto e solidarietà verso altre comunità italiane o straniere colpite da calamità od altri eventi eccezionali, oppure per concorrere ad iniziative d'interesse generale rispetto alle quali la partecipazione del Comune assume rilevanza sotto il profilo dei valori sociali, morali, culturali, economici che sono presenti nella comunità alla quale l'ente è preposto e che, comunque, rientrano nei compiti e nelle funzioni del Comune.

Le aree di intervento

Ritornando al parere della Corte dei Conti Valle d'Aosta, l'indicazione è una precisa individuazione dei beneficiari e delle aree di intervento da privilegiare ovvero sostenere per rendere un reale vantaggio alla comunità locale.

Nella definizione delle aree di intervento è auspicabile considerare tutte le attività di carattere generale, suddivise per tipologia, definendo, successivamente, le priorità sulla base dei relativi budget annuali.

In maniera sintetica, consideriamo le seguenti aree di intervento.

PROMOZIONE E SVILUPPO DI COMUNITÀ, INIZIATIVE DI SOLIDARIETÀ SOCIALE

- gestione attività e servizi socioassistenziali e per l'avvio e la ge-

stione di iniziative di promozione e educazione sociale, per attività di inclusione sociale rivolte a categorie svantaggiate.

ATTIVITÀ NEL SETTORE SOCIALE

- organizzazione e gestione di attività e servizi socioassistenziali di particolare rilevanza per la comunità locale;
- avvio e gestione di iniziative di promozione ed inclusione sociale.

ATTIVITÀ UMANITARIE, DI INFORMAZIONE ALLA CITTADINANZA, PREVENZIONE E SALUTE

- attività educative e formative;
- organizzazione di eventi volti a promuovere e valorizzare le attività.

ATTIVITÀ NEL SETTORE DELL'EDUCAZIONE E DELLA FORMAZIONE

- attività ed iniziative promozionali e culturali nel campo scolastico, extrascolastico e delle politiche giovanili;
- iniziative ed interventi finalizzati al raggiungimento di pari opportunità formative;
- incontri, convegni, dibattiti, mostre e pubblicazioni su argomenti inerenti alla scuola e alla formazione, alla ricerca e alle attività extra scolastiche giovanili;
- iniziative volte alla promozione della cultura e dell'alfabetizzazione digitale in diverse fasce della popolazione;
- interventi socioeducativi a favore di persone con disabilità o persone svantaggiate;
- iniziative ed interventi atti a favorire l'attuazione del diritto allo studio, con particolare riguardo ai soggetti più deboli.

ATTIVITÀ NEL SETTORE SPORTIVO E DEL TEMPO LIBERO

- attività sportive a favore di persone disabili, per l'avviamento e la pratica dello sport dei giovani, degli adulti e degli anziani;
- manifestazioni sportive e ricreative a carattere locale e territoriale, che abbiano rilevanza per l'interesse della comunità locale.

ATTIVITÀ NEL SETTORE TURISTICO

- manifestazioni volte alla promozione turistica del territorio.

ATTIVITÀ NEL SETTORE CULTURALE

- attività o manifestazioni volte alla promozione, diffusione e conoscenza della cultura ed in particolare delle tradizioni locali, della danza, della musica, del teatro, del cinema e delle attività editoriali;
- eventi culturali, mostre d'arte e di raccolte di documentazione su aspetti della vita culturale e della storia della comunità locale;
- attività che hanno per oggetto la conservazione e la fruizione del patrimonio artistico, museale e librario;
- studi, ricerche e progetti per realizzare pari opportunità;
- attività e manifestazioni non esclusivamente di carattere culturale, volte a favorire gli scambi anche con i paesi gemellati.

ATTIVITÀ NEL SETTORE DELLA TUTELA AMBIENTALE

- manifestazioni promozionali legate alla conoscenza, la tutela e la valorizzazione del patrimonio ambientale.
- organizzazione di mostre, esposizioni, convegni, dibattiti e attività promozionali in genere per la conservazione, l'accrescimento e la valorizzazione del patrimonio ambientale e faunistico;
- Attività educative e formative volte a favorire e accrescere l'educazione dei cittadini alle problematiche ambientali;

- iniziative innovative volte ad incentivare e tutelare il verde pubblico, la gestione sostenibile dei rifiuti, l'energia sostenibile in un'ottica complessiva di adattamento ai cambiamenti climatici, per promuovere la mobilità sostenibile, per migliorare la qualità dell'aria e complessivamente per diminuire gli inquinanti sul territorio ed in atmosfera.

PROTEZIONE CIVILE

- attività connesse con le azioni di protezione civile;
- attività educative e formative per favorire e accrescere l'educazione dei cittadini allo svolgimento dei compiti della protezione civile;
- organizzazione di eventi volti a promuovere e valorizzare le attività e i compiti della protezione civile;
- organizzazione e la partecipazione a manifestazioni di particolare rilevanza per le attività di protezione civile;

INNOVAZIONE SOCIALE, RIUSO, RIGENERAZIONE URBANA, TUTELA DEI BENI COMUNI

- organizzazione e la promozione di eventi e manifestazioni che abbiamo come obiettivo la promozione della cultura d'innovazione sociale e rigenerazione urbana;
- attività volte a promuovere la tutela dei beni comuni, il riuso e l'economia della condivisione.

I pareri della Magistratura contabile

Nello strutturare un Regolamento, occorre tenere in considerazione i pareri delle Sezioni regionali della Corte dei Conti. Di seguito presentiamo alcuni esempi di deliberazioni particolarmente significati-

ve, considerando l'ampio numero di pareri espressi.

PARERE CORTE DEI CONTI VENETO 260/2016

“Le sovvenzioni, i contributi, i sussidi, gli ausili finanziari, le attribuzioni di vantaggi economici consistenti in erogazione di denaro o conferimento di beni, senza obblighi di restituzione o obbligo di pagamento nei confronti della PA, rientrano nel genus dei provvedimenti accrescitivi della sfera giuridica dei destinatari, che, sulla base della normativa vigente (art. 12 della Legge n. 241/1990 e art. 26 del D. Lgs. n. 33/2013), sono volti a sostenere un soggetto sia pubblico che privato, accordandogli un vantaggio economico diretto o indiretto mediante l'erogazione di incentivi o agevolazioni... Le pubbliche amministrazioni pubblicano gli atti con i quali sono determinati, ai sensi dell'art. 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241, i criteri e le modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati... Il legislatore ha “puntellato” la materia relativa alla concessione di contributi e sussidi “di particolari cautele e garanzie procedurali: ogni “elargizione” di denaro pubblico, deve esser infatti ricondotta a rigore e trasparenza procedurale e l'amministrazione agente, non può considerarsi, quindi, operante in piena e assoluta libertà e, nel caso specifico, deve rispettare i canoni costituzionali di uguaglianza e i principi stabiliti negli atti fondamentali dell'Ente”

PARERE CORTE CONTI LOMBARDIA 1076/2010

Un Comune chiede se il patrocinio di sagre, feste patronali o iniziative organizzate in collaborazione con associazioni del territorio, che comportino unicamente contributi indiretti, quali la concessione gratuita di locali o strutture, l'esenzione o la riduzione dal pagamento della TOSAP o del canone per l'occupazione del suolo, rientrano nella fattispecie delle sponsorizzazioni.

“Tra le molteplici forme di sostegno all'associazionismo locale l'elemento

che connota, nell'ordinamento giuscontabile, le contribuzioni tutt'ora ammesse (distinguendole dalle spese di sponsorizzazione ormai vietate) è lo svolgimento da parte del privato di un'attività propria del Comune in forma sussidiaria. L'attività, dunque, deve rientrare nelle competenze dell'ente locale e viene esercitata, in via mediata, da soggetti privati destinatari di risorse pubbliche piuttosto che (direttamente) da parte di Comuni e Province, rappresentando una modalità alternativa di erogazione del servizio pubblico e non una forma di promozione dell'immagine dell'Amministrazione. Questo profilo teleologico, come detto idoneo ad escludere la concessione di contributi dal divieto di spese per sponsorizzazioni, deve essere palesato dall'ente locale in modo inequivoco nella motivazione del provvedimento. L'Amministrazione avrà cura di evidenziare i presupposti di fatto e l'iter logico alla base dell'erogazione a sostegno dell'attività svolta dal destinatario del contributo, nonché il rispetto dei criteri di efficacia, efficienza ed economicità delle modalità prescelte di resa del servizio”.

PARERE CORTE CONTI LOMBARDIA 39/2008

Un Comune chiede se sia ammissibile l'erogazione di una somma ad una fondazione che gestisce, in convenzione, una scuola d'infanzia sul proprio territorio, a fronte di una richiesta di contributo per la ristrutturazione dell'istituto, pari al 10% della spesa complessiva da sostenere per l'intervento. In particolare, chiede se la possibilità di ottenere contributi regionali da parte della scuola sia ostativa alla concessione di un contributo comunale e se, a motivo della concessione di contributo, siano invocabili il principio di sussidiarietà, l'interesse pubblico allo svolgimento dell'attività ed il conseguente contenimento delle rette scolastiche.

“Se l'azione è intrapresa al fine di soddisfare esigenze della collettività rientranti nelle finalità perseguite dal Comune, l'erogazione di un finanziamento (solo apparentemente “a fondo perso”) non può equivalere ad un depauperamento del patrimonio comunale, in considerazione dell'utilità che l'ente o la collettività ricevono dallo svolgimento del servizio pubblico o di interesse pubblico effettuato dal soggetto che riceve il contributo...quanto alla qualificazione soggettiva del percettore del contributo comunale... la natura

pubblica o privata del soggetto che riceve l'attribuzione patrimoniale è indifferente se il criterio di orientamento è quello della necessità che l'attribuzione avvenga allo scopo di perseguire i fini dell'ente pubblico, posto che la stessa amministrazione pubblica opera ormai utilizzando, per molteplici finalità (gestione di servizi pubblici, esternalizzazione di compiti rientranti nelle attribuzioni di ciascun ente), soggetti aventi natura privata e che nella stessa attività amministrativa la legge di disciplina del procedimento amministrativo (L. n.241/90, come modificata dalla L. n.15/2005), prevede che l'amministrazione agisca con gli strumenti del diritto privato ogniqualvolta non sia previsto l'obbligo di utilizzare quelli di diritto pubblico”.

PARERE CORTE CONTI LOMBARDIA 79/2015

Un Comune chiede un parere in merito alla possibilità, per gli enti locali, di procedere all'erogazione di contributi in favore di fondazioni scuole dell'infanzia paritarie, finalizzati a fornire assistenza ai bambini portatori di handicap.

“Si deve preliminarmente evidenziare che, in assenza di una di una legge che disponga espressamente in tal senso, non sia configurabile alcuno specifico obbligo di contribuzione a carico dello Stato e degli enti territoriali a favore di scuole istituite da privati anche quando abbiano ottenuto il riconoscimento della parità.

Il predetto riconoscimento, infatti, rimane subordinato all'impegno della scuola privata a garantire tutte le prestazioni del servizio educativo ivi comprese quelle a favore dei soggetti disabili, in ordine alle quali, come ribadito dalla giurisprudenza richiamata dal comune istante (Cass., sez. un., 16 maggio 2014, n. 10821), non può pertanto essere vantata alcuna pretesa alla contribuzione o al rimborso nei confronti dello Stato o di altri enti pubblici.

Il che non esclude tuttavia che tali enti, nell'esercizio della propria discrezionalità, possano decidere di corrispondere finanziamenti a soggetti privati, comprese le scuole paritarie, nella misura in cui questo sia ritenuto necessario al perseguimento delle proprie finalità istituzionali”.

PARERE CORTE CONTI LOMBARDIA 322/2018

“Gli enti pubblici, nell’esercizio della propria discrezionalità, possano decidere di corrispondere finanziamenti a soggetti privati nella misura in cui questo sia ritenuto necessario al perseguimento delle proprie finalità istituzionali”;

“la facoltà degli enti territoriali di attribuire benefici patrimoniali a soggetti privati in ragione dell’interesse pubblico indirettamente perseguito ... rimane tuttavia subordinata ai limiti imposti da disposizioni di legge dirette al contenimento della spesa pubblica ed alle prescrizioni richieste dai principi contabili per garantire la corretta gestione delle risorse pubbliche”;

“il finanziamento comunale deve tuttavia essere configurato in modo tale da escludere un ripiano delle perdite di un ente privato. Particolare cautela dovrà essere posta nella verifica della corrispondenza dell’entità del contributo all’effettiva utilità conseguita dalla comunità locale con la fruizione del servizio”.

PARERE CORTE CONTI LOMBARDIA 146/2019

*“Sotto il profilo contabile, la Sezione evidenzia come ogni esborso di denaro pubblico debba essere sostenuto da una solida giustificazione e da un’adeguata rendicontazione della/e iniziativa/e svolta/e - relativamente alle spese sostenute e agli obiettivi posti alla base della/e iniziativa/e - che devono essere riconducibili ai fini che l’ente intende perseguire. **Non si ritiene, invece, che possano essere sovvenzionati maggiori spese rispetto a quelle documentate.***

Eventuali situazioni di disequilibrio potranno essere oggetto di contributo, avuto riguardo alla valutazione che l’ente, sotto la propria responsabilità, effettua in merito ai benefici che derivano alla comunità locale, nel rispetto, in ogni caso, dei vincoli di finanza pubblica e delle previsioni normative sopra citate.

Sul punto, la giurisprudenza della Corte dei conti ha evidenziato come ogni elargizione di denaro pubblico deve essere ricondotta a rigore e trasparenza procedurale e l’amministrazione agente non può considerarsi operante in piena e assoluta libertà, valutando come necessario che, a fronte di un

contributo pubblico, sia presente un piano finanziario, in cui siano indicate analiticamente le spese dell'evento, nonché un rendiconto finale dei costi sostenuti in concreto, e che, anche nelle ipotesi di un contributo di natura forfettaria, deve essere agevole e possibile l'accertamento dei presupposti per determinarlo (Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale d'Appello per la Regione Siciliana, sentenza n. 54/A/2016)".

PARERE CORTE CONTI LOMBARDIA 226/2013

"Vige un divieto assoluto di sponsorizzazioni da parte dei comuni, i quali " non possono effettuare spese per sponsorizzazioni". Queste ultime non sono da confondere con i "contributi". Per "sponsorizzazione" si deve intendere la spesa effettuata per " le finalità di segnalare ai cittadini la presenza del comune, così da promuoverne l'immagine... Per "contributi" si intendono gli esborsi effettuati dai comuni a favore di enti che, sotto vari titoli, svolgono una attività ritenuta utile alla comunità dei cittadini.

I Comuni, sulla base della loro autonoma discrezionalità e secondo i principi della sana e corretta amministrazione, possono deliberare contributi a favore di enti che, pur non essendo affidatari di servizi, svolgono una attività che viene ritenuta utile per i propri cittadini".

PARERE CORTE CONTI LOMBARDIA 285/2011

*"L'ente comunale ha chiesto se... sia ancora possibile erogare contributi ad associazioni (nel caso di specie, l'Associazione Volontaria di Pronto Soccorso e Pubblica Assistenza Onlus SOS – per il servizio di trasporto presso strutture sanitarie dei residenti - e l'Associazione Carabinieri per attività di supporto al servizio di vigilanza dell'Ente)... La Sezione ha rilevato, dunque, che «tra le molteplici forme di sostegno all'associazionismo locale l'elemento che connota, nell'ordinamento giuscontabile, le contribuzioni tutt'ora ammesse (distinguendole dalle spese di sponsorizzazione ormai vietate) è **lo svolgimento da parte del privato di un'attività propria del Comune in forma sussidiaria**. L'attività, dunque, deve rientrare nelle competenze dell'ente locale e viene esercitata, in via mediata, da soggetti*

privati destinatari di risorse pubbliche piuttosto che (direttamente) da parte di Comuni e Province, rappresentando una modalità alternativa di erogazione del servizio pubblico e non una forma di promozione dell'immagine dell'Amministrazione>> (delibera n. 1075 del 2010).

*Se la finalità perseguita con l'erogazione del contributo è quella di sostenere le associazioni che presentino specifiche caratteristiche di collegamento con la Comunità locale, risultanti sia dall'iscrizione nel Registro locale che dallo svolgimento di attività e prestazioni in favore della Comunità insediata sul territorio sul quale insiste l'ente locale, si è in presenza di prestazioni che non rientrano nella nozione di spesa per sponsorizzazione e che, come tali, sono ammissibili, nei limiti delle risorse finanziarie dell'ente locale e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica di carattere generale. **Al riguardo, al fine di disciplinare in modo rigoroso la distinzione fra le due situazioni sarebbe utile che il Regolamento dell'ente prevedesse in modo chiaro le caratteristiche che devono avere le associazioni beneficiarie del contributo, individuando anche gli ambiti di operatività in relazione alle necessità della comunità locale e le modalità di iscrizione nell'elenco**".*

Le regole generali di concessione

I CONTRIBUTI ORDINARI

Nel rispetto della distinzione tra indirizzo politico e gestione amministrativa, l'organo politico dell'ente locale deve adottare una norma regolamentare con cui predetermina i criteri di erogazione dei contributi ordinari che, in sede gestionale, l'organo amministrativo applicherà adottando il provvedimento formale attributivo del vantaggio economico.

Nella norma regolamentare che fissa i criteri di erogazione dei contributi ordinari, si concretizza la discrezionalità facente capo all'organo politico.

La motivazione del provvedimento finale di assegnazione deve

dar conto dell'esistenza dei presupposti desumibili dai criteri predefiniti dall'organo politico. In ossequio al secondo comma dell'art. 12 della L. 241/1990, i criteri e le modalità a cui si è attenuto l'ente per l'assegnazione o il riparto dello stanziamento, deve risultare dai singoli provvedimenti di concessione del vantaggio economico.

Sul piano gestionale/contabile, l'accertamento della violazione delle regole contenute nell'art. 12 della L. 241/1990, nonché la violazione dei canoni di pubblicità e trasparenza che devono governare l'agire della pubblica amministrazione, anche in sede di concessione di vantaggi economici in favore di soggetti terzi, sono stati ritenuti dalla magistratura contabile indice di una non sana gestione finanziaria delle risorse finanziarie di un ente locale

Nei Comuni, la giunta, con l'approvazione dei piani di gestione stabilisce la somma da destinare alla concessione di contributi. L'organo amministrativo emana l'avviso pubblico attuativo dei criteri contenuti nella disposizione regolamentare. Nel bando devono essere indicati l'ambito di intervento, l'ammontare della somma a disposizione per ogni contributo, i soggetti che possono presentare la richiesta, le modalità e i termini di presentazione delle richieste, la natura del contributo (se somma in denaro o un altro beneficio), i criteri seguiti per l'assegnazione del contributo, le modalità di erogazione. Il bando deve essere pubblicato nel rispetto della normativa vigente e largamente diffuso utilizzando i sistemi più idonei per stabilire un adeguato contatto con tutti i soggetti interessati.

In presenza di un numero di domande superiore alla capienza del budget previsto dovranno essere esplicitati i criteri di selezione delle richieste. Restano di base i criteri che riguardano l'interesse pubblico, il coinvolgimento del territorio, il grado di rilevanza, il livello di coerenza con le linee programmatiche dell'amministrazione, la quantità e qualità dell'attività delle iniziative programmate, l'originalità, il livello di prevalenza dell'autofinanziamento rispetto ad altre forme di sostegno, la capacità di proporre un progetto di aggregazione tra più associazioni, frequente nei contributi che vengono banditi dalla Regione Lombardia o da altre fondazioni, la quantità di lavoro svolto o da svolgersi direttamente da parte del soggetto, la quantità di lavoro svolgersi da parte dei volontari, coinvolgimento

di persone cui è rivolta l'attività.

L'organo amministrativo, dopo lo svolgimento della valutazione delle richieste, predispone la graduatoria con cui si attua la comparazione valutativa di tutti gli aspiranti beneficiari dei contributi.

I contributi sono erogati dal responsabile del servizio competente con una propria determinazione che deve essere adottata entro 60 giorni e deve contenere l'indicazione di tutti quelli che hanno presentato richiesta, motivando per ciascuno o la quantificazione o il diniego del contributo.

Nel caso di contributi ordinari non sarà coinvolta la Giunta comunale, ma il responsabile di servizio. Laddove si sia in presenza di contributi straordinari, che soggiacciono a una forma di discrezionalità, si rientra nei compiti dell'organo politico di riferimento.

L'ammontare del contributo non può superare la differenza tra le entrate e le uscite del programma di attività ammesse.

I contributi ordinari sono liquidati entro 90 giorni dal ricevimento della documentazione di rendicontazione. I soggetti beneficiari devono presentare relazione illustrativa sullo svolgimento delle attività per il raggiungimento degli obiettivi, la rendicontazione economica dell'iniziativa da cui risulti una specifica destinazione del contributo, copia delle fatture e dei documenti di spesa intestate al beneficiario o ai beneficiari, l'attestazione di avvenuto pagamento delle fatture.

Le amministrazioni pubbliche possono accentuare l'uso di dichiarazioni di cui agli articoli 46 e 47, quindi autodichiarazione e autocertificazione. Si tratta, comunque, di applicare l'articolo 71 del dpr 445/2000 che impongono lo svolgimento di attività di controllo anche a campione, sulla base dei criteri adottati da ogni amministrazione.

Nel caso vengano disattese le regole, per esempio spese non documentate o attività iniziate, ma realizzate in modo parziale, deve essere adottato un provvedimento dal responsabile che riduce il contributo concesso.

In sede di erogazione del contributo, si applica la ritenuta fiscale del 4%, nei casi previsti alla normativa vigente a seconda della tipologia del soggetto beneficiario.

I CONTRIBUTI STRAORDINARI

I contributi straordinari sono concessi dalla giunta comunale con propria deliberazione allo scopo di favorire la partecipazione di tutte le associazioni alla vita socioculturale della comunità locale.

La domanda deve essere presentata entro 30 giorni prima dello svolgimento di una specifica iniziativa affinché ci possa essere un adeguato termine di programmazione e di esame della richiesta. La domanda deve contenere l'indicazione del luogo, i dati, gli orari della durata per iniziativa, la descrizione dell'iniziativa.

Si verifica la regolarità della domanda e, nel caso ci siano presenti irregolarità, si deve prevedere il tempo per poter acquisire integrazioni. In questo caso, il termine per la conclusione del procedimento è sospeso e riprenderà a decorrere a seguito della regolarizzazione della domanda o dell'integrazione della documentazione. Nel caso in cui la domanda non sia regolarizzata o la documentazione non sia integrata nel termine, la richiesta di contributo straordinario viene archiviata senza ulteriore comunicazione.

Ogni provvedimento di concessione del contributo da parte del soggetto concedente deve trovare un'opportuna motivazione.

Deve essere sempre messo in evidenza l'ammontare del contributo che non può superare una percentuale della spesa complessiva effettivamente sostenuta e comunque non può superare la differenza tra entrate e uscite per iniziativa ammessa a contributo.

Può essere liquidata parte del contributo sulla base dello stato di avanzamento dell'attività e può essere anticipato un contributo da subito per facilitare l'avvio dell'iniziativa.

I beneficiari hanno l'obbligo di utilizzare contributi, patrocini e altri benefici economici esclusivamente per le attività e iniziative per le quali sono stati concessi.

Sussiste l'obbligo di pubblicizzare la concessione dei contributi e, a questo scopo, si deve mettere in evidenza che tutto il materiale pubblicitario deve recare la dicitura del contributo patrocinio e la collaborazione con il Comune.

Si ha la decadenza dal beneficio quando l'attività per la quale è stato concesso il contributo non è svolta totalmente o non sono stati

rispettati i termini previsti. Nel caso di una spesa parziale deve essere consentita la riduzione del contributo.

IL PATROCINIO

Il patrocinio di manifestazioni, iniziative e progetti deve essere richiesto al Comune dal soggetto organizzatore o da eventuali rappresentate legale di enti ed è concesso formalmente dall'amministrazione comunale con atto del Sindaco.

Il soggetto che l'ha ottenuto deve renderlo pubblicamente noto, attraverso i mezzi con i quali provvede alla promozione dell'iniziativa. Il soggetto o l'ente, per ottenere il patrocinio, deve inviare al Comune tutte le informazioni inerenti all'evento, gli eventuali soggetti coinvolti, i tempi di attuazione e finalità che non devono essere esclusivamente di lucro, ma che abbiano anche una finalità d'interesse pubblico e che valorizzino il Comune.

La concessione del patrocinio non comporta per sé la corresponsione di benefici finanziari o la concessione di agevolazioni.

LA CONCESSIONE DI SALE COMUNALI

La concessione delle sale comunali è di norma a titolo oneroso secondo le tariffe stabilite da apposita deliberazione di giunta comunale.

Le richieste di concessione delle sale a titolo oneroso vanno soddisfatte secondo l'ordine cronologico di presentazione delle domande.

Eccezionalmente la concessione delle sale comunali può essere a titolo gratuito qualora l'uso sia destinato ad attività:

- proposte da associazioni o organizzazioni non aventi scopo di lucro;
- caratterizzate da interesse pubblico di carattere sociale, culturale, ambientale, educativo o sportivo per il territorio interessato e che siano aperte a tutta la cittadinanza;

- svolte con altri enti pubblici disciplinate in apposite convenzioni o accordi approvati con deliberazione di giunta comunale.

L'articolo 70 del Codice del Terzo settore stabilisce che gli enti locali possono prevedere forme e modi per l'utilizzazione non onerosa di beni mobili e immobili per manifestazioni e iniziative temporanee degli enti del Terzo settore, nel rispetto dei principi di trasparenza, pluralismo ed uguaglianza.

L'ASSEGNAZIONE DI IMMOBILI

La concessione in uso di immobili comunali è legata alla disponibilità da parte dell'associazione a svolgere attività di interesse generale, complementari e sussidiarie a quelle dell'amministrazione.

Gli immobili sono assegnati alle associazioni iscritte mediante bandi pubblici che presuppongono una valutazione di tipo competitivo tra i partecipanti.

I bandi sono finalizzati a selezionare progetti diretti ad attività e iniziative di utilità sociale, complementari e sussidiarie rispetto ai servizi comunali, possono essere emessi in qualsiasi momento dell'anno e contengono le condizioni generali che disciplinano l'assegnazione.

Assegnazione di immobili in via diretta: assegnazione in via diretta gli immobili qualora non sia stato possibile assegnarli a seguito delle procedure selettive previste.

L'assegnazione di spazi è disciplinata da apposita convenzione, con una durata massima di trenta anni.

Ammontare del canone da corrispondere può variare a seconda delle caratteristiche del progetto. È possibile concedere l'immobile anche a titolo gratuito in presenza di adeguata motivazione sull'utilità generale del progetto

La trasparenza

Le pubbliche amministrazioni pubblicano gli atti con i quali sono determinati, ai sensi dell'articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241, i criteri e le modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.

Le pubbliche amministrazioni pubblicano gli atti di concessione delle sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese, e comunque di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati ai sensi del citato articolo 12 della legge n. 241 del 1990, di importo superiore a mille euro.

Sussiste l'obbligo di pubblicità degli importi ricevuti nel corso dell'anno precedente in capo ai beneficiari da parte delle associazioni, fondazioni, Onlus, Enti del terzo settore (segnatamente ODV, APS e Onlus) e imprese, entro il 28 febbraio di ogni anno per gli importi ricevuti nel corso di tutto l'anno precedente.

Devono essere pubblicate: sovvenzioni, contributi (sostegni ricevuti da Pubbliche Amministrazioni che non traggono titolo da rapporti economici a carattere sinallagmatico, compreso il 5xMille), incarichi retribuiti (somme erogate con natura di corrispettivo, cioè di una controprestazione che costituisce il compenso per il servizio effettuato o per il bene ceduto) e vantaggi economici di qualunque genere (quindi non solo risorse finanziarie ma anche risorse strumentali come nel caso di rapporto di comodato di un bene mobile o immobile).

L'obbligo di pubblicazione riguarda contribuzioni cumulativamente intese, in capo al soggetto percipiente e non con riferimento alla singola erogazione, pari o superiori a 10.000,00 (diecimila)€ incassati nell'anno precedente, dal 1° gennaio sino al 31 dicembre di ciascun anno (criterio di cassa). Nel determinare l'ammontare complessivo dei contributi ricevuti bisogna prestare attenzione a "quantificare" i vantaggi economici conteggiandoli al "valore normale" per poter verificare l'assoggettamento all'obbligo di pubblicazione.

Le pubblicazioni devono contenere le seguenti informazioni: de-

nominazione e codice fiscale del soggetto ricevente; denominazione del soggetto erogatore; somma incassata per ogni singolo rapporto giuridico sottostante; data dell'incasso; causale. Gli enti possono utilizzare tra i sistemi di pubblicazione possibili: sito internet proprio o della rete associativa alla quale l'ente eventualmente aderisce, pagina facebook.

Approfondimenti online

 / Intervento video di Ettore Vittorio Uccellini del 10 giugno 2020: *"L'erogazione dei contributi e la concessione dei benefici economici ad associazioni ed enti"*

5

Esperienze





TRARATTONI

Servizio
Sociale
professionale

Centri di
accoglienza
residenziali
a giorno
a carattere
educativo

Servizi di
prossimità

Sistema
integrato

Strutture
sanitarie e
sociali

Servizi per la
domiciliazione

COMUNE DI MELZO

Coprogettare nell'Ambito distrettuale 5 di Melzo

Lorena Trabattoni,

Responsabile Settore Servizi alla Persona e Ufficio Unico / Ufficio di Piano del Distretto 5 Melzo

L'intento del presente contributo è di riflettere sulla possibilità di gestire l'affidamento di servizi sociali, valorizzando la capacità progettuale degli enti del terzo settore e perseguendo una loro diretta corresponsabilizzazione nello sviluppo delle politiche sociali territoriali.

Le riflessioni presentate si basano sulle esperienze maturate dal Comune di Melzo e dall'Ambito Sociale Distretto 5, di cui Melzo è comune capofila.

E' necessario partire dalla legge quadro n. 328 del 2000 che esplicita "la necessità di generare il sistema integrato dei servizi per la promozione della qualità della vita dei cittadini". Le amministrazioni comunali, in tale contesto, sono chiamate, dal punto di vista politico e tecnico, a farsi promotrici dello sviluppo della sussidiarietà che, per essere applicata, implica la promozione di corresponsabilità di tutte le istituzioni pubbliche e private con radici territoriali nella costruzione e nell'attuazione delle politiche locali.

In questo senso, i processi di selezione dei fornitori di servizi sociali devono essere intesi come momento fondativo strategico per l'attuazione delle politiche territoriali, che non si devono limitare all'applicazione di logiche di contenimento della spesa/rotazione/trasparenza ed anticorruzione. La preparazione di un capitolato d'appalto deve diventare "strategia elettiva" per la creazione dei presupposti del sistema integrato dei servizi. Così intesa, questa materia entra a pieno titolo come rilevante fattore di efficacia delle politiche comunali e sovracomunali.

Gli elementi che qualificano i contenuti di un bando devono trovare riscontro, in termini di orientamento e coerenza, nel documento programmatico del piano di zona che si auspica sia redatto con il coinvolgimento delle amministrazioni pubbliche, delle imprese cooperative, delle associazioni formali e informali. L'ottica di partecipazione e corresponsabilità territoriale trova garanzia nella progettazione di azioni e di strumenti di gestione di una governance partecipativa per la strutturazione di Servizi innovativi. (Manuale operativo per operatori sociali: verso la costruzione di un Welfare Generativo - Turchi Gian Piero ; Consonni Chiara).

Si comprende meglio il valore di tale cambio di prospettiva considerando gli aspetti critici che a più livelli si generano nella gestione delle richieste portate alle amministrazioni comunali che scaturiscono sia entro una cornice istituzionale e politica sia da parte della cittadinanza/utenza. Fra tali criticità, evidenziate nella dimensione comunitaria che tutte le sussume, è da attribuire particolare rilievo alla frammentazione dei bisogni e delle domande. Per fronteggiare tale situazione si tratta di dotarsi di sistemi e metodi che siano di ausilio per esercitare una competenza, sia strategica che gestionale, che adotti una visione globale degli assetti di Comunità, quale premessa per rispondere, in termini di sviluppo della coesione sociale, alle richieste e alle istanze (di Servizio) che di volta in volta emergono sempre più pressanti ed urgenti.

La scelta della coprogettazione nel distretto 5 è maturata in un percorso di innovazione istituzionale che l'amministrazione comunale di Melzo ha attivato fin dal 2009 e che ha visto nel perseguimento di una modalità diversa di definizione dei "procedimenti di affidamento dei servizi" una possibilità di promuovere il benessere dei cittadini (L. 328/2000), la cultura partecipativa del territorio e la corresponsabilità dei diversi attori sociali (Co-progettazione: un valore aggiunto www.lombardiasociale.it). L'amministrazione di Melzo, dal 2009, con una delibera di indirizzo che di fatto anticipava la Dgr 1353 del 2011 della Regione Lombardia, aveva individuato nella coprogettazione la strategia elettiva di affidamento dei servizi alla persona una significativa innovazione destinata, nel rispetto della normativa sui contratti pubblici, a promuovere il benessere per i propri cittadini e la cultura

della corresponsabilità. Questo indirizzo si ritrova nell'Accordo di Programma per la realizzazione del Piano di Zona 2012-2014 (www.pianodizonaambito5.it) che definisce la coprogettazione fra ente locale e soggetti del terzo settore come lo strumento privilegiato per la realizzazione di interventi sperimentali e innovativi, "con il fine ultimo di coinvolgere l'intera comunità in processi di corresponsabilità nella realizzazione del welfare locale". Pertanto la coprogettazione così intesa, ovvero come strategia elettiva per promuovere le competenze della comunità nel perseguimento della coesione, è il focus che ha accompagnato la programmazione territoriale di questi anni, divenendo anche perno di una governance partecipativa.

Le esperienze di affidamento inserite in percorsi di coprogettazione portano a riflettere su alcuni aspetti degni di menzione:

1. *Innovazione del sistema di erogazione del servizio.* È utile citare l'esempio di coprogettazione per l'affidamento della gestione di un centro diurno disabili, uno fra i servizi delle unità d'offerta territoriali più standardizzato. In questo caso questa unità d'offerta è stata considerata, all'interno della progettualità del sistema integrato socio sanitario, come un servizio di prossimità per un'utenza fragile. L'approccio innovativo della coprogettazione ha permesso di innovare anche le forme di rapporto più consolidate. Nel caso specifico il soggetto del terzo settore che si è trovato ad essere coinvolto nell'attuazione del progetto non ha più operato in termini di mero erogatore di servizio/prestazione, ma si è trovato coinvolto in un ruolo attivo mettendo a disposizione risorse proprie e soluzioni progettuali diversificate. La coprogettazione è stata impostata promuovendo una partecipazione attiva sia dello stesso utente con disabilità, considerato non più solo utente ma cittadino a tutti gli effetti, sia della sua famiglia, vista non solo come fruitore di un servizio, ma come risorsa per se stessa e per gli altri.
2. *Sviluppo delle capacità progettuali delle imprese sociali nel dare risposte aderenti alle esigenze del territorio.* Nei primi bandi di

coprogettazione si è osservata una certa fragilità degli enti del terzo settore, nel rispondere con efficacia alle sfide poste dalle amministrazioni locali. Le ultime coprogettazioni hanno visto una maggior capacità del terzo settore di proporsi con progetti tecnici di alto valore, innescando anche nuove alleanze, passando da un'unica impresa sociale alle associazioni temporanee d'impresa o di scopo (Ats o di Ati). Questo mix di soggetti territoriali ed alleanze innovative hanno fornito la risposta più aderente alle esigenze delle comunità territoriali. In sintesi, la coprogettazione ha determinato significativi risultati, sviluppando le capacità progettuali delle imprese sociali;

3. *Reperimento di risorse aggiuntive e capitale sociale.* Allargare il numero di soggetti che partecipano alla coprogettazione non ha portato solo a un più razionale consumo di risorse economico finanziarie, ma anche a un aumento del capitale sociale, che certamente è difficilmente misurabile, ma che risulta di particolare importanza per lo sviluppo di un welfare di comunità. Se consideriamo la comunità come un'interazione, come relazioni in cui i servizi sociali sono incardinati, l'aumento di capitale sociale costituisce un miglioramento del patrimonio a disposizione della comunità locale;
4. *Cura delle professionalità ingaggiate.* Le persone che lavorano nella coprogettazione devono essere costantemente "curate". Gli operatori non sono più ingaggiati per semplici prestazioni, ma vengono inseriti in processi attivati nei territori, con la necessaria implementazione delle loro competenze.

I cambiamenti di natura amministrativa citati cercano di rispondere a:

- esigenze che il Sistema dei Servizi in ambito sociale esprime, per conferire dignità e valore al proprio operato, di fondare la propria azione su metodologie che si appoggiano a presupposti scientifici;
- scarsità di risorse economiche e di mezzi, che risultano drasti-

camente diminuiti rispetto al passato, se raffrontate a modelli di servizio di tipo assistenziale, nella contingenza storica attuale, impraticabili. Il modello assistenziale non è più in grado di gestire gli assetti variabili assunti dalle comunità locali, in continua mutazione. Oggi l'unico modo per continuare ad operare è quello di trovare delle configurazioni d'offerta di servizi, che consentano una crescita di competenze della cittadinanza, ovvero trasversali agli ambiti di applicazione. Si tratta di "incrementare la coesione della Comunità e di operare in anticipazione dell'assetto interattivo che decrementa la spinta verso la salute e la coesione sociale stessa". (Manuale operativo per operatori sociali: verso la costruzione di un Welfare Generativo - Turchi Gian Piero ; Consonni Chiara);

- attivazione di strategie percorribili, per operatori, amministratori e politici, orientate da un nuovo paradigma di gestione della Comunità (intesa come la massa delle interazioni, costantemente mutevole e diacronica, che si innesca fra i membri di una specie umana che abitano e vivono una certa dimensione, geografica o virtuale, volta a conferire valore, nell'uso del linguaggio, alla ricerca di un obiettivo comune e condiviso) che sia in grado di attivare servizi, considerando esigenze conclamate ed emergenti. Fattore fondamentale di cambiamento è la riconfigurazione del ruolo dell'operatore sociale, in riferimento alle sollecitazioni delle istituzioni e della cittadinanza, come promotore di interazioni secondo un approccio dialogico che sappia, disponendo di metodi efficaci, incrementare la massa delle stesse interazioni in direzione di un obiettivo di coesione sociale;
- superamento del sistema causa-sintomo in favore di un welfare generativo. I requisiti di un affidamento non possono considerare semplicemente le caratteristiche della prestazione o l'esigenza di contenere la spesa, ma devono essere iscritti in una strategia per promuovere le competenze dei membri della comunità che concorrono alla promozione del benessere della comunità.

In tale contesto, le procedure di selezione per gli affidamenti devono valorizzare il soddisfacimento di requisiti riguardanti:

- l'efficace offerta di prestazioni;
- la promozione delle competenze della comunità generativa di coesione;
- il miglioramento continuo e l'innovazione degli interventi offerti all'utenza e dell'organizzazione.

I sistemi di governance locale adottati hanno una fondamentale funzione nella costruzione di un tessuto di soggetti in grado di offrire un apporto, localmente situato, effettivamente generativo. La nostra esperienza come piano di zona prevede un sistema di governance partecipativa stabile (www.pianodizonaambito5.it), modulato in laboratori territoriali di programmazione partecipata nei quali è possibile, insieme con dell'associazionismo e del privato sociale, una focalizzazione delle esigenze territoriali e una definizione di obiettivi che successivamente saranno declinati nei requisiti di gara. L'assetto della governance deve prevedere, anche, una costante attività di monitoraggio non limitata agli aspetti di rendicontazione economico amministrativa.

La gestione organizzativa di un affidamento si declina in tre livelli, descritti sinteticamente nella tabella a lato: un livello decisionale, che possiamo definire cabina di regia o direzione strategica, che costantemente vede la presenza dei responsabili sia dell'ente locale che del gestore della cooperativa; un livello intermedio gestionale chiamato coordinamento gestionale organizzativo e un livello più operativo.

Un territorio può trasformarsi in senso generativo se le istituzioni cambiano i loro assetti organizzativi, in modo che siano coerenti con l'intento di perseguire un medesimo obiettivo. In questo senso, al concorrente, in fase preliminare, viene richiesto di esplicitare anche "come" intende integrare la propria azione con gli altri soggetti in gioco, nelle fasi di programmazione, esecuzione e valutazione dei risultati. Nella nostra esperienza, per esempio, la gestione a livello distrettua-

Gestione organizzativa di un affidamento

Il **livello decisionale** rappresentato dallo snodo Direzione Strategia che vede coinvolti Responsabile dell'Ufficio Unico, Coordinatore del Nucleo Operativo Autonomie Personali dell'Ufficio Unico, Ruoli di Direzione facenti parte della/e organizzazione/i aggiudicataria/e.

Il **livello gestionale** costituito dal Coordinamento gestionale /organizzativo di cui fanno parte il Coordinatore del Nucleo Operativo Autonomie personali Ufficio Unico, Coordinatori Interni dell'aggiudicatario referenti delle linee d'intervento, Operatori comunali referenti per i comuni.

Il **livello operativo** costituito dal Pool territoriale operativo composto da Referente territoriale aggiudicatario, operatore comunale responsabile del progetto personalizzato.

le del servizio di assistenza domiciliare, denominato Servizi integrativi per la domiciliarità, è stato necessario creare un assetto organizzativo in grado di ridurre il pericolo di un'eccessiva frammentazione delle responsabilità fra i piccoli comuni coinvolti e, di conseguenza, integrare l'azione dei soggetti affidatari nel sistema delineato.

La metodologia che guida l'operato dei diversi ruoli che concorrono alla gestione del servizio e all'erogazione delle prestazioni, si basa su alcuni fondamenti imprescindibili:

- la centralità dell'utente e la flessibilità nel coniugare le esigenze dello stesso con quelle dell'organizzazione;
- la responsabilità come valorizzazione delle risorse umane e professionali;
- l'attenzione alla qualità della relazione e dell'empatia come capacità per poter stabilire un'efficace relazione di cura con gli utenti diretti e indiretti delle prestazioni;
- la co-responsabilità di tutti gli attori del progetto di cura;

- l'impatto sociale e la ricaduta in termini di coesione che le azioni attivate possono avere.

Un aspetto da sottolineare nella procedura di affidamento riguarda la scala di valutazione adottata dalla commissione di gara, ovvero i punteggi/pesi degli elementi inseriti nel capitolato. Se sussiste la necessità di rispondere come parte pubblica a obiettivi di promozione delle competenze della comunità, non basta considerare esclusivamente quali fattori di valutazione gli aspetti economici dell'offerta. L'approccio teorico-metodologico di riferimento va soppesato e valutato con estrema attenzione, così anche il cambiamento che si vuole generare all'interno della comunità.

Il nostro tentativo è stato di non disperdere il patrimonio di esperienze legato alla coprogettazione, e di riflettere sull'uso strategico del codice dei contratti, come logica per la condivisione del medesimo obiettivo di intervento che verte sulla partecipazione del cittadino, non più considerato utente, ma risorsa per se stesso e per la comunità.

Approfondimenti online

 / Intervento video di Lorena Trabattoni del 12 dicembre 2019 presso la Casa dei Coimuni, Milano. *"Il Comune e l'Ambito distrettuale 5 di Melzo"*



MARIANI

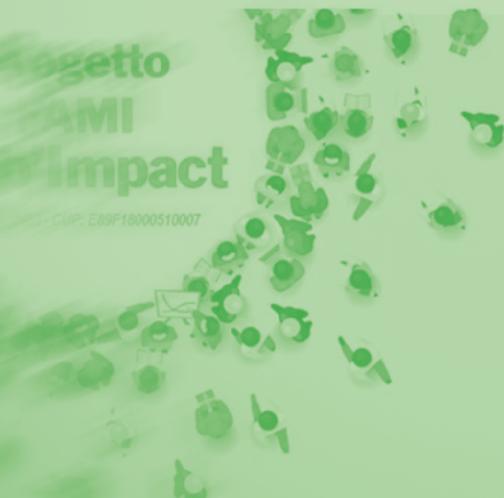


FONDO ASILO, MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI) 2014-2020

Obiettivo Specifico 2. Integrazione / Migrazione legale -
Obiettivo nazionale 2. Integrazione - piani di intervento regionali per l'integrazione del cittadino

Piano Regionale prog-2463

LAB'IMPACT



Progetto
FAMI
Impact

CUP: E89F18000510007

I Laboratori Lab'Impact
I codici dei contratti pubblici e del terzo settore
una relazione in costruzione

Testimonianza:
l'esperienza del Comune

Riccardo Mariani - Assessore Politiche sociali

COMUNE DI LECCO

Territori solidali, reti di comunità

Riccardo Mariani,

Assessore Politiche sociali - Casa e lavoro, Comune di Lecco

A Lecco, l'attuale esperienza di coprogettazione ci ha condotto a fondare la prima impresa sociale mista pubblico privato, composta da 26 Comuni dell'Ambito distrettuale di Lecco e 9 soggetti del terzo settore. Si tratta di una società non commerciale che mette insieme il codice del terzo settore e il codice dei contratti; si è passati da un partenariato pubblico privato contrattualizzato, che nasce nel 2006 con tre bandi di coprogettazione susseguitesesi nel tempo, a un partenariato pubblico privato istituzionalizzato con l'impresa sociale "Girasole".

Abbiamo voluto scavalcare le incrostazioni di natura interpretativa giuridica, mettendo al riparo un'esperienza che ha prodotto valore aggiunto da un punto di vista del welfare comunitario.

Per rispondere a bisogni emergenti ci siamo mossi nel solco di un welfare comunitario che ha riunito attori diversi, con diverse esperienze e competenze, che perseguono obiettivi comuni. Il fulcro della coprogettazione e della coprogrammazione è innanzitutto una visione strategica dove terzo settore e PA collaborano per il conseguimento di obiettivi comuni, perseguendo insieme i compiti che il Tuel assegna ai Comuni (ex articoli 3, comma 2, e 112, comma 1): rappresentatività della comunità, cura degli interessi generali e, quindi, dei servizi sociali.

La titolarità dei servizi comunali deve restare saldamente in capo agli enti locali, ma occorre inventarsi nuove forme di risposta ai bisogni. In questo caso la PA non ha abbandonato lo scettro della propria visione strategica di zona, ma l'ha condivisa attivando percorsi di coprogrammazione.

Questa condivisione ha portato nel nostro territorio a istituire

l'impresa sociale cui accennavo che, nel giro di un anno e mezzo, è arrivata a concludere l'iter di una gara europea il cui primo obiettivo è stato saldare questa partnership tra pubblico e terzo settore.

Il Terzo Settore è, a mio avviso, innanzitutto un attore politico e non un attore meramente economico perché, se è vero che l'equità è nel Dna delle pubbliche amministrazioni, l'attenzione al tema dell'eguaglianza e delle diseguaglianze resta nel Dna del terzo settore. Il terzo settore, se non vuole rinunciare alla propria missione originaria e consegnarsi tout court al mercato, non deve dimenticare la propria missione originaria, ovvero innovare e sperimentare, restando ancorato ai principi di fondo di contrastare le marginalità sociali. Solo così si può superare il sistema mercantile che sviluppa sempre più piattaforme di welfare on demand, guidate da logiche meramente mercantili. Queste piattaforme, invece, se ricondotte nell'ambito di un asse pubblico di visione strategica allora possono essere funzionali a un welfare di comunità. Scisse da questo diventano invece elementi concorrenziali e la concorrenza tra soggetti solidali, dal mio punto di vista, desertifica la società civile e non migliora l'efficienza.

Noi abbiamo deciso di restare, come attore pubblico, dentro questi processi indicando una visione strategica fondata su formule diverse. La coprogettazione diventa così una forma di partenariato istituzionalizzato nell'impresa sociale e una forma di governance policentrica. Ciò non significa voler privatizzare i servizi sociali. Nulla di più falso. Il pubblico non può fare tutto, non sa fare tutto, non deve fare tutto, ma può nutrirsi delle competenze di altri soggetti pur dentro una propria leadership strategica.

Non si tratta di cedere quote della propria capacità propulsiva in termini di politiche sociali e della propria titolarità. La legge lo stabilisce: i servizi sono dei Comuni che ne restano titolari, ma chiamano altri soggetti, dal terzo settore a quella parte di profit non solo filantropico che irrori con proprie risorse progetti di natura sociale, a sviluppare progetti, esperienze, per esempio attraverso i patti di comunità. A prendersi pezzi di responsabilità sociale, insomma.

Sono decenni che si parla di responsabilità sociale d'impresa. Non l'abbiamo mai vista incarnarsi in modo coerente e continuo sinora. Oggi, però, siamo in un momento in cui sono diffusamente presenti

soggetti che si prendono la responsabilità sociale nella costruzione di un welfare che vada a occuparsi del bene comune, condividendo un'idea di territorio diversa da quella classica che ci è stata consegnata. Un territorio considerato non solo spazio fisico, urbano, economico, dove si produce, si consuma e si vive, ma come ecosistema in cui ciascuna delle parti concorre a sostenere le fragilità e le vulnerabilità sociali.

Condividere questa idea significa non accettare che il “sociale” venga nuovamente relegato a un ruolo meramente assistenziale da un lato, oppure consegnato a risposte privatistiche dei bisogni, dall'altro. Al contrario, significa considerare il proprio territorio di appartenenza vissuto da tutti i soggetti all'interno di un principio di responsabilità sociale diffusa. Ed è ciò che abbiamo perseguito e realizzato nel territorio lecchese dal 2006 a oggi.

Altre esperienze si stanno sviluppando nel Paese. Sono esperienze che chiamano le pubbliche amministrazioni e il terzo settore a un rinnovato senso di responsabilità rispetto ai temi che ci occupano, per evitare che vengano scalzati diciamo dall'asse centrale del welfare che non può e non deve essere consegnato al libero mercato. Dobbiamo cercare di stare dentro questa via di mezzo, quella di un welfare comunitario vero e proprio, di una co-costruzione di politiche sociali dove ciascuno occupi una parte in una logica di governance policentrica. Ciò vuol dire anche che va superata la classica catena gerarchica delle decisioni, in cui il pubblico fa l'appalto e il privato sociale risponde in una logica prestazionale, di corrispettivo.

La nuova strada è quella di un terzo settore che concorra con le proprie competenze organizzative, professionali e anche economiche a determinare alcuni assi centrali strategici dentro una rotta, una traiettoria che la pubblica amministrazione pone come visione di welfare comunitario.

È un percorso complesso, che non si risolve in poco tempo, ma soprattutto che chiede una grande fiducia tra i soggetti, un grande principio di corresponsabilità anche nella costruzione degli strumenti che possono aiutare a compiere questo salto.

La coprogettazione è una forma strategica di intelligenza collettiva intorno ai temi del welfare dove anche il profit, se risponde a una

logica comunitaria, a una logica di bene comune, se partecipa fidandosi della leadership del pubblico e non persegue i propri interessi, allora può avere una funzione precisa.

Un altro esempio concreto sono i patti di comunità che vengono stretti con diversi soggetti del territorio, anche con soggetti profit. La Confartigianato di Lecco, per esempio, ha aderito a un patto di comunità del Comune volto a individuare i bisogni delle fasce marginali e fragili della città e le azioni conseguenti. In questo patto il Comune ha messo a disposizione le proprie competenze e risorse, mentre Confartigianato ha messo a disposizione propri artigiani che si sono attivati concretamente.

In altri termini, l'associazione imprenditoriale è entrata in una dimensione di welfare comunitario, in cui l'apporto del profit si concretizza in una logica non competitiva e quindi non lacerante del tessuto sociale, in una logica comunitaria e di valore aggiunto a un bisogno sociale emergente.

Due esempi territoriali concreti possono chiarire cosa significa questo modo di lavorare, di pensare insieme, di co-progettare. Uno si è concluso con risultati interessanti; l'altro è ancora in corso.

Quello concluso si è basato su un protocollo d'intesa tra le associazioni dei piccoli imprenditori, quindi ancora un soggetto profit, e una rete istituzionale composta dal Comune di Lecco, la Comunità montana, le associazioni del territorio e la Provincia di Lecco. Il protocollo prevedeva, formazione, tirocini, borse lavoro per migranti stranieri inseriti negli SPRAR, oppure con domanda di richiesta di asilo in attesa di riconoscimento. Obiettivo di fondo, cercare, attraverso l'alfabetizzazione linguistica, di portare un elemento di integrazione in quello che era il sistema distrettuale di Lecco. Il protocollo d'intesa ha consentito a più di 30 persone straniere di poter affrontare tirocini lavorativi con l'ausilio dell'associazione piccoli imprenditori (API Lecco) e anche di trovare collocazione lavorativa.

L'altro esempio pone l'accento sull'importanza della saldatura tra pubblico e terzo settore volta a riallineare il codice della solidarietà con quello dell'efficienza. Ed evidenzia la necessità che i soggetti coinvolti debbano dialogare intensamente per produrre effetti positivi sui bisogni sociali emergenti e soprattutto per legare il welfare

territoriale con quello aziendale, attraverso un progetto innovativo cosiddetto a km zero. In concreto, l'Assessorato alle politiche sociali del Comune di Lecco unitamente a quello della Provincia di Lecco hanno istituito, nel 2015, un Tavolo di Sviluppo Territoriale che ha coinvolto operativamente imprenditori, sindacati, mondo della cooperazione sociale e, ovviamente, mondo delle istituzioni. Il tavolo si è poi suddiviso in quattro sottogruppi di cui uno destinato al Welfare, coordinato dal sottoscritto. In questi incontri, abbiamo provato anche a costruire processi di ingaggio sulle politiche di welfare di tutti questi soggetti territoriali. L'occasione è stata un Bando della Fondazione Cariplo. Si è così sviluppata una cordata per partecipare a questo bando che ha visto coinvolti tutti i soggetti del tavolo. Siamo riusciti ad aggiudicarci un contributo della Fondazione di 2 milioni di euro che abbiamo provveduto ad aumentare con azioni di fundraising.

Questa costruzione di reti collaborative interistituzionali, dove c'è un principio di sconfinamento alle proprie identità rigide, consente di sviluppare progettualità che parlano di welfare comunitario e che cercano di riallineare codici altrimenti distanti e distinti. E consente, inoltre, di sviluppare processi innovativi in materia sociale che possano rispondere ai bisogni delle fragilità che sono sempre più intensi.

Approfondimenti online

 *Intervento video di Riccardo Mariani del 26 novembre 2019 presso la Casa dei Coimuni, Milano. "L'esperienza del Comune di Lecco"*



co-programmazione e co-progettazione

Elementi normativi:

per le procedure legge 241/1990 e - nel merito – l'art. 55 del D.Lgs. n. 48/2000

Le Istruttorie di co-progettazione su servizi sperimentali sono disciplinate dal d.p.c.m. 30/3/2001 applicativo della 328/2000 art. 10, c. 1, lett. c) recepita

COMUNE DI VIMERCATE

Dallo SPRAR al modello di intervento per l'accoglienza integrata SIPROIMI nell'esperienza in coprogettazione di Offertasociale asc

Claudia Sala,
Direttore Offertasociale asc

Riccardo Canitano,
Referente di Progetto

Offertasociale è ente capofila di un progetto di accoglienza (periodo di riferimento: 2018-2020), i cui enti attuatori sono rappresentati dal Consorzio CS&I e da cooperative riferibili all'Arci e alla Fondazione dei Padri Somaschi. L'azienda gestisce anche un progetto minori che ha come ente attuatore il consorzio CS&I con le medesime cooperative.

Le attività, iniziate nell'ambito della normativa riguardante gli SPRAR, hanno ricevuto il loro impulso iniziale attraverso un percorso di co-progettazione. Anche il recente passaggio da SPRAR a SIPROIMI ha innescato la necessità di una riprogettazione condivisa, garantendo al percorso livelli positivi di funzionalità anche dopo il mutamento della normativa. In regime di appalto, infatti, la rimodulazione del budget e la revisione della operatività non sarebbero stati possibili. La costituzione di un ambito di co-progettazione ha consentito, invece, modalità di lavoro più flessibili, maggiormente in grado di "assorbire" i possibili contraccolpi, in questo ultimo caso correlati ai cambiamenti normativi in materia di sicurezza.

La scelta della co-progettazione è parsa conforme alla necessità di attuare l'indirizzo conferito dalle 29 amministrazioni consorziate in Offertasociale di governare il tema dell'accoglienza dei migranti a livello territoriale, dando mandato all'Azienda di presentare al Ministero la richiesta di finanziamento. Il territorio di competenza (vimerchatese e trezzese) aveva già alle spalle una precedente esperienza di progetto SPRAR, sino ad allora gestito in modo autonomo dal

terzo settore, in questo caso dallo stesso consorzio CS&L.

L'idea che sostenne la presentazione del progetto fu quella di consentire all'ente locale di riappropriarsi della regia del piano di intervento, così come di alcune prerogative, tipiche del servizio pubblico. Ci si era accorti, infatti, che in molti casi, i percorsi di accoglienza venivano gestiti senza che vi fosse l'essenziale integrazione con i servizi sociali del Comune. Si è voluto quindi contenere il rischio che le attività di accoglienza delle persone migranti rimanessero all'interno della filiera dei servizi gestiti dai soggetti del terzo settore, confinate in un circuito che non coinvolgeva pienamente ed efficacemente i servizi sociali pubblici. Inoltre, l'obiettivo era di valorizzare le competenze di entrambi gli attori, in particolar modo, dando il giusto riconoscimento alle competenze e alla esperienza pluriennale del terzo settore locale (gestione degli appartamenti, coinvolgimento della comunità). Si era, inoltre, pensato che fosse vantaggioso – in termini di efficacia ed efficienza - creare un unico interlocutore tra gli enti locali, l'ente gestore del progetto e la Prefettura, così come con il servizio centrale SPRAR. A ciò si è aggiunta nel tempo la volontà di diversificare le accoglienze tra adulti e minori stranieri, realizzando un progetto di accoglienza per questi ultimi, creando efficaci sinergie tra i diversi livelli di accoglienza.

Poiché la scelta della co-progettazione aveva come fine quello di ottenere risultati in termini di qualificazione del servizio, ci si è concentrati sulla definizione di indicatori, che aiutassero a monitorare l'andamento del progetto e a misurare l'impatto in termini di risultato (a partire dalle linee guida ministeriali), in relazione alle diverse e singole fasi dello sviluppo del progetto SPRAR (alfabetizzazione, qualificazione professionale mediante i tirocini, inserimento lavorativo, vita autonoma).

Di seguito alcuni degli indicatori adottati:

- Numero e % di richiedenti asilo inseriti al lavoro/Numero e % di richiedenti asilo accolti;
- Numero e % di richiedenti asilo che hanno mantenuto il posto a 6 mesi dall'inserimento;

- Costo medio a giornata sostenuto per richiedente asilo.

Il bisogno di Offertasociale era di rendicontare, al Ministero, ma anche agli amministratori, la qualità degli output e di qualificare i processi operativi. In linea con questi scopi, sono stati organizzati i tavoli di confronto periodici con gli enti attuatori.

Per quanto concerne lo sviluppo della rete territoriale, sono stati attivati percorsi sperimentali in tema di sensibilizzazione della cittadinanza, sulla base di una partnership innovativa tra pubblico-privato. Al riguardo, sono stati realizzati corsi di formazione rivolti ai servizi specialistici del territorio (in primis, CPS), laddove tra gli obiettivi vi era quello di potenziare e qualificare la rete di quei servizi, operando una trasformazione finalizzata alla sostenibilità futura del progetto. In questo senso, il potenziamento della capacità di risposta dei CPS, notoriamente sotto-organico, e il loro coinvolgimento nella condivisione delle problematiche e nell'individuazione di soluzioni è, e rimarrà, un capitale del territorio.

Un prodotto ulteriore del progetto ha riguardato l'attività di sensibilizzazione che ha condotto Offertasociale a lavorare con gli studenti delle scuole superiori. L'impatto è stato numericamente significativo. La campagna di comunicazione realizzata mediante laboratori con gli studenti è stata riconosciuta come buona prassi dal Servizio centrale dello SPRAR.

In relazione ai servizi offerti, si sottolinea che essi non solo garantiscono accoglienza ai migranti conformemente ai dettami del decreto ministeriale, ma offrono un vero e proprio sistema di accoglienza, che nel tempo è stato in grado di generare attività collaterali innovative. Dal 2019, per esempio, Offertasociale è partner di un progetto FAMI con capofila ATS Monza Brianza, in cui l'Azienda coordina un'equipe multidisciplinare a carattere transculturale e di un secondo progetto che tratta la seconda accoglienza. Il progetto SPRAR, infine, ha costituito l'occasione per consolidare la pluriennale collaborazione con gli istituti scolastici del territorio, posto che numerosi studenti vengono coinvolti nella realizzazione delle campagne di sensibilizzazione di cui Offertasociale si occupa direttamente.

Alla luce delle modifiche normative introdotte nel 2019 in ma-

teria di sicurezza, sono state introdotte alcune modifiche sul piano progettuale. Innanzitutto, è cambiata la denominazione: lo SPRAR è diventato SIPROIMI. Una modifica formale cui corrispondono rilevanti modifiche sostanziali. E' cambiata infatti la tipologia delle persone che possono essere accolte, non più richiedenti asilo, ma solo titolari di protezione e minori stranieri non accompagnati. A questi si associano anche altre categorie di titolari di permessi di soggiorno, che in qualche modo esulano dalle cosiddette "migrazioni forzate", ma fanno riferimento ai percorsi peculiari dei soggetti migranti, tra questi persone che hanno problemi di: salute, protezione sociale, sfruttamento sessuale, violenza domestica, sfruttamento lavorativo.

Sotto il profilo dell'organizzazione del sistema dell'accoglienza a livello territoriale, le modifiche intervenute comportano lo sviluppo di ulteriori e diverse competenze rispetto a quelle attualmente messe in campo: la normativa non è più solo quella inerente l'asilo politico, e anche le pratiche burocratiche da espletare sono differenti. Allo stesso modo, gli operatori destinati all'accoglienza devono possedere competenze di gestione di diverse tipologie di criticità portate dai cittadini migranti. I soggetti accolti presentano gradi di vulnerabilità maggiori, mentre il processo di integrazione si fa più lento, non tanto per motivi amministrativi (ottenimento del permesso di soggiorno), ma per le caratteristiche intrinseche delle persone accolte, che hanno alle spalle percorsi più lunghi prima dell'accoglienza, e spesso una storia più frammentata degli ospiti attuali. Sotto tale aspetto, l'innovazione non riguarda il livello di mera erogazione del servizio, bensì il modello operativo che andrà costruito e co-progettato col l'ente attuatore al fine della predisposizione delle risposte più adeguate. Tale nuovo contesto induce a mettere in campo un numero di ore/operatori più elevato rispetto allo SPRAR iniziale. Il rapporto di 4 ore a settimana per migrante accolto è quasi raddoppiato.

Su questo, e altri nuovi aspetti, Offertasociale dovrà necessariamente confrontarsi con gli enti partner del terzo settore, conformemente a quanto previsto dalla legislazione in materia di affidamenti attualmente in vigore.

Approfondimenti online

 / Intervento video del 16 gennaio 2020 presso la Casa dei Comuni, Milano



- A) trasparenza nella scelta degli utilizzatori
- B) giusta redditività
- C) attenzione particolare al Terzo Settore

COMUNE DI CREMONA

L'utilizzo di beni immobili da parte del Terzo Settore: l'esperienza del Comune di Cremona.

Lamberto Ghilardi,

Vice Segretario Generale del Comune di Cremona

Direttore del Settore Centrale Unica Acquisti- Avvocatura-Contratti e Patrimonio

1. INTRODUZIONE

Il tema dell'utilizzo da parte di terzi dei beni immobili degli Enti Pubblici da sempre rappresenta un tema rilevante per le sue molteplici implicazioni.

In primo luogo la necessità che i beni del patrimonio pubblico svolgano le funzioni per le quali sono stati realizzati/acquisiti o comunque continuino, anche grazie all'intervento di altri soggetti, ad essere proficuamente impiegati.

In secondo luogo che, ove il bene sia utilizzato da un soggetto terzo, lo stesso produca un giusto reddito.

In terzo luogo, che la scelta del soggetto utilizzatore avvenga attraverso criteri predefiniti in una logica di trasparenza.

2. IL REGIME GIURIDICO DEI BENI PUBBLICI

Proprio in ragione delle questioni sopra rappresentate il Legislatore ha ritenuto di definire per i beni pubblici un regime giuridico specifico collegato alla loro destinazione funzionale

È nota infatti la distinzione tra beni:

a. demaniali (quelli che servono in modo diretto al raggiungi-

- mento dei fini pubblici, cioè a soddisfare i più importanti bisogni della generalità);
- b. beni indisponibili (cioè beni destinati al conseguimento di fini pubblici ma con un regime giuridico più affievolito rispetto a quelli demaniali);
 - c. beni disponibili (ovvero non destinati direttamente e indirettamente a pubblici servizi, quanto a produrre un reddito che sarà poi impiegato per fini generali).

Mentre per le prime due categorie il tipico titolo giuridico di utilizzo è la concessione amministrativa (che consente all'Ente di mantenere una serie di prerogative volte a regolare, in forma compatibile con l'interesse pubblico, l'uso dei beni da parte dell'affidatario e a stabilire garanzie essenziali per l'eventuale ripristino delle finalità pubbliche a cui il bene è destinato) per i beni appartenenti al patrimonio disponibile l'assegnazione in uso a terzi è effettuata nella forma e con i contenuti tipici previsti dal Codice Civile; ovvero la locazione (rapporto obbligatorio) il diritto di superficie (avente natura reale) ma anche il comodato (a titolo gratuito) o, in casi particolari, anche attraverso la concessione.

3. I BENI IMMOBILI COME RISORSA: LA POSIZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Che i beni immobili rappresentino una risorsa (sia per chi ne è il proprietario che per coloro che li utilizzano) è sicuramente una affermazione intuitiva.

Per l'utilizzatore l'utilità è data dallo sfruttamento del bene.

Per la proprietà essa invece è rappresentata, se non lo utilizza direttamente, dal reddito che esso fornisce ovvero, qualora questo non sia contemplato, (come nel caso del comodato) dalla circostanza che l'uso del bene rappresenta di per sé stesso l'elemento qualificante il perseguimento del suo scopo socio-economico.

Trattandosi di beni pubblici, il tema di una corretta gestione in termini economici da sempre rappresenta un argomento di grande

interesse da parte della magistrature contabile, attenta a che non si creino i presupposti di quella antieconomicità che può tradursi in un danno erariale.

La Corte dei Conti, pur riconoscendo che la gestione del patrimonio comunale è cosa complessa, ha ormai consolidato il principio che la necessità della corretta tutela dell'interesse pubblico comporta che debbano essere evitati comportamenti dai quali possa derivare una scarsa considerazione di questo aspetto pregiudicando così la concretizzazione di quel principio di giusta redditività cui si è fatto cenno.

Sul punto è interessante riportare le parole della Corte dei Conti (Sez. Campania n.349/2017) al riguardo: “La giurisprudenza consolidata ritiene che il Magistrato contabile possa sindacare la legittimità dell'operato amministrativo non solo alla luce di regole giuridiche ben individuate ma anche in ragione di parametri non giuridici permeabili il divenire dell'azione (cfr. ex plurimis Corte dei Conti, sez 1° d'app. sent. n.292/2005/A, del 23 settembre 2009). Onde, l'esame della scelta effettuata deve essere condotto alla stregua di taluni “parametri obiettivi valutabili ex ante e rilevabili anche dalla comune esperienza” (cfr. Corte dei Conti, Sez. III, 21 gennaio 2004, n. 30/A, Sez. Lazio, 12 ottobre 2006, n.1791), quali l'incongruità, l'illogicità, l'irrazionalità, l'inefficacia, l'antieconomicità, la non ragionevolezza e la non proporzionalità, tutte espressioni della non coerenza della scelta rispetto ai fini di pubblico interesse imposti.

4. LE RAGIONI DELL'ADOZIONE DI UN REGOLAMENTO

Gli aspetti sopra evidenziati (beni pubblici come risorsa, particolare regime giuridico e necessità di definire criteri per scegliere l'utilizzatore) rappresentano le premesse che hanno portato l'Amministrazione Comunale di Cremona ad adottare un Regolamento per la disciplina dell'affidamento di beni immobili a terzi (approvato con delibera del Consiglio Comunale n. 69 del 28 novembre 2011).

Perché un Regolamento? Le ragioni sono sintetizzate nelle motivazioni dell'atto consiliare:

“Nell'ottica di semplificazione delle fonti normative e di ade-

guamento alle nuove esigenze di omogeneizzazione dei criteri di assegnazione, di abbattimento dei canoni per iniziative sociali o di rilevanza economica, avendo riguardo alle categorie dei soggetti interessati secondo l'individuazione data dalla normativa regionale di riferimento, è risultato necessario redigere un nuovo testo regolamentare che riassume la materia in modo organico”.

Dunque necessità di dotarsi di uno strumento che, in maniera sistematica, definisca puntualmente criteri e modalità per la corretta messa a disposizione di terzi del patrimonio comunale.

5. L'ATTENZIONE AL TERZO SETTORE

Il Regolamento adottato presenta peraltro una particolarità. Esso infatti dedica una apposita sezione (Titolo III) agli immobili destinati all'attività nel campo del Volontariato, dell'Associazionismo e della Cooperazione sociale.

Con largo anticipo infatti rispetto all'attenzione che il legislatore nazionale riserverà, sei anni più tardi, alle specificità dell'utilizzo dei beni immobili quando questi sono fruiti da soggetti del Terzo Settore (vedi l'art. 70 del d.lgs. 3 luglio 2017, n.117 di cui si tratterà in seguito) il Regolamento riconosce espressamente: “... il valore sociale e le attività offerte dai soggetti del Terzo Settore ritenendoli indispensabili per il corretto sviluppo sociale, nel rispetto del principio di sussidiarietà previsto dal titolo V della costituzione”. (art. 8/1° comma)

Conseguentemente si preoccupa di approntare una disciplina specifica per l'utilizzo dei beni immobili comunali ogni qualvolta questi siano utilizzati da Enti del Terzo Settore, rispetto ai quali stabilisce regole e modalità funzionali a favorire la più ampia sinergia tra l'Ente locale e i suddetti interlocutori.

6. I SOGGETTI COINVOLTI

Il Regolamento individua quali soggetti affidatari degli immobili quelli individuati dalla Legge Regionale della Lombardia n. 1 del 14

febbraio 2008 e cioè:

- a. le organizzazioni di volontariato;
- b. le associazioni;
- c. e cooperative sociali;
- d. le società di mutuo soccorso;
- e. le associazioni familiari.

Questa elencazione ricalca in buona misura l'articolazione soggettiva delineata nel d.lgs. 3 luglio 2017, n.117, ed in particolare dall'art.1.

Si può quindi ragionevolmente affermare che l'Amministrazione Comunale, in sede di adozione del Regolamento e in piena sintonia con il Legislatore Regionale, ha posto le premesse per un riconoscimento di quelle forme associative che poi a livello nazionale hanno avuto ulteriore e definitiva affermazione.

7. LA TRASPARENZA NEL REGOLAMENTO

a) La pubblicità del percorso

Un elemento caratterizzante il Regolamento è la definizione di un percorso chiaro per arrivare all'individuazione dell'usufruitore degli immobili.

Chiaro è sinonimo di trasparenza; proprio la trasparenza delle diverse fasi dell'iter amministrativo rappresenta un elemento chiave per poter assicurare la correttezza e coerenza delle scelte.

Colto questo aspetto, il primo fondamentale elemento è dato dalla presenza (art. 9 comma 1) della pubblicazione periodica (con cadenza trimestrale) sul sito istituzionale del Comune di quali ambienti siano disponibili, al fine di favorire, da una parte, la conoscenza, in capo a tutti i potenziali interessati, delle possibilità offerte e, conseguentemente, garantire un'interlocuzione aperta e paritaria.

Al tempo stesso, a conclusione della procedura, gli esiti saranno oggetto (ove sia prevista, come si dirà in seguito, una riduzione sul canone), della specifica pubblicazione prevista dal d.lgs. 33/2013 "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da

parte delle pubbliche amministrazioni” ed in particolare dell'art.26 secondo il quale, l'attribuzione di un qualsiasi vantaggio economico di valore superiore a mille euro, debba essere pubblicato.

b) I criteri di scelta

Come si accennava al punto precedente, la trasparenza è elemento qualificante ogni percorso amministrativo.

Il Regolamento non poteva pertanto trascurare un ulteriore elemento decisivo per dar corpo a tale principio e cioè la definizione dei criteri di assegnazione.

In tal senso dando piena attuazione alla previsione dell'art. 12 della Legge n. 241/1990 “Nuove norme sul procedimento amministrativo” secondo il quale qualsiasi vantaggio economico concesso a terzi deve avvenire sulla base di un Regolamento approvato dal Consiglio Comunale che disciplini i criteri, l'art.9/comma 2 del Regolamento, si occupa di definire i seguenti fattori, indicati in ordine di importanza:

- a. riconoscimento della funzione svolta, nel tempo e nella città, come rilevante per fini pubblici o per l'interesse generale dalle vigenti leggi, dallo Statuto Comunale o dai Regolamenti;
- b. finalità prevalente perseguita dal soggetto attraverso l'attività per l'esercizio della quale viene richiesta l'assegnazione del bene immobile comunale in linea con i programmi e gli obiettivi dell'amministrazione comunale;
- c. struttura e dimensione organizzativa del soggetto richiedente privilegiando le realtà associative di volontariato espressione del territorio e con minore capacità economica, costituenti i parametri a supporto non solo dell'istruttoria ma anche per la formulazione dell'indirizzo espresso dalla Giunta Comunale circa l'adesione alla richiesta o, nel caso di più domande, per la definizione di una graduatoria.

A questi fattori va associato un ulteriore elemento vale a dire quello della disponibilità ad un utilizzo in uso esclusivo o meno dell'immobile.

Questo ultimo aspetto rappresenta un elemento qualificante dell'istanza al punto che il Regolamento esplicita una propensione

per l'uso condiviso degli spazi.

La ragione è semplice: favorire da una parte una razionalizzazione degli stessi inducendo altresì i diversi interlocutori a promuovere una sinergia operativa che possa anche tradursi in una riduzione delle spese per l'utilizzo degli ambienti.

8. IL SUPPORTO ECONOMICO: LA POSIZIONE DELLA GIURISPRUDENZA

Altro aspetto significativo del Regolamento è costituito dalla previsione di una riduzione del canone in ragione dell'attività svolta dai soggetti affidatari degli immobili.

L'art.10 (criteri di riduzione del canone) infatti contempla:

- a. una riduzione dal 30 % all' 80 % per i soggetti operanti nell'ambito dei settori di attività e di impegno nei campi assistenziale, socio sanitario e sanitario, e più precisamente per quanto riguarda handicap, emarginazione, tossicodipendenze, patologie gravi, terza età, nonché per le associazioni ex combattentistiche;
- b. una riduzione dal 30 % al 60 % per i soggetti operanti nei settori ricreativo, culturale, sportivo, ambientale e aggregativo.

Tale riduzione può essere disposta, a seguito di parere favorevole espresso dall'Amministrazione, avendo riguardo agli elementi espressi dal Soggetto richiedente all'atto della presentazione della domanda da cui si può desumere la valenza dell'attività e il grado di perseguimento degli obiettivi attesi in coerenza con i programmi dell'Amministrazione.

Come previsto poi del 2° comma dell'articolo sopracitato: "La verifica del permanere delle condizioni atte a garantire la riduzione del canone sarà condotta annualmente da parte dei competenti uffici. A tale scopo i soggetti affidatari di cui all'art. 8 sono tenuti a trasmettere entro ogni anno di compimento del contratto la documentazione necessaria volta a dimostrare la persistenza delle condizioni che consentono il mantenimento del rapporto e la conseguente riduzione del canone in funzione dell'attività svolta".

Non solo, ai sensi del comma 3: “La mancata presentazione della documentazione suddetta, o la verifica a cura dei Settori cui si ricollega l’attività svolta circa l’insussistenza delle condizioni previste, potranno comportare lo scioglimento del rapporto o l’applicazione del canone per intero”.

Quelli sopra riportati sono pertanto i criteri che giustificano la possibilità di una riduzione del canone.

La necessità di una loro corretta definizione peraltro, oltre che un aspetto motivazionale del provvedimento, è richiesta da un espresso richiamo normativo.

L’art.12 della Legge n. 241/1990 (Nuove norme sul procedimento amministrativo) prevede infatti che qualsiasi vantaggio economico concesso a terzi deve avvenire sulla base di un Regolamento approvato dal Consiglio Comunale, che disciplini i criteri e le modalità cui l’Ente dovrà obbligatoriamente attenersi.

Come ricorda anche la giurisprudenza amministrativa la prescrizione contenuta nella citata disposizione è espressione di un principio generale per il quale l’erogazione di somme di denaro da parte dell’amministrazione pubblica, in qualsiasi forma avvenga, non può considerarsi completamente libera, essendo, invece, necessario che la discrezionalità che connota tale attività sia incanalata mediante la preventiva predisposizione di criteri e modalità di scelta del progetto o dell’attività da beneficiare (Consiglio di Stato, sez. V, 15 novembre 2019, n. 7845)

Questo aspetto è stato più volte richiamato dai Giudici contabili per i quali la decurtazione di un canone cosiddetto “canone agevolato”, è ammissibile solo a condizione che esista una “accurata disciplina regolamentare”. (Tra le tante Corte dei Conti Campania n. 349/2017).

Anche la giurisprudenza contabile è concorde nel riconoscere che le pubbliche amministrazioni possono deliberare, secondo i principi di sana e corretta amministrazione, trasparenza ed imparzialità che devono sempre caratterizzare l’agire pubblico (cfr. TAR Milano, Lombardia, sez. I, 29/01/2014, n.330), l’erogazione di contributi a favore di enti che, pur essendo affidatari di servizi, svolgono un’attività che viene ritenuta utile per i propri cittadini (Sez. reg. contr. Lombardia, deliberazione n. 226/2013; in senso conf. Idem, deliberazioni n. 248/2014 e n. 79/2015). In ogni caso, l’attribuzione di benefici

pubblici deve risultare conforme al principio di congruità della spesa da sostenere rispetto al concreto interesse pubblico da perseguire.

9. IL COMODATO

Il Regolamento Comunale oltre alla riduzione del canone contempla poi un significativo istituto posto a favore dell'attività dei soggetti del Terzo Settore, vale a dire il Comodato.

Tale contratto infatti, ai sensi dell'art. 10/ 1° comma è ammesso “per i soggetti operanti nel settore del volontariato convenzionati con il Comune per progetti di particolare rilevanza sociale, senza finalità di lucro, finalizzati alla prestazione di servizi d'interesse pubblico e / o di carattere istituzionale, da svolgere con l'eventuale coinvolgimento della struttura comunale”.

Ciò che caratterizza la possibilità di utilizzare tale istituto è un'attività c.d. “rafforzata”, nel senso che trova il suo presupposto nella circostanza che l'Associazione operi in stretto rapporto con l'Amministrazione Comunale attraverso forme di convenzionamento con la medesima.

In tal senso, l'utilizzo di ambienti a titolo gratuito (ma sempre con le spese per le utenze a carico dell'utilizzatore) rappresenta un corollario della sinergia tra l'Ente ed il soggetto beneficiario quale ultimo e significativo riconoscimento di quell'aspetto collaborativo in grado di dar corpo e significato al principio di sussidiarietà cui si è fatto cenno in precedenza.

La sopraindicata gratuità d'altra parte trova pieno fondamento a livello normativo, in particolare dall'art. 32 della Legge 383/2000. “Disciplina delle associazioni di promozione sociale” che così recita: “Lo Stato, le regioni, le province e i comuni possono concedere in comodato beni mobili ed immobili di loro proprietà, non utilizzati per fini istituzionali, alle associazioni di promozione sociale e alle organizzazioni di volontariato previste dalla legge 11 agosto 1991, n. 266, per lo svolgimento delle loro attività istituzionali.”

La richiamata disposizione contiene una prima fondamentale statuizione, secondo cui la concessione in comodato di beni immobili di proprietà comunale (o statale, regionale, provinciale) possa avve-

nire in favore delle Associazioni di promozione sociale e delle Organizzazioni di volontariato previste dalla legge quadro n.266/1991, le quali – secondo quanto previsto nella medesima legge quadro – se vogliono accedere a rapporti convenzionali con i predetti enti pubblici e godere dei vantaggi a ciò connessi, devono comunque provvedere all'iscrizione nel registro generale delle OdV oppure – se si tratta di APS – nei registri nazionale e regionali all'uopo istituiti.

Ulteriore condizione essenziale è che, come già rilevato in precedenza per il caso delle agevolazioni, tale gratuità trovi in una disciplina di dettaglio la propria regolamentazione.

10. L'EVOLUZIONE DELL'ISTITUTO ALLA LUCE DEL D.LGS. 117/2017 (CODICE DEL TERZO SETTORE)

Se quindi il Regolamento del Comune di Cremona prevede già il comodato quale ampia forma di sostegno ai Soggetti del Terzo Settore, nel quadro di un ampio rapporto collaborativo, avendo come supporto la legge n.383/2000, l'istituto ha trovato ulteriore “espansione” con l'entrata in vigore del d.lgs., n. 117/2017 (Codice del Terzo Settore) al punto da poter essere considerato uno strumento “ordinario” nelle fasi di utilizzo dei beni immobili pubblici da parte di detti soggetti.

L'art. 7 del Codice infatti consente agli Enti Locali di concedere in comodato beni immobili di loro proprietà, non utilizzati per fini istituzionali, agli Enti del Terzo Settore per lo svolgimento delle loro attività istituzionali. Si tratta pertanto di una fruizione che conferma quanto già previsto dalla precedente disciplina ma che, come vedremo successivamente, si preoccupa anche di meglio delinearne i contenuti, sia sotto al profilo temporale, che nei riguardi degli impegni da assumere. Ciò che però si vuole sottolineare è che il comodato appare sempre più come un istituto idoneo a favorire l'attività degli Enti del Terzo Settore superando i dubbi che soprattutto a livello contabile, potevano emergere a causa del carattere di gratuità dell'istituto.

Le Corti dei Conti infatti hanno sicuramente “sdoganato” l'Istituto (vedasi Corte dei Conti Sez. Giurisdizionale Regione Campania

sentenza n. 349/2017 e della stessa Sezione la sentenza n.53/2019), condizionandolo all'adozione di un regolamento che dettagli presupposti, criteri e modalità (aperte) per la sua adozione.

La Giunta Comunale di Cremona, con propria deliberazione n. 177 del 16 ottobre 2019 “Indirizzo in ordine all'assegnazione in comodato di immobili comunali ai Soggetti del Terzo Settore”, ha ritenuto di esprimere un favorevole orientamento in ordine alle motivazioni, anche di ordine organizzativo, che suggeriscono l'adozione di tale istituto nonché al perimetro applicativo.

Si tratta di un atto che non vede coinvolto il Consiglio Comunale in quanto si traduce non in una integrazione del Regolamento adottato nel 2011 bensì in una esplicitazione formale del riconoscimento dell'ordinarietà dell'istituto così come individuato all'interno del Codice del Terzo Settore, delineandone i presupposti.

Nel provvedimento vengono così rappresentati gli aspetti che inducono a privilegiare l'istituto:

- a. semplificazione burocratica. Il comodato consente di semplificare i diversi passaggi operativi e, quindi, rende più rapido l'iter procedimentale;
- b. efficacia operativa. L'attribuzione in capo al comodatario degli obblighi di manutenzione e degli interventi necessari a mantenere la funzionalità degli immobili, consente di garantire la corretta conservazione del patrimonio comunale, anche in previsione di un quadro di risorse economiche precarie;
- c. efficacia gestionale. Il contenuto operativo, più snello consente di sopperire alla progressiva riduzione del personale, quale elemento di criticità riguardante l'intero apparato comunale. La riduzione delle entrate derivanti dall'estensione del diverso regime giuridico verrà altresì compensato dai minori costi gestionale.

Dall'altra parte si riconosce l'opportunità di favorire il graduale passaggio dal regime concessorio a quello in comodato, concordando, in sede di rinnovo dei contratti in scadenza, l'utilizzo di tale opzione.

Al contempo, al fine di evitare il perdurare di un rapporto che si

fonda sulla continuità dell'affidamento, si stabilisce che la durata del comodato non sia superiore a 12 anni e non sia possibile un ulteriore rinnovo.

11. GLI INTERVENTI A CARICO DEL COMODATARIO

Nel precedente paragrafo si è fatto cenno alla durata del comodato e alla possibilità di consentire tale opzione all'utilizzatore uscente.

Un aspetto che va ora sottolineato è quello relativo agli interventi posti a carico del comodatario.

Come è noto l'art. 1804 del Codice Civile impone al comodatario l'obbligo di custodire e conservare la cosa con la diligenza del buon padre di famiglia.

Questo principio si è tradotto nell'assunzione, da parte dell'utilizzatore del bene, degli oneri di ordinaria manutenzione; qualora invece abbia sostenuto spese di carattere straordinario avrà diritto ad essere rimborsato (art. 1808).

Nel caso in essere assistiamo ad una novità.

L'art. 71 del Codice del Terzo Settore infatti, al comma 2, pone a carico del comodatario, oltre che le normali spese collegate alla gestione dell'immobile (quali ad esempio le utenze) anche gli interventi "necessari a mantenere la funzionalità dell'immobile".

La questione che si pone allora è quella relativa all'introduzione di tali categorie di interventi.

Essendo distinti da quelli di manutenzione ordinaria (richiamati genericamente all'interno dello stesso comma) si deve probabilmente intendere che siano riconducibili ad operazioni non riferibili a quelli di straordinaria, ma ad una tipologia c.d. "intermedia" e cioè a tutti quegli interventi che non riguardano l'immobile per gli aspetti strutturali e che coinvolgano l'intero edificio, bensì relativi a situazioni di portata più limitata ma qualificanti per un corretto utilizzo, (quali ad esempio quelli riguardanti gli impianti tecnologici, elettrici, la sostituzione di una caldaia, ecc.).

In ultima analisi, anche sotto questo profilo il comodato può rappresentare una convenienza per l'Amministrazione che si vedrà "al-

leggerire” da costi che normalmente deve sostenere direttamente, stante il tradizionale stato manutentivo generale dei beni pubblici.

12. CONCLUSIONI

L'Amministrazione Comunale di Cremona in questo decennio ha dunque posto in essere le premesse perché il tema dell'utilizzo dei beni immobili comunale fosse improntato non solo a criteri di corretta gestione in un'ottica di trasparenza, ma ha anche cercato di valorizzare i soggetti del Terzo Settore esaltando il principio di sussidiarietà tipico di questo ambito.

Con l'entrata in vigore del d.lgs. 117/2017 vi è stato un'ulteriore impulso nell'adozione di uno strumento (il comodato) che si ritiene possa diventare sempre più un modello ordinario di riferimento.

Materiale di lavoro

 *Regolamento per la disciplina dell'affidamento di beni immobili a terzi* (→ "MATERIALE 6" a pagina 257)

 *Modello di concessione in comodato gratuito terzo settore* (→ "MATERIALE 7" a pagina 267)

Approfondimenti online

 / Intervento video di Lamberto Ghilardi del 16 gennaio 2020. *"L'utilizzo di beni immobili da parte del terzo settore"*

em ip
net, cons
cing elit, s
tempor inci
et dolore m
enim ad r
nostr
m



sum
sectetur a
ed do eius
didunt ut la
magna aliqu
nihil ver
ud ex
er



6

Sentenza
Corte costituzionale
131/2020



CORTE COSTITUZIONALE

SENTENZA 131/2020

Sentenza: 131/2020

Giudizio:

GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE
IN VIA PRINCIPALE

Presidente CARTABIA - Redattore ANTONINI

Udienza Pubblica del 20/05/2020 Decisione del 20/05/2020

Deposito del 26/06/2020 Pubblicazione in G. U. 01/07/2020

Norme impugnate:

Art. 5, c. 1°, lett. b), della legge della Regione Umbria 11/04/2019, n. 2.

Atti decisi:

ric. 70/2019

SENTENZA N. 131

ANNO 2020

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Marta CARTABIA; Giudici : Aldo CAROSI, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, lettera b), della legge della Regione Umbria 11 aprile 2019, n. 2 (Disciplina delle cooperative di comunità), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 17-20 giugno 2019, depositato in cancelleria il 19 giugno 2019, iscritto al numero 70 del registro ricorsi 2019 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica numero 32, prima serie speciale, dell'anno 2019.

Visto l'atto di costituzione della Regione Umbria;

udito il Giudice relatore Luca Antonini ai sensi del decreto della Presidente della Corte del 20 aprile 2020, punto 1), lettere a) e c), in collegamento da remoto, senza discussione orale, in data 20 maggio 2020;

deliberato nella camera di consiglio del 20 maggio 2020.

Ritenuto in fatto

1. – Con ricorso notificato il 17-20 giugno 2019 e depositato il 19 giugno 2019 (reg. ric. n. 70 del 2019), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso – in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione – questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, lettera b), della legge della Regione Umbria 11 aprile 2019, n. 2 (Disciplina delle cooperative di comunità).

Ai fini di tale legge regionale, e «in assenza di norme nazionali che le riconoscano, sono considerate “cooperative di comunità” le società cooperative, costituite ai sensi degli articoli 2511 e seguenti del codice civile ed iscritte all'Albo delle cooperative di cui all'articolo 2512 del codice civile e all'articolo 223-sexiesdecies delle disposizioni per l'attuazione del codice civile, le quali, anche al fine di contrastare fenomeni di spopolamento, declino economico, degrado sociale urbanistico, perseguono l'interesse generale della comunità in cui operano, promuovendo la partecipazione dei cittadini alla gestione di beni o servizi collettivi, nonché alla valorizzazione, gestione o all'acquisto collettivo di beni o servizi di interesse generale» (art. 2); tali cooperative, oltre a rispettare quanto previsto dalle norme del codice civile in materia di società cooperative, stabiliscono la propria sede e operano in uno o più Comuni della Regione, nonché prevedono nello statuto o nel regolamento forme di coinvolgimento dei soggetti appartenenti alla comunità di riferimento, modalità di partecipazione degli stessi all'assemblea dei soci e la possibilità di nominarli nel consiglio di amministrazione.

Tali cooperative hanno «come obiettivo la produzione di vantaggi a favore di una comunità territoriale definita alla quale i soci promotori appartengono o eleggono come propria nell'ambito di iniziative a sostegno dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale volte a rafforzare il sistema produttivo integrato e a valorizzare le risorse e le vocazioni territoriali e delle comunità locali nonché a favorire la creazione di offerte di lavoro» (art. 1).

Sono previsti sia la istituzione, presso la Giunta regionale, di un albo regionale delle cooperative di comunità (art. 3), sia interven-

ti finalizzati a sostenere il processo di sviluppo di tali cooperative, consistenti in finanziamenti agevolati, contributi in conto capitale e incentivi per la creazione di nuova occupazione (art. 4).

L'art. 5, rubricato «Strumenti e modalità di raccordo», al comma 1 prevede tra l'altro che la Regione «riconoscendo il rilevante valore sociale e la finalità pubblica della cooperazione in generale e delle cooperative di comunità in particolare [...] b) disciplina le modalità di attuazione della co-programmazione, della co-progettazione e dell'accreditamento previste dall'articolo 55 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106) e le forme di coinvolgimento delle cooperative di comunità e adotta appositi schemi di convenzione-tipo che disciplinano i rapporti tra le cooperative di comunità e le stesse amministrazioni pubbliche operanti nell'ambito regionale».

La disposizione statale richiamata stabilisce al comma 1 che le amministrazioni pubbliche, nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi nei settori di attività degli enti del Terzo settore (ETS), assicurano il coinvolgimento attivo di questi ultimi «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», definendo nei commi successivi i caratteri essenziali delle tre suddette forme.

1.1. – Secondo il ricorrente, la disposizione recata dall'impugnato art. 5, comma 1, lettera b), si porrebbe in contrasto con quella statale da essa richiamata perché prevederebbe il coinvolgimento anche delle cooperative di comunità nelle attività di programmazione, progettazione e accreditamento: infatti, l'art. 55 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, recante «Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno

2016, n. 106», limiterebbe detto coinvolgimento ai soli ETS, elencati dall'art. 4 dello stesso decreto, tra i quali non sarebbero ricomprese le cooperative di comunità.

In aggiunta, si sottolinea che il coinvolgimento delle cooperative di comunità previsto dalla norma regionale comporterebbe «nella sostanza, l'omologazione di quelle agli enti del Terzo settore i quali, invece, così come tassativamente elencati, sono gli unici soggetti legittimati, secondo la normativa statale di riferimento, a partecipare attivamente alla programmazione statale degli interventi di utilità sociale».

In tal modo, la norma regionale avrebbe ampliato il novero dei soggetti del Terzo settore, individuati e disciplinati dalla legge statale e dal diritto privato, così invadendo la materia dell'ordinamento civile, riservata alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. (è richiamata la sentenza n. 185 del 2018).

2. – Con atto depositato il 26 luglio 2019 si è costituita la Regione Umbria, in persona del Presidente pro tempore, chiedendo che il ricorso sia dichiarato infondato.

La resistente evidenzia anzitutto che le cooperative di comunità, pur essendo ormai molto diffuse sul territorio, non sono normativamente disciplinate a livello nazionale.

Ricorda poi i contenuti di una proposta di legge di iniziativa parlamentare presentata alla Camera dei deputati nella XVII legislatura, avente a oggetto proprio la disciplina di tali cooperative, mai divenuta legge.

Segnala anche che diverse Regioni hanno approvato norme sulle cooperative di comunità con specifiche leggi (Abruzzo, Liguria, Puglia, Sardegna e Sicilia) oppure inserendo articoli a queste dedicati nelle leggi regionali sulla cooperazione (Basilicata, Emilia-Romagna, Lombardia e Toscana).

2.1. – Con riferimento al motivo di ricorso, la Regione Umbria osserva che dalla definizione di cooperativa di comunità fornita dall'art. 2 della legge regionale impugnata risulterebbero «evidenti [...] le finalità di carattere sociale perseguite da tale tipo di società», e ciò farebbe ritenere le cooperative di comunità sempre ricomprese nell'ambito degli ETS tra i quali l'art. 4 del d.lgs. n. 117 del 2017 menziona «le imprese sociali, incluse le cooperative sociali».

In particolare, la definizione di impresa sociale è fornita dall'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112, recante «Revisione della disciplina in materia di impresa sociale, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera c) della legge 6 giugno 2016, n. 106» e le cooperative di comunità ben vi rientrerebbero poiché tale norma statale consente di acquisire la qualifica di impresa sociale a tutti gli enti privati, inclusi quelli costituiti in forma di società, che, in conformità alle disposizioni del citato decreto, «esercitano in via stabile e principale un'attività d'impresa di interesse generale, senza scopo di lucro e per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, adottando modalità di gestione responsabili e trasparenti e favorendo il più ampio coinvolgimento dei lavoratori, degli utenti e di altri soggetti interessati alle loro attività».

A sostegno della qualificazione delle cooperative di comunità come specifica forma di impresa sociale la resistente riporta anche alcuni passaggi dello «Studio di fattibilità per lo sviluppo delle cooperative di comunità», tratto dal sito del Ministero dello sviluppo economico.

In conclusione, le cooperative di comunità, in quanto riconducibili al modello della impresa sociale, rientrerebbero nell'ambito degli ETS e, pertanto, la norma regionale impugnata non violerebbe in alcun modo la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia dell'ordinamento civile.

3. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria con la quale replica agli argomenti esposti dalla Regione Umbria nell'atto di costituzione nonché, in prossimità dell'udienza,

delle brevi note ai sensi del decreto della Presidente della Corte del 20 aprile 2020, punto 1), lettera c).

In particolare, la memoria sottolinea che il d.lgs. n. 112 del 2017, innovando rispetto alla previgente disciplina della impresa sociale (contenuta nel decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155 recante «Disciplina dell'impresa sociale, a norma della legge 13 giugno 2005, n. 118», oggi abrogato), non farebbe più riferimento «al fine della produzione o dello scambio di beni o servizi di utilità sociale» (art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 155 del 2006), ma all'esercizio, in via stabile e principale, di «un'attività di impresa di interesse generale» (art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 112 del 2017). Inoltre, l'elenco delle attività considerate di interesse generale, contenuto nell'art. 2, ricalcherebbe solo in parte quello dell'abrogato art. 2 del d.lgs. n. 155 del 2006, avendo aggiunto molti altri settori in cui l'impresa sociale può esercitare l'attività.

Ricorda poi che il citato d.lgs. n. 112 del 2017 equipara ex lege alle imprese sociali le cooperative sociali costituite ai sensi della legge 8 novembre 1991, n. 381 (Disciplina delle cooperative sociali), a prescindere dal possesso, da parte delle seconde, di tutti i requisiti che, per lo stesso decreto delegato, un'impresa deve necessariamente possedere per poter essere qualificata come impresa sociale.

La memoria afferma quindi che le cooperative di comunità, come individuate dal legislatore umbro, non presenterebbero le caratteristiche né delle imprese sociali, né delle cooperative sociali, essendo prive dei connotati tipici e propri di tali tipologie di imprese. Ciò in quanto la forma societaria normata dall'art. 2 della legge regionale impugnata si caratterizzerebbe soltanto per il semplice e generico scopo mutualistico proprio di tutte le società cooperative, ai sensi dell'art. 2511 del codice civile, e non integrerebbe, soprattutto sul piano oggettivo, «le tipologie, d'impresa e societarie, puntualmente definite e disciplinate, rispettivamente, dal d.lgs. n. 112/2017 e dalla l. n. 381/1991», in ragione delle specifiche e tassative attività esercitate.

Quanto ai contenuti dello studio di fattibilità richiamato dalla dife-

sa della Regione, la memoria non li ritiene rilevanti: per un verso, il documento risale al 2016, ed è quindi anteriore sia alla revisione della disciplina in materia di impresa sociale, sia alla riforma degli ETS; per altro verso, il fatto che lo stesso analizza le cooperative di comunità essenzialmente dal punto di vista sociale ed economico confermerebbe che si sarebbe in presenza di un fenomeno non giuridico.

Nelle brevi note, il ricorrente ribadisce che il coinvolgimento nelle attività di cui all'art. 55 del d.lgs. n. 117 del 2017 sarebbe riservato ai soli ETS; pertanto, non ne avrebbero titolo i «soggetti che, pur presentando tratti per certi versi assimilabili a quelli degli enti tipizzati» – ma tali non sarebbero le cooperative di comunità –, non possiedono la qualifica di ETS. Le eventuali eccezioni a tale regola sarebbero puntualmente previste e disciplinate dal d.lgs. n. 117 del 2017 che, infatti, ha espressamente individuato ipotesi di enti del Terzo settore ex lege, quali le cooperative sociali costituite ai sensi della legge n. 381 del 1991 e l'Associazione della Croce Rossa italiana.

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso in epigrafe, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso – in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione – questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, lettera b), della legge della Regione Umbria 11 aprile 2019, n. 2 (Disciplina delle cooperative di comunità).

La legge regionale in esame considera cooperative di comunità le società cooperative che «anche al fine di contrastare fenomeni di spopolamento, declino economico, degrado sociale urbanistico, perseguono l'interesse generale della comunità in cui operano, promuovendo la partecipazione dei cittadini alla gestione di beni o servizi collettivi, nonché alla valorizzazione, gestione o all'acquisto collettivo di beni o servizi di interesse generale» (art. 2).

Secondo la suddetta legge regionale, le società cooperative, per ot-

tenere il riconoscimento di cooperativa di comunità, stabiliscono la propria sede e operano in uno o più Comuni della Regione, nonché prevedono nello statuto o nel regolamento forme di coinvolgimento dei soggetti appartenenti alla comunità di riferimento, modalità di partecipazione degli stessi all'assemblea dei soci e la possibilità di nominarli nel consiglio di amministrazione. Tali cooperative, infatti, hanno «come obiettivo la produzione di vantaggi a favore di una comunità territoriale definita alla quale i soci promotori appartengono o eleggono come propria nell'ambito di iniziative a sostegno dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale volte a rafforzare il sistema produttivo integrato e a valorizzare le risorse e le vocazioni territoriali e delle comunità locali nonché a favorire la creazione di offerte di lavoro» (art. 1).

Sono previsti sia la istituzione, presso la Giunta regionale, di un albo regionale delle cooperative di comunità (art. 3), sia interventi finalizzati a sostenere il processo di sviluppo di tali cooperative, consistenti in finanziamenti agevolati, contributi in conto capitale e incentivi per la creazione di nuova occupazione (art. 4).

L'art. 5, rubricato «Strumenti e modalità di raccordo», al comma 1 prevede, tra l'altro, che la Regione

«riconoscendo il rilevante valore sociale e la finalità pubblica della cooperazione in generale e delle cooperative di comunità in particolare [...] b) disciplina le modalità di attuazione della co-programmazione, della co-progettazione e dell'accreditamento previste dall'articolo 55 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106) e le forme di coinvolgimento delle cooperative di comunità e adotta appositi schemi di convenzione-tipo che disciplinano i rapporti tra le cooperative di comunità e le stesse amministrazioni pubbliche operanti nell'ambito regionale».

1.1. – Secondo il ricorrente, la disposizione recata dall'impugnato art. 5, comma 1, lettera b), si porrebbe in contrasto con quella statale da essa richiamata perché prevederebbe il coinvolgimento anche del-

le cooperative di comunità nell'attività di programmazione, progettazione e accreditamento: infatti, l'art. 55 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, recante «Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106» (d'ora in avanti CTS) limiterebbe detto coinvolgimento ai soli enti del Terzo settore (ETS), individuati dall'art. 4 del decreto stesso, tra i quali non sarebbero ricomprese le cooperative di comunità. La previsione del coinvolgimento delle cooperative di comunità comporterebbe, «nella sostanza, l'omologazione di quelle agli enti del Terzo settore i quali, invece, così come tassativamente elencati, sono gli unici soggetti legittimati, secondo la normativa statale di riferimento, a partecipare attivamente alla programmazione statale degli interventi di utilità sociale».

In tal modo, la norma regionale amplierebbe il novero dei soggetti del Terzo settore, individuati e disciplinati dalla legge statale e dal diritto privato, così invadendo la materia dell'ordinamento civile, riservata alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

1.2. – A confutazione della censura, la resistente argomenta che la definizione di cooperativa di comunità fornita dal legislatore regionale renderebbe evidenti le finalità di carattere sociale perseguite da tale tipo di società, oggetto di disciplina da parte di numerose Regioni, ma non da parte dello Stato.

Nel senso della infondatezza del ricorso, essa richiama l'elencazione degli ETS contenuta nell'art. 4 CTS e, in particolare, «le imprese sociali, incluse le cooperative sociali». Le cooperative di comunità rientrerebbero, infatti, in ogni caso nella definizione di impresa sociale posta dall'art. 1 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112, recante «Revisione della disciplina in materia di impresa sociale, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera c) della legge 6 giugno 2016, n. 106», poiché tale qualifica spetterebbe a tutti gli enti privati, inclusi quelli costituiti in forma di società, che, in conformità alle disposizioni del citato decreto, «esercitano in via stabile e principale un'attività d'impresa di interesse generale, senza scopo di lucro e per finalità civiche,

solidaristiche e di utilità sociale, adottando modalità di gestione responsabili e trasparenti e favorendo il più ampio coinvolgimento dei lavoratori, degli utenti e di altri soggetti interessati alle loro attività».

2. – La questione non è fondata, nei sensi di seguito precisati.

2.1. – Nel ricorso statale assume un ruolo centrale il contenuto dell'art. 55 CTS, che la norma regionale impugnata renderebbe riferibile a un soggetto, la cooperativa di comunità, privo della qualifica di ETS.

Su tale norma statale è quindi opportuno soffermarsi.

Questa, al comma 1, stabilisce che le amministrazioni pubbliche, nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi nei settori di attività degli ETS, ne assicurano il coinvolgimento attivo «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».

Nei commi successivi la suddetta disposizione specifica che:

«2. La co-programmazione è finalizzata all'individuazione, da parte della pubblica amministrazione procedente, dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili.

3. La co-progettazione è finalizzata alla definizione ed eventualmente alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di interventi 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, im-

parzialità, partecipazione e parità 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 nonché dei criteri e delle modalità per l'individuazione degli enti partner».

Il citato art. 55, che apre il Titolo VII del CTS, disciplinando i rapporti tra ETS e pubbliche amministrazioni, rappresenta dunque una delle più significative attuazioni del principio di sussidiarietà orizzontale valorizzato dall'art. 118, quarto comma, Cost.

Quest'ultima previsione, infatti, ha esplicitato nel testo costituzionale le implicazioni di sistema derivanti dal riconoscimento della «profonda socialità» che connota la persona umana (sentenza n. 228 del 2004) e della sua possibilità di realizzare una «azione positiva e responsabile» (sentenza n. 75 del 1992): fin da tempi molto risalenti, del resto, le relazioni di solidarietà sono state all'origine di una fitta rete di libera e autonoma mutualità che, ricollegandosi a diverse anime culturali della nostra tradizione, ha inciso profondamente sullo sviluppo sociale, culturale ed economico del nostro Paese. Prima ancora che venissero alla luce i sistemi pubblici di welfare, la creatività dei singoli si è espressa in una molteplicità di forme associative (società di mutuo soccorso, opere caritatevoli, monti di pietà, ecc.) che hanno quindi saputo garantire assistenza, solidarietà e istruzione a chi, nei momenti più difficili della nostra storia, rimaneva escluso.

Nella suddetta disposizione costituzionale, valorizzando l'originaria socialità dell'uomo (sentenza n. 75 del 1992), si è quindi voluto superare l'idea per cui solo l'azione del sistema pubblico è intrinsecamente idonea allo svolgimento di attività di interesse generale e si è riconosciuto che tali attività ben possono, invece, essere perseguite anche da una «autonoma iniziativa dei cittadini» che, in linea di continuità con quelle espressioni della società solidale, risulta ancora oggi fortemente radicata nel tessuto comunitario del nostro Paese.

Si è identificato così un ambito di organizzazione delle «libertà socia-

li» (sentenze n. 185 del 2018 e n. 300 del 2003) non riconducibile né allo Stato, né al mercato, ma a quelle «forme di solidarietà» che, in quanto espressive di una relazione di reciprocità, devono essere ricomprese «tra i valori fondanti dell'ordinamento giuridico, riconosciuti, insieme ai diritti inviolabili dell'uomo, come base della convivenza sociale normativamente prefigurata dal Costituente» (sentenza n. 309 del 2013).

È in espressa attuazione, in particolare, del principio di cui all'ultimo comma dell'art. 118 Cost., che l'art. 55 CTS 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, nell'art. 1, comma 4, della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) e quindi dall'art. 7 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 marzo 2001 (Atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona ai sensi dell'art. 5 della legge 8 novembre 2000, n. 328) –.

L'art. 55 CTS, infatti, pone in capo ai soggetti pubblici il compito di assicurare, «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», il coinvolgimento attivo degli ETS nella programmazione, nella progettazione e nell'organizzazione degli interventi e dei servizi, nei settori di attività di interesse generale definiti dall'art. 5 del medesimo CTS.

Ciò in quanto 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).

Tali elementi sono quindi valorizzati come la chiave di volta di un nuovo rapporto collaborativo con i soggetti pubblici: secondo le

disposizioni specifiche delle leggi di settore e in coerenza con quanto disposto dal codice medesimo, agli ETS, al fine di rendere più efficace l'azione amministrativa nei settori di attività di interesse generale definiti dal CTS, è riconosciuta una specifica attitudine a partecipare insieme ai soggetti pubblici alla realizzazione dell'interesse generale.

Gli ETS, in quanto rappresentativi della "società solidale", del resto, spesso costituiscono sul territorio una rete capillare di vicinanza e solidarietà, sensibile in tempo reale alle esigenze che provengono dal tessuto sociale, e sono quindi in grado di mettere a disposizione dell'ente pubblico sia preziosi dati informativi (altrimenti conseguibili in tempi più lunghi e con costi organizzativi a proprio carico), sia un'importante capacità organizzativa e di intervento: ciò che produce spesso effetti positivi, sia in termini di risparmio di risorse che di aumento della qualità dei servizi e delle prestazioni erogate a favore della "società del bisogno".

Si instaura, in questi termini, tra i soggetti pubblici e gli ETS, in forza dell'art. 55, un canale di amministrazione condivisa, alternativo a quello del profitto e del mercato: la «co-programmazione», la «co-progettazione» e il «partenariato» (che può condurre anche a forme di «accreditamento») si configurano come fasi di un procedimento complesso espressione di un diverso rapporto tra il pubblico ed il privato sociale, non fondato semplicemente su un rapporto sinallagmatico.

Il modello configurato dall'art. 55 CTS, infatti, 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.

Del resto, lo stesso diritto dell'Unione – anche secondo le recenti direttive 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazio-

ne dei contratti di concessione, nonché in base alla relativa giurisprudenza della Corte di giustizia (in particolare Corte di giustizia dell'Unione europea, quinta sezione, sentenza 28 gennaio 2016, in causa C-50/14, CASTA e a. e Corte di giustizia dell'Unione europea, quinta sezione, sentenza 11 dicembre 2014, in causa C-113/13, Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., che tendono a smorzare la dicotomia conflittuale fra i valori della concorrenza e quelli della solidarietà) – mantiene, a ben vedere, in capo agli Stati membri la possibilità di apprestare, in relazione ad attività a spiccata valenza sociale, un modello organizzativo ispirato non al principio di concorrenza ma a quello di solidarietà (sempre che le organizzazioni non lucrative contribuiscano, in condizioni di pari trattamento, in modo effettivo e trasparente al perseguimento delle finalità sociali).

2.2. – Lo specifico modello di condivisione della funzione pubblica prefigurato dal richiamato art. 55 è però riservato in via esclusiva agli enti che rientrano nel perimetro definito dall'art. 4 CTS, in forza del quale costituiscono il Terzo settore gli enti che rientrano in specifiche forme organizzative tipizzate (le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le società di mutuo soccorso, le reti associative, le imprese sociali e le cooperative sociali) e gli altri enti “atipici” (le associazioni riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di diritto privato diversi dalle società) che perseguono, «senza scopo di lucro, [...] 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», e che risultano «iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore».

Agli enti che fuoriescono da tale perimetro legale non possono essere riferibili le medesime forme di coinvolgimento previste dall'art. 55 CTS: esiste una stretta connessione tra i requisiti di qualificazione degli ETS e i contenuti della disciplina del loro coinvolgimento nella funzione pubblica.

Infatti, la originale e innovativa (nella sua attuale ampiezza) forma di collaborazione che si instaura mediante gli strumenti delineati dall'art. 55 CTS richiede, negli enti privati che possono prendervi parte, la rigorosa garanzia della comunanza di interessi da perseguire e quindi la effettiva "terzietà" (verificata e assicurata attraverso specifici requisiti giuridici e relativi sistemi di controllo) rispetto al mercato e alle finalità di profitto che lo caratterizzano.

2.3. – Risulta quindi pertinente, salvo quanto si chiarirà di seguito, la censura del ricorrente che prefigura una violazione della competenza statale in materia di ordinamento civile: in effetti, qualora la norma impugnata mirasse al coinvolgimento anche di ogni forma di cooperativa di comunità nelle attività previste dall'art. 55 CTS si verificherebbe, come appunto rileva il ricorso statale, un'indebita omologazione di tali cooperative agli ETS, «i quali, invece, così come tassativamente elencati, sono gli unici soggetti legittimati, secondo la normativa statale di riferimento, a partecipare attivamente alla programmazione statale degli interventi di utilità sociale».

Questa Corte nella sentenza n. 185 del 2018 ha, infatti, precisato che ricade tipicamente nella competenza statale nella materia «ordinamento civile» non solo la conformazione specifica e l'organizzazione degli ETS, ma anche la definizione delle «regole essenziali di correlazione con le autorità pubbliche».

Il legislatore regionale, quindi, se da un lato è abilitato, nell'ambito delle attività che ricadono nelle materie di propria competenza, a declinare più puntualmente, in relazione alle specificità territoriali, l'attuazione di quanto previsto dall'art. 55 CTS, non può, dall'altro, alterare le regole essenziali delle forme di coinvolgimento attivo nei rapporti tra gli ETS e i soggetti pubblici.

2.3.1. – Tuttavia, va rilevato che la legge reg. Umbria n. 2 del 2019 non contiene, in nessuna sua disposizione, un'espressa qualificazione delle cooperative di comunità come ETS.

Ai sensi dell'art. 1 della legge regionale impugnata, il riconoscimento e la promozione da parte della Regione del ruolo e della funzione delle cooperative di comunità si realizzano, infatti, «nel rispetto degli articoli 45, 117 e 118, quarto comma della Costituzione e della normativa nazionale», della quale vengono necessariamente qui in rilievo il CTS e il d.lgs. n. 112 del 2017 sull'impresa sociale.

Piuttosto, l'art. 2 della legge regionale, nel riferirsi in termini generali alle società cooperative, lascia ai soggetti che le costituiscono la libertà di scegliere quale sottotipo adottare all'interno della comune forma societaria cooperativa: in sostanza, se costituire una cooperativa sociale ai sensi della legge 8 novembre 1991, n. 381 (Disciplina delle cooperative sociali), una cooperativa a mutualità prevalente, ai sensi degli articoli da 2512 a 2514 del codice civile, ovvero una cooperativa il cui statuto non contempli le clausole di non lucratività di cui all'art. 2514 cod. civ.

Ne deriva che le cooperative di comunità, proprio in forza della normativa statale, possono: a) essere costituite come cooperative sociali e, ai sensi dell'art. 1, comma 4, del d.lgs. n. 112 del 2017, «acquisiscono di diritto la qualifica di imprese sociali»; oppure b) essere qualificate come imprese sociali, in quanto però rispettino i requisiti costitutivi previsti dal d.lgs. n. 112 del 2017 – tra i quali in primo luogo l'assenza di scopo di lucro – e si iscrivano nell'apposita sezione del registro delle imprese, manifestando così l'adesione al complessivo regime della impresa sociale, atteso che, per tale tipologia di ETS, il predetto adempimento «soddisfa il requisito dell'iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore» (art. 11, comma 3, CTS).

In entrambe queste ipotesi non è imputabile, a carico dell'impugnato art. 5, comma 1, lettera b), della legge reg. Umbria n. 2 del 2019, alcuna alterazione dell'impianto dell'art. 55 CTS: le cooperative di comunità saranno infatti qualificate come imprese sociali e quindi come ETS.

Nell'ipotesi, invece, che le cooperative di comunità siano differenzialmente costituite (perché gli statuti non contemplano la clausola di

non lucrative di cui all'art. 2514 cod. civ.) o qualificate (perché le cooperative non ritengano di acquisire la qualifica di impresa sociale), rimane fermo – contrariamente all'assunto della difesa regionale secondo cui le evidenti finalità di carattere sociale perseguite dalle cooperative di comunità farebbero sempre ricomprendere quest'ultime nell'ambito delle imprese sociali – che alle stesse non sono riferibili le forme di coinvolgimento attivo disciplinate dall'art. 55 CTS.

La norma impugnata ben può però essere interpretata nel senso di non contraddire questa conclusione, in quanto – oltre a prevedere l'adozione di «appositi schemi di convenzione-tipo che disciplinano i rapporti tra le cooperative di comunità e le stesse amministrazioni pubbliche operanti nell'ambito regionale» – demanda alla Regione un duplice compito: quello di disciplinare «le modalità di attuazione della co-programmazione, della co-progettazione e dell'accREDITAMENTO previste dall'articolo 55 del [CTS] e le forme di coinvolgimento delle cooperative di comunità».

L'uso della congiunzione «e» nell'ultima parte del richiamato periodo conferma un'interpretazione per cui la disciplina delle modalità di attuazione degli istituti previsti dall'art. 55 CTS è tenuta distinta da quella delle forme di coinvolgimento che le cooperative di comunità, in quanto tali (quando cioè non qualificabili come ETS), possono avere con i soggetti pubblici: essendo gli ambiti concettuali dei due sistemi riconducibili a fonti diverse, questi non sono assimilati quanto a regime.

Tale interpretazione consente, in definitiva, di escludere il vulnus prospettato dal ricorrente, perché la norma censurata non comporta alcuna omologazione tra un soggetto estraneo al Terzo settore e quelli che vi rientrano. Essa, infatti, consente di disciplinare: a) le modalità attuative dell'art. 55 CTS, avendo a riguardo gli ETS, come qualificati dalla normativa statale (e, quindi, anche le cooperative di comunità che in base alla suddetta normativa siano tali); b) le forme di coinvolgimento delle cooperative di comunità, che siano “soltanto” così qualificabili (e non anche come ETS) e che non potranno essere coinvolte con gli stessi strumenti e modalità riservati dal legi-

slatore statale agli ETS ai sensi del citato art. 55 CTS.

Alla stregua delle considerazioni fin qui svolte, va da sé che gli schemi di convenzione-tipo, richiamati dalla disposizione impugnata e da adottare da parte della Regione, sono necessariamente diversi, quanto a presupposti e contenuti, dalle forme di coinvolgimento tipicamente disciplinate per gli ETS, perché, qualora attengano a cooperative di comunità non qualificabili all'interno di tale perimetro, la relazione convenzionale con l'ente pubblico si pone su basi diverse da quella accordata ai primi.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, lettera b), della legge della Regione Umbria 11 aprile 2019, n. 2 (Disciplina delle cooperative di comunità), promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 maggio 2020.

F.to: Marta CARTABIA, Presidente

Luca ANTONINI, Redattore

Filomena PERRONE, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 26 giugno 2020.

Il Cancelliere

F.to: Filomena PERRONE

7

Materiali di lavoro



MATERIALE 1

**BOZZA LINEE GUIDA
PER L'ATTIVAZIONE DI CONVENZIONI
CON SOGGETTI DI TERZO SETTORE
Art. 56 del D. Lgs. 3 luglio 2017, n. 117
ss.mm.ii.**

FINALITÀ ED OBIETTIVI DELLE LINEE GUIDA

Le “Linee guida per l’attivazione di convenzioni con soggetti di Terzo Settore, ai sensi dell’art. 118, quarto comma, della Costituzione e dell’art. 56 del D. Lgs. 3 luglio 2017, n. 117 si propongono di delineare le modalità per favorire ed assicurare il coinvolgimento degli Enti di Terzo Settore nella vita e nel contesto di comunità, ed in particolare ai fini dell’affidamento di convenzioni alle Organizzazioni di Volontariato (OdV) e alle Associazioni di Promozione Sociale (APS).

L’obiettivo primario è realizzare percorsi che:

1. permettano la rappresentanza, la crescita sociale, civile e culturale della Comunità locale;
2. favoriscano il pieno sviluppo della persona umana (senza distinzione di sesso, razza, religione, lingua e condizioni personali e sociali) nel rispetto della libertà di pensiero, di espressione, di culto e la reale partecipazione dei cittadini all’organizzazione politica, economica e sociale del Comune;
3. favoriscano lo sviluppo delle formazioni sociali.

L’utilizzo delle procedure previste dalle presenti Linee Guida deve tendere alla promozione di azioni stabili di collaborazione e di parte-

nariato pubblico-privato sociale, capaci di sostenere:

- l'efficacia e l'appropriatezza delle risposte ai bisogni della comunità, anche mediante la qualificazione della spesa, dell'integrazione delle politiche pubbliche, della compartecipazione dei soggetti partecipanti ai procedimenti e, più in generale, mediante la sperimentazione di azioni, interventi e servizi migliorativi ed eventualmente innovativi;
- l'ampliamento, ove necessario e possibile, della platea dei soggetti destinatari degli interventi e dei servizi;
- il passaggio – anche graduale ed ove possibile – dei beneficiari degli interventi e dei servizi dalla condizione di assistenza a quella di inclusione sociale, con conseguenti benefici in ordine alla tutela della dignità individuale e della massimizzazione dell'utilizzo delle risorse pubbliche;
- la sostenibilità dei progetti degli interventi e dei servizi;
- l'espletamento di procedimenti rispettosi del principio di legalità formale e sostanziale.

DEFINIZIONI

- *Autorità procedente*: l'Ente che indice e definisce il procedimento amministrativo,
- *Attività di interesse generale*: le attività previste dall'art. 5 del D. Lgs. n. 117/2017
- *Avviso pubblico*: avviso pubblicato dall'Autorità procedente con il quale viene avviato il procedimento, in attuazione delle linee guida, ai sensi della Legge n. 241/1990 e ss.mm.ii.
- *Codice dei contratti pubblici*: la vigente disciplina generale in materia di affidamento di contratti pubblici, di cui al D. Lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii.
- *Codice del Terzo Settore*: di cui al D. Lgs. n. 117/2017
- *Convenzione*: l'atto negoziale con cui l'Autorità procedente affida l'attuazione di progetti di intervento o di servizi alle Organizzazioni di volontariato ed alle Associazioni di Promozione Sociale

- (APS), ai sensi dell'art. 56 del CTS;
- “*ETS*”, *Enti di Terzo Settore*: come definiti dall'art. 4 del CTS;
 - *Procedimento*: le attività realizzate dall'Autorità procedente in applicazione della Legge n. 241/1990 e ss.mm.ii.;
 - *Registro Unico Nazionale del Terzo Settore*: registro, suddiviso in sezioni, nel quale sono iscritti gli Enti di Terzo settore, ai sensi degli articoli 45 e ss. CTS;
 - *Responsabile del procedimento*: il soggetto individuato dall'Autorità procedente ai fini della conduzione del procedimento amministrativo
 - *Trasparenza*: la vigente disciplina in materia di trasparenza amministrativa e di accesso agli atti del procedimento. Alle procedure comparative ad evidenza pubblica, indette dall'Amministrazione procedente, in attuazione delle presenti Linee Guida, si applicano i principi e le disposizioni, in quanto compatibili, previsti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 e ss.mm.ii., nonché la normativa statale e regionale vigente nei vari ambiti di intervento.

Per coinvolgimento attivo degli enti di Terzo settore (ETS) si intende:

- a. per quanto riguarda l'Autorità procedente, il mettere a disposizione degli ETS interessati ed in possesso dei requisiti previsti dai singoli Avvisi pubblici i documenti e le informazioni necessari per la loro partecipazione ai procedimenti di cui alle presenti Linee Guida, nonché l'indizione e lo svolgimento dei medesimi procedimenti per il conseguimento delle finalità delle stesse;
- b. per quanto riguarda gli enti di Terzo settore, una partecipazione proattiva, consapevole, collaborativa e responsabile, in quanto finalizzata alla migliore e maggiore cura degli interessi della comunità locale.

Per attività di interesse generale si intendono i progetti di intervento ed i servizi riconducibili alle politiche attive di welfare locale e di comunità e segnatamente alle attività di interesse generale, previ-

ste dall'art. 5, primo comma, del CTS, di seguito elencate:

- lett. a) interventi e servizi sociali ai sensi dell'articolo 1, commi 1 e 2, della legge 8 novembre 2000, n. 328, e ss.mm.ii., e interventi, servizi e prestazioni di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, e alla legge 22 giugno 2016, n. 112, e ss.mm.ii.;
- lett. c) prestazioni socio-sanitarie di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 febbraio 2001 e ss.mm.ii.;
- lett. d) educazione, istruzione e formazione professionale, ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53, e successive modificazioni, nonché le attività culturali di interesse sociale con finalità educativa;
- lett. i) organizzazione e gestione di attività culturali, artistiche o ricreative di interesse sociale, incluse attività, anche editoriali, di promozione e diffusione della cultura e della pratica del volontariato e delle attività di interesse generale;
- lett. k) organizzazione e gestione di attività turistiche di interesse sociale, culturale o religioso;
- lett. 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;
- lett. p) servizi finalizzati all'inserimento o al reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori e delle persone di cui all'articolo 2, comma 4, del decreto legislativo recante revisione della disciplina in materia di impresa sociale, di cui all'articolo 1, comma 2, lettera c), della legge 6 giugno 2016, n. 106;
- lett. q) alloggio sociale, ai sensi del decreto del Ministero delle infrastrutture del 22 aprile 2008, e successive modificazioni, nonché ogni altra attività di carattere residenziale temporaneo diretta a soddisfare bisogni sociali, sanitari, culturali, formativi o lavorativi;
- lett. r) accoglienza umanitaria ed integrazione sociale dei migranti;
- lett. s) agricoltura sociale, ai sensi dell'articolo 2 della legge 18 agosto 2015, n. 141, e ss.mm.ii.;
- lett. u) beneficenza, sostegno a distanza, cessione gratuita di alimenti o prodotti di cui alla legge 19 agosto 2016, n. 166, e

- ss.mm.ii., o erogazione di denaro, beni o servizi a sostegno di persone svantaggiate o di attività di interesse generale;
- lett. v) promozione della cultura della legalità, della pace tra i popoli, della nonviolenza e della difesa non armata;
 - lett. w) promozione e tutela dei diritti umani, civili, sociali e politici, nonché dei diritti dei consumatori e degli utenti delle attività di interesse generale, promozione delle pari opportunità e delle iniziative di aiuto reciproco, incluse le banche dei tempi di cui all'articolo 27 della legge 8 marzo 2000, n. 53, e i gruppi di acquisto solidale di cui all'articolo 1, comma 266, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;
 - lett. z) riqualificazione di beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata.

AMBITO DI APPLICAZIONE

Il Comune, quale Autorità procedente, assicura e garantisce il coinvolgimento attivo degli enti di Terzo settore (Organizzazioni di Volontariato ed Associazioni di Promozione Sociale), come definiti dall'art. 4 del CTS.

I singoli Avvisi pubblici relativi ai procedimenti oggetto delle presenti Linee Guida stabiliscono i requisiti di partecipazione degli ETS ((Organizzazioni di Volontariato ed Associazioni di Promozione Sociale).

LE CONVENZIONI

In attuazione dell'art. 56 del CTS, il Comune può sottoscrivere con le organizzazioni di volontariato (OdV) e le associazioni di promozione sociale (APS), iscritte da almeno sei mesi nel Registro unico nazionale del Terzo settore, fatto salvo il regime transitorio, di cui all'art. 101, comma 2, CTS, convenzioni finalizzate allo svolgimento in favore di terzi di attività o servizi sociali di interesse generale, fra quelle indicate nelle presenti Linee Guida, se più favorevoli rispetto

al ricorso al mercato, se coerenti con la natura e la complessità degli interventi e dei servizi e tenuto conto della co-programmazione.

Del ricorso alle convenzioni con le OdV e con le APS si tiene conto ai fini degli strumenti di co-programmazione, nonché della programmazione dell'acquisizione di beni e servizi, di cui all'art. 21 del d. lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii.

Tali convenzioni possono prevedere esclusivamente il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate.

L'individuazione delle OdV e delle APS è fatta nel rispetto dei principi di imparzialità, pubblicità, trasparenza, partecipazione e parità di trattamento, mediante procedure comparative riservate alle medesime.

Gli Avvisi pubblicati dal Comune stabiliscono i requisiti di moralità professionale, nonché quelli di esperienza e capacità che gli OdV e le APS devono possedere in relazione all'attività oggetto di convenzionamento.

Gli Avvisi dovranno comprendere elementi di valutazione basati su:

- curriculum dell'associazione/organizzazione
- dotazione di attrezzature e mezzi
- dotazione di volontari idonei alle attività
- servizi e attività analoghe già svolte per Amministrazioni Pubbliche
- sede operativa nel Comune
- eventuali proposte di attività aggiuntive non incidenti economicamente sul rimborso spese previsto per le attività.

La determinazione di avvio del procedimento comparativo dà conto dei presupposti previsti dall'art. 56 del CTS per l'attivazione delle convenzioni, con particolare riguardo alla maggior convenienza rispetto all'individuazione di procedure competitive di mercato ed alla

coerenza con la natura e la complessità degli interventi e dei servizi.

A tale ultimo proposito, il responsabile del procedimento svolge apposita istruttoria, anche mediante indagini di mercato, o può fare riferimento a dati in possesso di altre amministrazioni pubbliche, conseguenti ad istruttorie svolte, e tenendo conto degli impatti sociale, economico ed occupazionale.

Le convenzioni disciplinano i reciproci rapporti fra OdV e APS ed il Comune, avendo riguardo:

- a. alle condizioni necessarie a svolgere con continuità le attività oggetto della convenzione, nonché il rispetto dei diritti e della dignità degli utenti, e, ove previsti dalla normativa nazionale o regionale, degli standard organizzativi e strutturali di legge;
- b. alla durata della convenzione;
- c. al contenuto ed alle modalità dell'intervento volontario;
- d. al numero ed all'eventuale qualifica professionale delle persone impegnate nelle attività convenzionate;
- e. all'aggiornamento ed alla formazione delle persone impegnate nell'attività convenzionata;
- f. alle modalità di coordinamento dei volontari e dei lavoratori con gli operatori dei servizi pubblici ove esistenti;
- g. alle coperture assicurative richieste dal CTS;
- h. ai rapporti finanziari riguardanti le spese da ammettere a rimborso fra le quali devono figurare necessariamente gli oneri relativi alla copertura assicurativa;
- i. alle modalità di risoluzione del rapporto;
- j. alle forme di verifica delle prestazioni e di controllo della loro qualità, alla verifica dei reciproci adempimenti nonché alle modalità di rimborso delle spese, nel rispetto del principio dell'effettività delle stesse, con esclusione di qualsiasi attribuzione a titolo di maggiorazione, accantonamento, ricarico o simili, e con la limitazione del rimborso dei costi indiretti alla quota parte imputabile direttamente all'attività oggetto della convenzione.

Responsabile del procedimento ai sensi della Legge 241/1990 è il Funzionario Responsabile del Servizio.

La convenzione è approvata con determinazione del Responsabile/Dirigente del Servizio interessato.

Ai fini della trasparenza amministrativa, saranno previste adeguate forme di pubblicità sul sito istituzionale degli atti di indizione dei procedimenti e i relativi provvedimenti finali. I medesimi atti devono formare oggetto di pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni ex D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Sono a carico del Funzionario Responsabile del Servizio gli adempimenti di cui al comma precedente.

RENDICONTAZIONE

Le convenzioni possono prevedere esclusivamente il rimborso alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni di promozione sociale delle spese effettivamente sostenute e documentate.

Ai fini della liquidazione dei rimborsi per l'attuazione delle attività previste nella convenzione, le Organizzazioni di Volontariato e le Associazioni di Promozione Sociale presentano rendicontazione secondo le tempistiche previste nella convenzione medesima, come commisurate all'ammontare massimo dell'impegno previsto.

La liquidazione dei rimborsi deve avvenire entro 30 giorni dalla presentazione della rendicontazione.

La rendicontazione dovrà essere presentata utilizzando esclusivamente modelli predisposti dal Comune, e corredata dalla documentazione giustificativa contabile e da una breve relazione illustrativa sulle attività.

Sono ammissibili le spese di diretta imputazione allo svolgimento delle attività ed effettivamente sostenute, regolarmente documentate e risultanti pagate.

Non sono ammissibili le seguenti spese:

- a. spese di rappresentanza e di mera liberalità di qualunque genere;
- b. ricevimenti, incontri di carattere conviviale, omaggi, ecc.
- c. spese per l'utilizzo di strumentazione di proprietà del beneficiario;
- d. valorizzazione del lavoro volontario.

È comunque facoltà dell'Amministrazione non ammettere a sovvenzione le spese che non appaiono necessarie o giustificabili in relazione alla realizzazione dell'attività, delle iniziative e dei progetti oggetto della domanda.

È comunque facoltà dell'Amministrazione non ammettere a contributo le spese che non appaiono necessarie o giustificabili in relazione alla realizzazione dell'iniziativa, opera o attività oggetto della domanda.

Il rimborso sarà ridotto proporzionalmente qualora dalla rendicontazione presentata dovesse emergere:

- a. la realizzazione parziale delle attività;
- b. i costi effettivi siano inferiori a quelli preventivati.

Il rimborso non sarà erogato nel caso in cui vi sia la mancata realizzazione dell'attività prevista dalla convenzione o la realizzazione in forma sostanzialmente differente dalla medesima.

CONTROLLI

Il Comune si riserva di effettuare controlli sulla documentazione presentata a corredo della convenzione e delle successive richieste di rimborso ai sensi del DPR 445/2000.

DISCIPLINA CONFLITTI DI INTERESSE

Le disposizioni previste per i conflitti di interesse da parte del responsabile del procedimento si applicano a tutti i soggetti che partecipano ai procedimenti di affidamento di convenzioni a OdV e APS, nonché di affidamento di beni pubblici.

La violazione di tali disposizioni comporta la revoca degli affidamenti in essere.

NORMATIVA E PROVVEDIMENTI DI RIFERIMENTO

- articolo 118 della Carta Costituzionale;
- la legge 7 agosto 1990, n. 241 "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi"
- decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali", ed in particolare gli artt. 13 e 14;
- legge 8 novembre 2000, n. 328 concernente "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali";
- legge regionale 14 febbraio 2008, n. 1 "Testo unico delle leggi regionali in materia di volontariato, cooperazione sociale, associazionismo e società di mutuo soccorso";
- legge regionale 12 marzo 2008, n. 3 "Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale" e successive modificazioni;
- decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 "Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106".

MATERIALE 2

**BOZZA DI AVVISO PUBBLICO PER LA
DEFINIZIONE DI UNA CONVENZIONE**

OGGETTO

Organizzazione in collaborazione di attività a favore di persone anziane e di persone con disabilità ed in situazione di fragilità.

Approvazione modalità per l'attuazione mediante convenzione.

Premesso che:

- gli interventi a favore delle persone anziane e delle persone con disabilità ed in situazione di fragilità sono essenziali sia ai fini di una forte attenzione alla prevenzione sia per rispondere alle istanze della comunità locale;
- nell'ambito delle attività di interesse generale per la collettività, assumono particolare rilievo gli interventi ed i servizi sociali, ai sensi dell'articolo 1, comi 1 e 2, della legge 8 novembre 2000, n. 328 e ss.mm.ii. e gli interventi, le prestazioni e i servizi di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 104 e alla legge 22 giugno 2016, n. 112;
- il Comune di _____ da tempo impegnato ed attivo nelle politiche sociali e nei servizi alla persona, ha sviluppato numerose iniziative, definendo obiettivi strategici e finalità da perseguire attraverso le attività da realizzare;
- i Servizi Sociali del Comune di _____ hanno predisposto un progetto da realizzare mediante un soggetto gestore esterno che prevede di base le seguenti attività:
 - Accompagnamento Sociale Protetto di persone residenti, segnalate dal competente Ufficio Servizi Sociali, che si trovano

- nell'impossibilità di accedere ai servizi pubblici di trasporto;
 - Assistenza sugli scuolabus Scuola dell'Infanzia e Primaria;
 - Sorveglianza attraversamento pedonale Scuola Primaria;
 - Accompagnamento Sociale Protetto degli utenti presso Centro Diurno Integrato, previa richiesta dell'Ente.
 - Attività sociali a favore delle persone anziane bisognose, ivi comprese forme di supporto nell'assistenza infermieristica.
- il D. Lgs 3 luglio 2017, n. 117 recante "Codice del Terzo settore a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b) della Legge 6 Giugno 2016, n. 106" riconosce il valore e la funzione sociale degli enti del Terzo settore, dell'associazionismo, dell'attività di volontariato quali espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo salvaguardandone la spontaneità ed autonomia e ne favorisce l'apporto originale per il perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, anche mediante forme di collaborazione con lo Stato, le Regioni, le Province autonome e gli enti locali;
 - l'art. 5 c. 1 lettera a) di tale Decreto, individua tra le attività di interesse generale svolte dagli enti del Terzo Settore l'organizzazione e la gestione di interventi e servizi sociali ai sensi dell'articolo 1, commi 1 e 2, della legge 8 novembre 2000, n. 328, e successive modificazioni, e interventi, servizi e prestazioni di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, e alla legge 22 giugno 2016, n. 112, e successive modificazioni;
 - gli articoli 55 e 56 del citato D. Lgs. 117/2017 per il quale anche l'Ente Locale, nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione ed organizzazione a livello territoriale degli interventi e servizi nei settori di attività di cui al citato art. 5 del D. Lgs. 117/2017 può ricorrere alla sottoscrizione di apposita convenzione con le organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale iscritte nei rispettivi registri regionali da almeno sei mesi, finalizzata allo svolgimento di attività di interesse generale e che preveda esclusivamente il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate, se più favorevole rispetto al ricorso al mercato;

Rilevato inoltre che in base al sopra menzionato Decreto, art. 56 comma 2, le convenzioni possono prevedere esclusivamente il rimborso alle organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale delle spese effettivamente sostenute e documentate;

Visto che, sempre in base al sopra menzionato Decreto, art. 56 comma 3, la Pubblica Amministrazione è tenuta ad individuare il soggetto con cui stipulare la convenzione, mediante procedure comparative riservate alle organizzazioni di volontariato ed alle associazioni di promozione sociale nel rispetto dei principi di imparzialità, pubblicità, trasparenza, partecipazione e parità di trattamento;

Atteso che a norma dell'articolo 56, comma 1, del D. Lgs. 117/2017 sono state verificate le condizioni di erogazione dei servizi rispetto al ricorso al mercato e che le stesse sono state valutate come ampiamente più favorevoli, come da documentazione agli atti in data _____;

Ritenuto, pertanto:

- di affidare la gestione del progetto in oggetto in esito a selezione sulla base di avviso pubblico rivolto ai soggetti senza scopo di lucro di cui all'art. 56 del D.lgs. n. 117/2017, procedendo quindi alla stipula di apposita convenzione ai sensi della stessa norma, come da allegato C per costituirne parte integrante e sostanziale;
- di individuare il soggetto senza scopo di lucro mediante apposito avviso pubblico, il cui schema e la domanda di partecipazione fanno parte della presente determinazione rispettivamente Allegato A e Allegato B per costituirne parte integrante e sostanziale;
- di stabilire che, in presenza di più adesioni, la selezione sarà effettuata sulla base dei seguenti criteri atti a comprovare l'attitudine e la capacità operativa delle organizzazioni con relativa incidenza, e sino ad un massimo di 100 punti:
 - curriculum dell'associazione/organizzazione: 1 punto per anno di operatività fino a un massimo di 15 punti
 - dotazione di mezzi: 5 punti per ogni mezzo fino a un massimo di 10 punti

- dotazione di volontari idonei alle attività: 5 punti ogni 10 volontari, anche frazionati, fino a un massimo di 15 punti
 - proposta progettuale: descrizione delle modalità di gestione ed esecuzione del progetto, nonché dell'organizzazione utilizzata, in coerenza con quanto richiesto dal Comune, sino ad un massimo di 40 punti
 - servizi e attività analoghe già svolte per Amministrazioni Pubbliche: cinque punti per ogni Amministrazione e 0,50 per ogni anno di attività analoga, sino ad un massimo di 15 punti
 - sede operativa nel territorio del Comune: 5 punti.
- di stabilire che, anche in presenza di una sola adesione, la valutazione sarà effettuata sulla base dei criteri sopra individuati, tenendo conto della mancanza di comparazione, e che il Comune si riserva di non procedere alla stipulazione della convenzione ove i soggetti partecipanti non conseguano una valutazione di almeno 51 punti su 100;

Considerato:

- che la Convenzione decorre dalla data del suo perfezionamento o del verbale di avvio anticipato delle attività (previsto per _____) fino al _____ data entro la quale devono concludersi tutte le fasi ivi inclusa quella di rendicontazione;
- che occorre riconoscere al soggetto che sarà individuato il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate connesse alle attività oggetto della convenzione, stanziando a tal fine un importo massimo complessivo di € _____ (_____/00) (esente IVA ex art 10 L. 633/72 e smi), sulla base delle spese effettive rendicontate dallo stesso;

Considerato altresì che:

- la presente determinazione comporta riflessi diretti sulla situazione finanziaria o sul patrimonio dell'Ente e che il Comune si impegna ad erogare esclusivamente, per le attività previste nel

bando, il suddetto “rimborso spese”, da prenotare al Cap _____ art.____ “Contributi ad associazioni” così suddiviso:

- _____ euro nel bilancio _____
- _____ euro nel bilancio _____
- _____ euro nel bilancio _____

- la suddetta convenzione sarà stipulata in forma di scrittura privata, fatta salva la facoltà di avviare anticipatamente le attività di cui alla convenzione stessa, in via di urgenza, mediante apposito verbale.

Richiamati:

- la deliberazione del Consiglio Comunale n. ____ del __ _____ 202_ “Approvazione nota di aggiornamento al DUP _____ e Bilancio di Previsione _____;
- la deliberazione della Giunta comunale n. __ del __ _____ 20__2 “Piano Esecutivo di Gestione _____ Approvazione”;
- il Decreto n. __ del _____ con cui il Sindaco ha affidato l'incarico di Dirigente/Responsabile del Servizio _____ a decorrere dal _____.

Richiesto il visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria ai sensi dell'art. 49, comma 1, del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

Visto l'art.4, comma 2, del D. Lgs. 30.3.2001, n. 165;

Visto l'art. ____ dello Statuto Comunale relativo alle attribuzioni ai dirigenti/responsabili;

Visto l'art. 107 D. Lgs. 267/2000;

Visto l'art.151, comma 4 e l'art.83, comma 9 del D. Lgs. 18 agosto 2000, n.267

Ritenuto che l'istruttoria preordinata alla emanazione del presente atto consenta di attestare la regolarità e la correttezza di quest'ultimo ai sensi e per gli effetti di quanto dispone l'art. 147 bis del D. Lgs. 267/2000;

DETERMINA

1. di approvare lo schema di avviso pubblico, allegato A, il modulo di domanda di partecipazione Allegato B per costituirne parte integrante e sostanziale della presente determinazione;
2. di approvare lo schema di convenzione, allegato C alla presente deliberazione per farne parte integrante e sostanziale, per la realizzazione del progetto di cui sopra nel quale sono precisate le modalità di gestione dell'attività;
3. di dare atto che il Responsabile del Procedimento ai sensi dell'art. 31 del D. Lgs. n. 50/2016 è il sottoscritto _____;
4. di affidare la gestione del progetto in oggetto in esito a selezione sulla base di apposito avviso pubblico rivolto ai soggetti senza scopo di lucro, procedendo alla stipulazione di apposita convenzione ai sensi dell'art. 56 del D. Lgs. 117/2017 sul Codice del Terzo settore;
5. di stabilire che, in presenza di più adesioni, la selezione sarà effettuata sulla base dei seguenti criteri atti a comprovare l'attitudine e la capacità operativa delle organizzazioni con relativa incidenza:
 - curriculum dell'associazione/organizzazione: 1 punto per anno di operatività fino a un massimo di 15 punti
 - dotazione di mezzi: 5 punti per ogni mezzo fino a un massimo di 10 punti
 - dotazione di volontari idonei alle attività: 5 punti ogni 10 volontari, anche frazionati, fino a un massimo di 15 punti
 - proposta progettuale: descrizione delle modalità di gestione ed esecuzione del progetto, nonché dell'organizzazione utilizzata, in coerenza con quanto richiesto dal Comune, sino ad un massimo di 40 punti

- servizi e attività analoghe già svolte per Amministrazioni Pubbliche: cinque punti per ogni Amministrazione e 0,50 per ogni anno di attività analoga, sino ad un massimo di 15 punti
 - sede operativa nel territorio del Comune: 5 punti.
6. di riservarsi di procedere al convenzionamento anche quando sia pervenuta una sola adesione, purché valutata idonea in base ai criteri sopra menzionati avendo ottenuto un punteggio di almeno 51 punti su 100, riservandosi il Comune di non procedere alla stipulazione della convenzione ove i soggetti partecipanti non conseguano almeno il suddetto punteggio minimo;
 7. la Convenzione decorrerà dalla data di perfezionamento della stessa o da quella del verbale di avvio anticipato delle attività (previsto per _____) fino al _____ data entro la quale devono concludersi tutte le fasi ivi inclusa quella di rendicontazione;
 8. di riconoscere al soggetto che sarà individuato il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate connesse alle attività oggetto della convenzione per un importo massimo complessivo di € _____ (_____/00) (esente IVA ex art 10 L. 633/72 e smi), sulla base delle spese effettive rendicontate dallo stesso;
 9. di prenotare la spesa di € _____ (_____/00) (esente IVA ex art 10 L. 633/72 e smi) al Cap _____ art. _____ “Contributi ad associazioni” così suddiviso:
 - _____ euro nel bilancio _____
 - _____ euro nel bilancio _____
 - _____ euro nel bilancio _____
 10. di dare atto che concluse le procedure di individuazione dell'organizzazione di volontariato o associazione di promozione sociale si procederà con successivo atto ad impegnare le disponibilità prenotate con la presente determinazione;
 11. di dare atto che i requisiti di ammissione, i progetti e gli altri

elementi presentati dai soggetti aderenti alla selezione saranno esaminati e valutati da apposita Commissione così composta:

- _____: presidente;
- _____: componente;
- _____: componente;

12. di precisare che, trattandosi di convenzione con soggetto senza scopo di lucro che prevede solo un rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate, non assimilabile ad un corrispettivo, la stessa non è soggetta agli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari ed all'acquisizione del CIG.

MATERIALE 3

SCHEMA DI CONVENZIONE PROPOSTA DA ANCI FRIULI-VENEZIA GIULIA

CONVENZIONE EX ART. 56 DEL CODICE DEL TERZO
SETTORE CON L'ASSOCIAZIONE _____
PER LA GESTIONE DI _____

L'anno _____ addì _____ del mese di _____
in _____ presso _____

TRA

L'Unione _____
partita IVA/codice fiscale _____
rappresentata da _____
giusto decreto n. _____ del _____

E

L'Associazione denominata _____
partita IVA/codice fiscale _____ con sede legale
in _____ via _____
iscritta nel Registro regionale del volontariato in data _____
con numero _____ rappresentata dal sig. _____
nato a _____ il _____ in _____
quale dichiara di agire in nome, per conto e nell'interesse dell'Asso-
ciazione stessa

PREMESSO

- che il Decreto legislativo n. 117 del 3 luglio 2017 recante il “Co-
dice del Terzo settore” riconosce “il valore e la funzione sociale

- degli enti del Terzo settore, dell'associazionismo, dell'attività di volontariato e della cultura e pratica del dono quali espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo”, ne promuove “lo sviluppo salvaguardandone la spontaneità ed autonomia”, e ne
- favorisce “l'apporto originale per il perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, anche mediante forme di collaborazione con lo Stato, le Regioni, le Province autonome e gli enti locali” (articolo 2 del d.lgs. 117/2017);
 - che il Codice del Terzo settore definisce “volontario” la persona che per libera scelta svolge attività in favore della comunità e del bene comune, “mettendo a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per promuovere risposte ai bisogni delle persone e delle comunità beneficiarie della sua azione” (articolo 17 del d.lgs. 117/2017);
 - che l'attività del volontario non può essere retribuita in alcun modo nemmeno dal beneficiario;
 - che l'organizzazione di appartenenza può rimborsare al volontario soltanto le spese effettivamente sostenute e documentate per l'attività prestata, entro limiti preventivamente stabiliti dalla stessa organizzazione;
 - che la qualità di volontario risulta incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo, nonché con ogni altro rapporto a contenuto patrimoniale con l'organizzazione di cui fa parte;
 - che l'articolo 56 del Codice del Terzo settore consente alle amministrazioni pubbliche di sottoscrivere, con le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale “convenzioni finalizzate allo svolgimento in favore di terzi di attività o servizi sociali di interesse generale, se più favorevoli rispetto al ricorso al mercato”;

- che il comma 3 dell'articolo 56 stabilisce che la pubblica amministrazione individui le organizzazioni e le associazioni di volontariato, con cui stipulare la convenzione, "mediante procedure comparative riservate alle medesime" nel rispetto dei principi di imparzialità, pubblicità, trasparenza, partecipazione e parità di trattamento;
- che con avviso n. _____ del _____ pubblicato sul sito istituzionale nella sezione amministrazione trasparente è stata indetta procedura comparativa per consentire a tutte le associazioni e le organizzazioni di volontariato del territorio di accedere alla collaborazione con l'ente;
- che con atto del responsabile del Servizio n. _____ del _____ è stata selezionata l'Associazione non lucrativa, denominata _____, iscritta al N. _____ del Registro della Regione Friuli Venezia Giulia per lo svolgimento del servizio _____;

Tanto richiamato e premesso, l'Unione ed Associazione convengono e stipulano quanto segue:

ART. 1 OGGETTO

In forza del principio della sussidiarietà orizzontale, applicando l'articolo 56 del Codice del Terzo settore, previa procedura comparativa, l'Unione si avvale dell'attività dell'Associazione denominata _____, iscritta nell'apposito registro e, quindi, affida alla stessa la gestione, in favore di terzi, dell'attività _____

_____ (inserire analiticamente
l'oggetto dell'attività svolta dall'Associazione)

ART. 2 FINALITÀ

L'Unione si avvale dell'attività dell'Associazione per finalità di promozione e diffusione delle attività socialmente aggreganti ed inclusive, che valorizzino la persona, migliorino la qualità della vita dell'individuo e, di conseguenza, della collettività.

L'individuazione delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale con cui stipulare la convenzione è stata effettuata nel rispetto dei principi di imparzialità, pubblicità, trasparenza, partecipazione e parità di trattamento, mediante procedure comparative riservate alle medesime.

ART. 3 RESPONSABILI DEL PROGETTO

I responsabili della gestione del progetto, nominati rispettivamente dall'Unione e dell'organizzazione sono il Sig. _____ e il Sig. _____

I responsabili della gestione del progetto vigilano sullo svolgimento delle attività, avendo cura di verificare che gli operatori rispettino i diritti, la dignità e le opzioni degli utenti e dei fruitori delle attività stesse e che queste ultime vengano svolte con modalità tecnicamente corrette e nel rispetto delle normative specifiche di settore.

I responsabili verificano i risultati del programma operativo attraverso incontri periodici con gli uffici competenti.

ART. 4 IMPEGNO DELL'ASSOCIAZIONE

L'Associazione si impegna a:

- _____
- _____

ART. 5 IMPEGNO DELL'UNIONE

L'Unione si impegna a comunicare immediatamente al responsabile nominato dall'organizzazione ogni evento che possa incidere sull'attuazione del progetto, nonché a comunicare tempestivamente all'organizzazione ogni evento che possa incidere sulla validità della presente convenzione.

ART. 6 RIMBORSI

Il valore della presente convenzione calcolato per un anno è di € _____ (esente IVA ai sensi dell'art. 10, p. 27 ter, del D.P.R. 633/72).

Sono rimborsabili, in base alle disponibilità finanziarie all'uopo previste nel bilancio del Comune, quale recupero di spese effettivamente sostenute, i seguenti oneri e spese debitamente documentati:

- oneri relativi alla copertura assicurativa, per la quota parte imputabile direttamente all'attività
- oggetto della presente convenzione;
- i costi telefonici sostenuti per il servizio;
- i costi di carburante nonché tutte le altre spese connesse (es. pedaggi autostradali, tariffe parcheggio,
- ecc.);
- i costi sostenuti per la formazione dei volontari, se connessa alla presente convenzione.

Tutte le spese di cui ai punti saranno rimborsate solo previa presentazione di idonea documentazione giustificativa.

Le prestazioni oggetto del rimborso di cui al presente articolo, saranno documentate all'Ufficio _____ mediante le "schede riassuntive" mensili dei servizi svolti. Detti prospetti, con allegata la documentazione giustificativa delle spese sostenute, dovranno essere presentati, con cadenza trimestrale,

all'Ufficio _____ e firmati dal legale rappresentante dell'Associazione richiedente.

ART. 7 DURATA

La presente convenzione ha validità _____
dal _____ al _____

ART. 8 CONTROLLI

L'Unione, a mezzo del proprio personale, attraverso rilevazioni presso gli utenti o con altre idonee modalità, verifica periodicamente quantità e qualità dei servizi resi dall'Associazione.

Trimestralmente l'Associazione trasmette all'Unione l'elenco dettagliato dei rimborsi spese riconosciuti ai propri collaboratori volontari per l'esercizio del servizio.

ART. 9 RESPONSABILITÀ

L'Associazione è l'unica e sola responsabile nei rapporti con gli utenti e con i terzi in genere per i rischi derivanti dallo svolgimento del servizio.

A norma dell'articolo 18 del Codice del Terzo settore, l'Associazione ha stipulato una polizza per assicurare i propri volontari da infortuni e malattie, connessi allo svolgimento dell'attività di volontariato, nonché per la responsabilità civile verso i terzi. Trattasi della polizza assicurativa rilasciata da _____ – Agenzia di _____, numero _____ in data _____, scadenza _____.

Gli oneri della suddetta polizza sono a carico dell'Unione (art. 18 comma 3 del d.lgs. 117/2017), che provvederà al rimborso del premio, in proporzione al numero dei volontari impiegati e dei giorni di utilizzo per i servizi di cui alla presente Convenzione, entro il 31 dicembre di ogni anno.

ART. 10 RISOLUZIONE

Ai sensi dell'articolo 1456 del Codice civile, l'Unione ha facoltà di risolvere la presente per ogni violazione o inadempimento delle obbligazioni assunte dall'Associazione.

Inoltre, l'Unione può risolvere la presente:

- qualora l'Associazione violi leggi, regolamenti anche comunali, ordinanze o prescrizioni delle autorità
- competenti;
- qualora l'Associazione venga sciolta e posta in liquidazione, ovvero si determini una sostanziale modifica nell'assetto associativo tale da far venir meno il rapporto fiduciario con l'Unione.

La risoluzione è efficace decorsi giorni trenta dalla comunicazione in forma scritta ad opera dell'Unione.

ART.11 CONTROVERSIE

I rapporti tra Unione ed Associazione si svolgono ispirandosi ai principi della leale collaborazione, correttezza (art. 1175 del Codice civile), buona fede (artt. 1337 e 1366 del Codice civile).

In caso dovesse insorgere una controversia tra le parti circa l'applicazione della presente venga esperito tra le stesse un tentativo di amichevole conciliazione.

ART.12

RINVIO

Per tutto quanto qui non previsto e normato, Unione ed Associazione rinviano al codice civile ed alla normativa richiamata nelle premesse. Eventuali novelle legislative e regolamentari troveranno applicazione automatica, senza la necessità di provvedere ad integrazione o rettifica della presente.

ART.13

SPESE CONTRATTUALI

Le spese, i diritti, le imposte riferibili alla stipula della presente sono a carico dell'Associazione.

L'Unione ed Associazione provvederanno a registrazione esclusivamente in caso d'uso (art. 6 del DPR 131/1986).

L'Unione ed Associazione hanno letto la presente e l'hanno ritenuta conforme alle loro volontà.

Approvandola e confermandola in ogni paragrafo e articolo, la sottoscrivono.

PER IL COMUNE

PER L'ASSOCIAZIONE

MATERIALE 4

REGOLAMENTO PER LA CONCESSIONE DI CONTRIBUTI, PATROCINIO E ALTRI BENEFICI ECONOMICI

(Comune di Reggio nell'Emilia)

ARTICOLO 1

AMBITO DI APPLICAZIONE

1. Il presente regolamento, in attuazione dell'articolo 12 della legge 7 agosto 1990 n. 241, stabilisce i criteri e le modalità per la concessione di contributi, del patrocinio e di altri benefici economici.
2. Le norme del presente regolamento non si applicano:
 - a. ai contributi, comunque denominati, erogati a soggetti a cui il Comune partecipa;
 - b. ai contributi, comunque denominati, erogati dal Comune nell'esercizio di funzioni delegate, anche impiegando risorse trasferite allo scopo da altri soggetti pubblici, ovvero nel caso in cui sia prevista una quota di cofinanziamento comunale. Il presente regolamento non si applica ai fondi finalizzati provenienti da soggetti esterni.
 - c. alle somme, comunque qualificate, erogate dal Comune di Reggio Emilia a titolo di corrispettivo o di rimborso spese, a causa di rapporti di natura pattizia, anche nel caso in cui queste risultino finalizzate a promuovere o organizzare iniziative e/o eventi in collaborazione con altri soggetti;
 - d. alle somme, comunque qualificate, erogate ad altri soggetti pubblici a titolo di partecipazione a iniziative da questi promosse, organizzate e gestite;
 - e. ai contributi e ai benefici economici, comunque denominati, relativi a materie e ambiti specifici, disciplinati da disposi-

- zioni comunitarie, statali, regionali e comunali;
 - f. ai contributi e ai benefici economici erogati a persone fisiche per finalità socio assistenziali;
 - g. ai contributi e benefici economici alle scuole per funzioni istituzionali;
 - h. alle quote associative;
 - i. ai contributi in conto capitale.
3. Agli ambiti esclusi dall'applicazione del presente regolamento si applicano i principi generali della materia.
 4. Restano salve le disposizioni relative a esenzioni, agevolazioni, tariffe e prezzi agevolati, fruizione gratuita di prestazioni, servizi e beni mobili e immobili di proprietà del Comune contenute nei vigenti regolamenti comunali di settore.

ARTICOLO 2

PRINCIPI

1. La concessione di contributi, del patrocinio e di altri benefici economici oggetto del presente regolamento è fondata sul principio di sussidiarietà, di cui all'articolo 118 della Costituzione, ed è finalizzata a favorire l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale.
2. Attraverso le norme del presente regolamento, l'Amministrazione Comunale garantisce anche il contemperamento di tale principio con le esigenze di razionalizzazione dell'impiego delle risorse pubbliche.
3. Le norme del presente regolamento si ispirano ai principi di efficienza, efficacia, pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativa, nonché ai principi generali in materia di semplificazione amministrativa, imparzialità e parità di trattamento.
4. Le norme del presente regolamento devono essere interpretate alla luce della normativa comunitaria, statale e regionale e si considerano automaticamente e tacitamente abrogate con

l'entrata in vigore di norme in contrasto. Ove, a seguito dell'entrata in vigore di dette norme, si renda necessario procedere a un adeguamento delle norme del presente regolamento, tale adeguamento viene operato dalla Giunta Comunale con propria deliberazione, nel caso in cui si tratti solo di recepire formalmente una precisa prescrizione normativa, con successiva informativa alla competente commissione consiliare.

ARTICOLO 3

DEFINIZIONI

1. Ai fini e per gli effetti del presente regolamento si intendono per:
 - a. Contributi ordinari: somme di denaro erogate a sostegno di attività esercitate dal soggetto richiedente sulla base della programmazione annuale del PEG.
 - b. Contributi straordinari: somme di denaro erogate a sostegno di particolari eventi e iniziative a carattere straordinario e non ricorrente, organizzate sul territorio comunale, e giudicate dall'Amministrazione di particolare rilievo.
 - c. Collaborazioni: realizzazione di un'iniziativa insieme ad altri soggetti o enti pubblici o privati in qualità di co-promotore, con conseguente assunzione di responsabilità solidale. Le collaborazioni sono approvate con determina del dirigente del servizio comunale competente, con la sottoscrizione di apposito disciplinare, confermato dalle parti, nel quale sono dettagliati i rapporti finanziari e di collaborazione, nonché le specifiche responsabilità di ciascuno.
 - d. Patrocini: sostegno, con associazione di immagine (concessione logo del Comune) ad un'iniziativa in funzione di un'adesione simbolica dell'Amministrazione alla stessa.
Il patrocinio non è oneroso per l'Ente.
La competenza a disporre la concessione del patrocinio è del Sindaco. Il soggetto privato che richiede il patrocinio, di norma, presenta motivata istanza al Sindaco almeno 30 giorni prima dell'iniziativa.

Il Sindaco provvede a trasmettere la richiesta all'Assessore e al Dirigente competente per la necessaria istruttoria. La proposta di patrocinio, debitamente motivata e sottoscritta dall'Assessore e dal Dirigente competente, viene trasmessa al Sindaco per la concessione.

Trattandosi di un'adesione "simbolica" e non materiale, non derivano responsabilità patrimoniali per l'Ente.

Per le iniziative e manifestazioni patrocinate dal Comune e sostenute economicamente da istituti di credito, fondazioni o imprese private, è ammessa la citazione dei diversi sponsor in tutte le forme di pubblicità adottate, a condizione che la circostanza sia menzionata nell'istanza di concessione e che la scritta appaia al fondo del messaggio pubblicitario con caratteri di minore evidenza.

La concessione del patrocinio può causare danno all'immagine dell'Ente nel caso di fatti riprovevoli. A tal fine, nell'atto di concessione del patrocinio, occorre specificare che l'Amministrazione comunale si riserva, a suo insindacabile giudizio, di revocare il patrocinio e di procedere a richiesta risarcitoria a tutela dell'immagine.

2. Sul materiale promozionale (manifesti, volantini, ecc.) di eventi organizzati attraverso contributi e collaborazioni deve essere ben visibile lo stemma del Comune di Reggio nell'Emilia – Città delle persone con scritta ed epigrafe sopra allo stemma stesso: "Con il contributo del Comune di Reggio Emilia"/"In collaborazione con il Comune di Reggio Emilia" / "Con il patrocinio del Comune di Reggio Emilia".

ARTICOLO 4 SETTORI DI INTERVENTO

La concessione di contributi, del patrocinio e di altri benefici economici è ammessa relativamente ai seguenti settori di intervento, anche nel rispetto dei principi di pari opportunità:

- a. Promozione e sviluppo di comunità, iniziative di solidarietà sociale:** per gestione attività e servizi socio assistenziali e per l'avvio e la gestione di iniziative di promozione ed educazione sociale, per attività di inclusione sociale rivolte a categorie svantaggiate;
- b. Formazione, istruzione, creatività, innovazione digitale e giovani:** per attività e iniziative promozionali e culturali in campo scolastico, extrascolastico e delle politiche giovanili; per iniziative e interventi finalizzati al raggiungimento di pari opportunità formative; per incontri, convegni, dibattiti, mostre e pubblicazioni su argomenti inerenti la scuola e la formazione, la ricerca e le attività extrascolastiche; per iniziative volte alla promozione della cultura e dell'alfabetizzazione digitale in diverse fasce della popolazione; per interventi socio educativi a favore di disabili o soggetti svantaggiati; per iniziative e attività volte a promuovere e favorire il diritto allo studio, con particolare riguardo ai soggetti più deboli;
- c. Cultura, arte e tutela dei beni storici e artistici:** per le attività di conservazione, accrescimento e valorizzazione del patrimonio storico, artistico e culturale della città; per allestimento di mostre d'arte e di raccolta di documentazione sulla storia e la cultura della città; per la valorizzazione e il rilancio delle istituzioni culturali; per iniziative formative di produzione e di distribuzione in campo musicale, teatrale e cinematografico;
- d. Sport e tempo libero:** per attività e iniziative volte all'educazione e all'avviamento alle attività sportive; per attività e iniziative di tipo sportivo o ricreativo svolte a favore dei soggetti portatori di handicap e degli anziani; per l'organizzazione e la partecipazione a manifestazioni sportive che presentino particolare rilevanza anche sotto il profilo socio culturale;
- e. Tutela dell'ambiente:** per l'organizzazione di mostre, esposizioni, convegni, dibattiti e attività promozionali in genere per la conservazione, l'accrescimento e la valorizzazione del patrimonio ambientale e faunistico; per lo svolgimento di attività educative e formative volte a favorire e accrescere l'e-

ducazione dei cittadini alle problematiche ambientali; per iniziative a favore della tutela della fauna urbana; per iniziative innovative volte ad incentivare e tutelare il verde pubblico, la gestione sostenibile dei rifiuti, l'energia sostenibile in un'ottica complessiva di adattamento ai cambiamenti climatici, per promuovere la mobilità sostenibile, per migliorare la qualità dell'aria e complessivamente per diminuire gli inquinanti sul territorio ed in atmosfera.

- f. Promozione della mobilità sostenibile:** per l'organizzazione di iniziative ed eventi volti alla promozione della mobilità sostenibile, in particolare per quanto riguarda la crescita della consapevolezza dei cittadini sull'importanza della modifica dei comportamenti individuali verso una mobilità sostenibile;
- g. Turismo e animazione della città:** per l'organizzazione di eventi e iniziative di animazione del centro storico e dei quartieri, aventi finalità di promozione culturale, richiamo turistico, valorizzazione commerciale e marketing territoriale; per le attività e le iniziative di promozione del territorio”.
- h. Sviluppo economico e relazioni internazionali:** per iniziative ed eventi in genere volti a promuovere e valorizzare il tessuto economico della città e le produzioni locali, sia a livello nazionale che internazionale; per iniziative volte allo sviluppo della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica in connessione con attività legate alle eccellenze distintive del territorio; per iniziative ed eventi legati alla promozione dei diritti umani ed alla educazione alla pace; attività di sensibilizzazione, promozione di progettualità e di iniziative di carattere socio-culturale, legate alla cooperazione internazionale ed al dialogo interculturale.
- i. Protezione civile:** per lo svolgimento di attività educative e formative per favorire e accrescere l'educazione dei cittadini allo svolgimento dei compiti della protezione civile; per l'organizzazione di eventi volti a promuovere e valorizzare le attività e i compiti della protezione civile; per l'organizzazione e la partecipazione a manifestazioni di particolare rilevanza per le attività di protezione civile;

- j. Innovazione sociale, riuso, rigenerazione urbana, tutela dei beni comuni, economia della condivisione:** per l'organizzazione e la promozione di eventi e manifestazioni che abbiamo come obiettivo la promozione della cultura d'innovazione sociale e rigenerazione urbana; per attività volte a promuovere la tutela dei beni comuni, il riuso e l'economia della condivisione;
- k. Attività umanitarie, di informazione alla cittadinanza, prevenzione e salute:** per lo svolgimento di attività educative e formative; per l'organizzazione di eventi volti a promuovere e valorizzare le attività; per l'organizzazione e la partecipazione a manifestazioni di particolare rilevanza.

ARTICOLO 5 SOGGETTI BENEFICIARI

1. Possono beneficiare di contributi, del patrocinio e di altri benefici economici i seguenti soggetti, che operano nell'ambito degli specifici settori di intervento di cui all'articolo 4:
 - a. pubbliche amministrazioni ed enti pubblici in genere;
 - b. enti ed organizzazioni che tutelano interessi pubblici di rilevanza nazionale ed internazionale con ricadute locali;
 - c. associazioni e fondazioni, che abbiano la sede o che svolgano la loro attività sul territorio comunale;
 - d. libere forme associative, associazioni non riconosciute e comitati, che abbiano la sede o che svolgano la loro attività sul territorio comunale, fiscalmente registrate;
 - e. altri soggetti privati non aventi scopo di lucro, che abbiano la sede o che svolgano la loro attività sul territorio comunale.
2. Non possono beneficiare di contributi, del patrocinio e di altri benefici economici i partiti politici o le organizzazioni sindacali.

ARTICOLO 6

CONCESSIONE DI CONTRIBUTI ORDINARI

1. La Giunta Comunale, con l'approvazione del PEG finanziario relativo all'esercizio e le sue successive modifiche, stabilisce la somma da destinare alla concessione di contributi.
2. Entro il 31 luglio di ogni anno, le strutture comunali competenti nei vari settori di intervento adottano e pubblicano un bando per la concessione di contributi ordinari.
3. Nel bando devono essere indicati almeno:
 - a. l'ambito di intervento per il quale è previsto il contributo;
 - b. l'ammontare della somma a disposizione per il contributo;
 - c. i soggetti che possono presentare la richiesta e i relativi requisiti di partecipazione;
 - d. le modalità e i termini di presentazione delle richieste;
 - e. la natura del contributo, ovvero se il contributo si concretizza solo in una erogazione di denaro o anche in altri benefici economici, ai sensi dell'articolo 14;
 - f. i criteri che verranno seguiti per l'assegnazione del contributo;
 - g. le modalità di erogazione del contributo e della sua rendicontazione.
4. Il bando va pubblicato secondo le regole della pubblicità legale. Il bando è altresì adeguatamente pubblicizzato e diffuso, anche attraverso gli organi di stampa locale e il sito del Comune.
5. contributi ordinari vengono concessi dal/dalla Responsabile della struttura competente, con propria determinazione.
6. Il provvedimento di cui al comma precedente deve essere adottato entro 45 giorni dalla scadenza del termine di presentazione delle richieste e deve contenere l'indicazione di tutti i soggetti che hanno presentato la richiesta, motivando, per ciascuno di essi, in relazione alla concessione e alla relativa quantificazione, o al diniego del contributo.
7. Il/La Responsabile della struttura competente, con il provvedimento di cui al comma 6, può concedere un contributo di importo minore rispetto alla richiesta presentata, tenuto

conto della programmazione delle attività o in relazione alle risorse a disposizione.

8. Per la valutazione delle richieste di contributo, il/la Responsabile della struttura competente può avvalersi di una Commissione appositamente nominata e composta da soggetti competenti nel settore di intervento oggetto di contributo.
9. L'ammontare del contributo concesso non può superare la differenza tra le entrate e le uscite del programma di attività ammesso a contributo.

ARTICOLO 7

CRITERI PER LA CONCESSIONE DEI CONTRIBUTI ORDINARI

1. Nella concessione e quantificazione dei contributi ordinari da erogare ai richiedenti, il Responsabile della struttura competente adotta i seguenti criteri, anche non cumulativi:
 - livello di coinvolgimento dell'interesse pubblico;
 - livello di coinvolgimento del territorio nell'attività programmata;
 - valorizzazione delle buone pratiche di sostenibilità ambientale e riduzione degli impatti ambientali;
 - grado di rilevanza territoriale dell'attività;
 - livello di coerenza con le linee programmatiche dell'Amministrazione;
 - quantità e qualità delle attività e delle iniziative programmate;
 - originalità e innovazione delle attività e delle iniziative programmate nell'ambito del settore di intervento;
 - livello di prevalenza dell'autofinanziamento rispetto ad altre forme di sostegno, non solo finanziario, da parte di altri soggetti pubblici;
 - capacità di proporre un progetto in aggregazione fra più associazioni e/o soggetti;
 - quantità di lavoro svolto o da svolgersi direttamente da parte del soggetto richiedente per lo svolgimento dell'attività programmata e relative modalità di svolgimento;
 - quantità di lavoro svolto o da svolgersi da parte di volontari

- per lo svolgimento dell'attività programmata;
 - gratuità o meno delle attività programmate.
 - accessibilità alle persone diversamente abili.
2. Nell'adozione dei bandi di cui all'articolo 6, il/la Responsabile della struttura competente può prevedere, in aggiunta a quelli previsti nel comma precedente, ulteriori criteri di valutazione resi necessari dalla specificità dei vari settori di intervento.

ARTICOLO 8

CONCESSIONE DI CONTRIBUTI STRAORDINARI

1. I contributi straordinari sono concessi dalla Giunta Comunale con propria deliberazione. Per favorire la partecipazione di tutte le associazioni alla vitalità socio- culturale cittadina, una parte di tali risorse potranno essere destinate a contributi inferiori alla soglia dei 500 €.
2. A questo scopo, i soggetti interessati devono presentare una domanda alla struttura comunale competente per il settore di intervento per il quale è richiesto il contributo straordinario, almeno 30 giorni prima dello svolgimento dell'iniziativa.
3. La richiesta deve contenere:
 - a. l'indicazione di luoghi, date, orari e durata dell'iniziativa, gratuità o meno per il pubblico e sussistenza di altre forme di sostegno pubblico;
 - b. una dettagliata descrizione dell'iniziativa, dalla quale risultino chiaramente gli scopi che si intendono perseguire e la capacità dell'iniziativa di promuovere l'immagine della città;
 - c. il tipo di contributo o altro beneficio economico richiesto.
 - d. il programma dell'iniziativa e il relativo quadro economico, da cui risultino le spese previste e le risorse con le quali il richiedente intende farvi fronte.
4. La struttura competente verifica la regolarità della domanda e la completezza della documentazione. Nel caso in cui la do-

manda risulti irregolare o la documentazione incompleta, la struttura competente, entro dieci giorni dal ricevimento della stessa, impone al soggetto richiedente la regolarizzazione della domanda o l'integrazione della documentazione, assegnando allo scopo un termine perentorio. In tal caso il termine per la conclusione del procedimento è sospeso e riprenderà a decorrere a seguito della regolarizzazione della domanda o dell'integrazione della documentazione.

5. Nel caso in cui la domanda non sia regolarizzata o la documentazione non sia integrata nel termine, la richiesta di contributo straordinario viene archiviata senza ulteriore comunicazione.
6. La Giunta Comunale decide in ordine alla concessione del contributo tenuto conto:
 - della rilevanza territoriale, sociale e culturale dell'iniziativa proposta;
 - della capacità dell'iniziativa di promuovere l'immagine, in tutte le sue manifestazioni, della città;
 - dell'originalità e della novità dell'iniziativa proposta;
 - della sussistenza di altre forme di sostegno, non solo finanziario, provenienti da altri soggetti pubblici;
 - gratuità o meno dell'iniziativa.
7. Nella motivazione della deliberazione di concessione del contributo deve essere dato conto delle valutazioni effettuate.
8. L'ammontare del contributo concesso non può superare il 75% della spesa complessiva effettivamente sostenuta e, comunque, non può superare la differenza tra le entrate e le uscite dell'iniziativa ammessa a contributo.

ARTICOLO 9

EROGAZIONE DEI CONTRIBUTI ORDINARI

1. I contributi ordinari sono liquidati con provvedimento del/la dirigente competente entro 90 giorni dal ricevimento della documentazione di rendicontazione così come prevista

dalla regolamentazione.

2. A questo scopo, i soggetti beneficiari, entro 90 giorni dallo svolgimento dell'iniziativa o dalla conclusione dell'attività per cui si chiede il contributo, a pena di decadenza dal contributo concesso, devono presentare al/alla dirigente competente:
 - a. relazione illustrativa sullo svolgimento delle attività per le quali è stato concesso il contributo e il grado di raggiungimento degli obiettivi;
 - b. rendicontazione economica dell'iniziativa o dell'attività oggetto del contributo, dalla quale risulti la specifica destinazione del contributo;
 - c. copia delle fatture e dei documenti di spesa intestate al beneficiario, o ai beneficiari;
 - d. attestazione dell'avvenuto pagamento delle fatture e dei documenti di spesa (quietanza)
3. La mancata presentazione della documentazione di cui al comma 2 entro il termine previsto comporta la decadenza dal contributo e l'impossibilità di ottenere contributi ordinari per i tre anni successivi.
4. Nel caso in cui le attività o le iniziative ammesse a contributo siano realizzate in forma parziale, il Responsabile della struttura competente, con proprio provvedimento, riduce il contributo concesso.
5. Al contributo si applica la ritenuta nei casi previsti dalla normativa vigente.
6. È ammessa la liquidazione di parte del contributo in relazione allo stato di avanzamento dell'attività oggetto dello stesso, sulla base della presentazione della documentazione di cui al co. 2 del presente articolo.

ARTICOLO 10

EROGAZIONE DEI CONTRIBUTI STRAORDINARI

1. Per l'erogazione dei contributi straordinari, i soggetti beneficiari, entro 90 giorni dalla data di svolgimento dell'evento

- o della manifestazione ammessa a contributo, a pena di decadenza dal contributo concesso, devono presentare alla struttura competente:
- a. una relazione illustrativa sullo svolgimento dell'evento o della manifestazione per cui è stato concesso il contributo;
 - b. la rendicontazione delle entrate e delle spese, distinte per singole voci;
 - c. copia delle fatture e dei documenti di spesa.
2. I contributi straordinari sono liquidati con provvedimento del/della Responsabile della struttura competente entro i 90 giorni successivi.
 3. La mancata presentazione della documentazione di cui al comma 1 entro il termine previsto comporta la decadenza dal contributo e l'impossibilità di ottenere contributi straordinari per i tre anni successivi.
 4. Al contributo si applica la ritenuta nei casi previsti dalla normativa vigente.
 5. E' ammessa la liquidazione di parte del contributo in relazione allo stato di avanzamento dell'attività oggetto dello stesso, sulla base della presentazione della documentazione di cui al comma 2 del presente articolo.

ARTICOLO 11

OBBLIGHI DEI BENEFICIARI

1. I beneficiari hanno l'obbligo di utilizzare i contributi, i patrocinii e gli altri benefici economici esclusivamente per le attività e le iniziative per cui sono stati concessi.
2. I beneficiari hanno l'obbligo di pubblicizzare la concessione dei contributi, dei patrocinii e degli altri benefici economici da parte del Comune per lo svolgimento delle attività e delle iniziative. A questo scopo, tutto il materiale pubblicitario relativo alle attività e alle iniziative deve recare la seguente dicitura: *"con il contributo/patrocinio/collaborazione del Comune di Reggio Emilia"*.

3. Nel caso di modifiche parziali del progetto, il beneficiario assume l'obbligo di comunicazione immediata al Comune.

ARTICOLO 12 DECADENZA

1. Oltre a quanto previsto dall'articolo 9, comma 3, dall'articolo 10, comma 3 e in caso di inadempimento di quanto previsto dall'art.11, i beneficiari decadono dal contributo concesso:
 - a. nel caso in cui l'attività per cui è stato concesso un contributo non sia stata svolta ovvero non sia stata svolta entro i termini previsti nell'atto di concessione. Sono fatti salvi i casi di forza maggiore debitamente motivati e documentati, ove possibile svolgere comunque l'iniziativa;
 - b. in caso di modifica sostanziale del programma delle attività, delle iniziative o degli eventi per cui sia stato concesso un contributo.
2. Nel caso in cui l'attività programmata per cui è stato concesso un contributo sia stata svolta in misura parziale o differente, è consentito, anziché dichiarare la decadenza, procedere alla riduzione del contributo concesso in relazione all'attività svolta, previa comunicazione e assenso in forma scritta delle modifiche avvenute da parte del Comune.
3. Nel caso in cui sia dichiarata la decadenza dal contributo ai sensi del presente articolo, il richiedente non potrà beneficiare di contributi per l'anno successivo.

ARTICOLO 13 CONCESSIONE A TITOLO GRATUITO DELLE SALE CIVICHE

1. La concessione delle sale civiche comunali è di norma a titolo oneroso secondo le tariffe stabilite da apposita deliberazione di Giunta comunale.

2. Le richieste di concessione delle sale a titolo oneroso vanno soddisfatte secondo l'ordine cronologico di presentazione delle domande.
3. Eccezionalmente la concessione delle sale civiche può essere a titolo gratuito qualora l'uso sia destinato a:
 - attività proposte da associazioni o organizzazioni non aventi scopo di lucro;
 - attività di interesse pubblico di carattere sociale, culturale, ambientale, educativo o sportivo per il territorio interessato che siano aperte a tutta la cittadinanza;
 - attività con altri Enti Pubblici disciplinate in apposite convenzioni o accordi approvati con deliberazione di Giunta Comunale.
4. Al fine di consentire un uso a tutte le associazioni del territorio che ne facciano richiesta, la concessione a titolo gratuito alla stessa associazione non può avvenire per più di 2 volte nello stesso mese e per più di 6 volte nello stesso anno solare, fatte salve le attività in campo educativo e formativo rivolte a terzi a titolo gratuito e realizzate in convenzione con l'Amministrazione comunale.
5. Ai sensi dell'art. 4 co. 1 del Regolamento sulle procedure di gestione del patrimonio immobiliare è tassativamente escluso l'uso delle sale come sede o domicilio permanente di attività o associazioni.

ARTICOLO 14

CONCESSIONE DI ALTRI BENEFICI ECONOMICI

1. Ai fini dell'applicazione del presente regolamento, gli altri benefici economici sono considerati contributi, ordinari o straordinari, dell'importo corrispondente al valore economico del beneficio concesso (es. sale, impianti, attrezzature).
2. Il valore economico del beneficio è computato nell'ambito della somma che la Giunta Comunale destina a contributi

mediante l'approvazione del PEG, fatte salve le disposizioni eventualmente contenute nei regolamenti di settore.

3. L'utilizzo dei benefici economici di cui alle presenti disposizioni, nel caso in cui non sia già disciplinato dai regolamenti comunali di settore, è disciplinato da apposita convenzione.
4. Il beneficiario è tenuto a utilizzare il beneficio esclusivamente per l'uso e le finalità previste.
5. Il beneficiario assume la qualità di custode, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 2051 del codice civile, ed è tenuto a risarcire l'Amministrazione in caso di danneggiamento, perdita, perimento o distruzione del bene.
6. Il beneficiario solleva il Comune da ogni responsabilità derivante dall'utilizzo di spazi, locali, strutture, impianti e attrezzature di proprietà comunale.

ART. 15

CONCESSIONE DELL'USO DELLO STEMMA ARALDICO DEL COMUNE

1. Lo stemma araldico, la scritta Comune di Reggio nell'Emilia, la scritta città delle persone e relativo pittogramma sono il logotipo del Comune di Reggio nell'Emilia, non sono separabili e non sono modificabili le loro proporzioni, rapporti dimensionali o allineamenti.
2. Lo stemma araldico nella sua corretta versione può essere richiesto all'Ufficio grafico del Servizio Comunicazione (mail ufficiografico@municipio.re.it) che fornirà il logo nel formato giusto (tiff; eps; psd; jpg) e un breve testo di corredo, sintesi dell'immagine coordinata, dove sono descritte le regole minime di applicazione del marchio.
3. Il bozzetto del materiale promozionale deve essere vistato e autorizzato prima della stampa dall'Ufficio grafico del Servizio Comunicazione del Comune, al quale occorre inviare un PDF a bassa risoluzione, all'indirizzo: ufficiografico@municipio.re.it

ART. 16

TRASPARENZA

1. Le pubbliche amministrazioni pubblicano gli atti con i quali sono determinati, ai sensi dell'*articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241*, i criteri e le modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.
2. Le pubbliche amministrazioni pubblicano gli atti di concessione delle sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese, e comunque di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati ai sensi del citato *articolo 12 della legge n. 241 del 1990*, di importo superiore a mille euro.
3. La pubblicazione ai sensi del presente articolo costituisce condizione legale di efficacia dei provvedimenti che dispongano concessioni e attribuzioni di importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare al medesimo beneficiario; la sua eventuale omissione o incompletezza è rilevata d'ufficio dagli organi dirigenziali, sotto la propria responsabilità amministrativa, patrimoniale e contabile per l'indebita concessione o attribuzione del beneficio economico. La mancata, incompleta o ritardata pubblicazione rilevata d'ufficio dagli organi di controllo è altresì rilevabile dal destinatario della prevista concessione o attribuzione e da chiunque altro abbia interesse, anche ai fini del risarcimento del danno da ritardo da parte dell'amministrazione, ai sensi dell'*articolo 30 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104*.
4. È esclusa la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie dei provvedimenti di cui al presente articolo, qualora da tali dati sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico- sociale degli interessati.

ART. 17

NORME APPLICATIVE

Con deliberazione di Giunta Comunale sono approvate le linee guida applicative del regolamento. La modulistica da compilare per il procedimento di richiesta di contributi, patrocini e collaborazioni, è pubblicata sul sito del Comune.

MATERIALE 5

REGOLAMENTO RELATIVO AI RAPPORTI CON LE ASSOCIAZIONI ED ALTRI SOGGETTI DEL TERZO SETTORE

(Comune di Livorno)

ARTICOLO 1 – PRINCIPI E FINALITÀ

1. Il Comune di Livorno afferma, promuove il pluralismo associativo, riconoscendone il valore sociale come espressione di partecipazione e solidarietà, valorizzando le attività che perseguono lo sviluppo della persona e della comunità territoriale, la promozione del territorio e la sua tutela, la salvaguardia del patrimonio civico e sociale e delle tradizioni locali.

2. L'Amministrazione Comunale favorisce il pluralismo associativo nel rispetto dei principi e delle previsioni normative e statutarie vigenti, garantendone, altresì, i diritti e le prerogative tipiche di una cittadinanza attiva e partecipe.

PARTE I

RAPPORTI DEL COMUNE DI LIVORNO CON LE ASSOCIAZIONI ISCRITTE NEL REGISTRO COMUNALE E CON GLI ALTRI SOGGETTI DEL TERZO SETTORE

TITOLO I

ISCRIZIONE NEL REGISTRO COMUNALE DELLE ASSOCIAZIONI

ARTICOLO 2 – REGISTRO COMUNALE DELLE ASSOCIAZIONI

1. Il Registro, istituito ai sensi dell'art. 74 dello Statuto del Comu-

ne di Livorno, rappresenta uno degli strumenti con cui l'Amministrazione comunale valorizza le forme associative operanti nel proprio territorio. Per le associazioni con sede a Livorno l'iscrizione al registro comunale costituisce condizione indispensabile per l'ammissibilità ai contributi e ai benefici economici di cui alla Parte I, Titolo II del presente regolamento e per l'adesione alla Consulta Comunale delle Associazioni di Volontariato e di Promozione Sociale di cui alla Parte I, Titolo IV.

2. Possono richiedere l'iscrizione al registro, secondo le modalità indicate nei seguenti articoli, le associazioni senza fini di lucro, comprese le onlus e le associazioni di associazioni.
3. Attraverso le Associazioni iscritte al Registro, l'Amministrazione Comunale valorizza ogni ispirazione ideale, culturale, etnica e religiosa, che concorra alla vita democratica della comunità locale.
4. Il Registro delle associazioni è reso pubblico attraverso il Portale telematico delle associazioni di cui al successivo art.7.
5. Le associazioni avviano attraverso il portale telematico le operazioni di richiesta iscrizione, aggiornamento dei dati, rinnovo annuale di iscrizione ed ogni altro adempimento previsto dall'ordinamento e concludono le operazioni stesse con la produzione all'Ente, con le modalità di cui all'art 5, della documentazione risultante.

ARTICOLO 3 - STRUTTURA DEL REGISTRO COMUNALE

1. Il Registro comunale delle associazioni è articolato nei seguenti settori:
 - Tutela e valorizzazione ambientale;
 - Tutela degli animali;
 - Protezione Civile;
 - Turismo;
 - Culturale e ricerca etica e spirituale;
 - Attività educative;
 - Promozione scientifica;

- Sociale;
 - Socio-Sanitario;
 - Sanitario;
 - Sportivo-ricreativo
 - Tutela e promozione dei diritti.
2. Ciascuna associazione è iscritta in un unico settore del Registro sulla base dell'attività prevalentemente svolta.

ARTICOLO 4 - REQUISITI PER L'ISCRIZIONE

1. Possono richiedere l'iscrizione al registro comunale le associazioni che rispettano i seguenti requisiti:
- non abbiano finalità di lucro;
 - perseguano finalità sociali o di pubblico interesse e l'attività svolta non sia contraria ai principi costituzionali, statutari né a quelli contenuti nella normativa vigente;
 - abbiano un ordinamento/organizzazione interna a base democratica, con organismi rappresentativi regolarmente costituiti tramite elezione e rinnovabili;
 - abbiano l'atto costitutivo e lo statuto nei quali dovranno essere ricompresi i principi sopra ricordati;
 - abbiano la sede legale o operativa sul territorio del Comune di Livorno e svolgano attività a favore della comunità livornese;
 - abbiano resa pubblica la loro costituzione da almeno 6 mesi;
 - abbiano almeno 10 soci. Per le "associazioni di associazioni" è sufficiente che le associazioni aderenti siano 3.
2. Fermi restando i principi richiamati agli artt. 1 e 2, possono essere iscritte al registro comunale le associazioni a carattere provinciale, regionale, nazionale e/o internazionale.
3. Non possono essere iscritte al registro comunale le associazioni che si richiamino a partiti e gruppi politici o sindacali e ad associazioni professionali.

ARTICOLO 5 - MODALITÀ DI ISCRIZIONE

1. La richiesta di iscrizione al registro comunale delle associazioni prevede due fasi:
 - a. inserimento nell'apposito modulo telematico, disponibile sul Portale Comunale delle Associazioni di Livorno, dei dati dell'associazione attestanti la natura giuridica dell'associazione, il settore, tra quelli previsti all'art.3, delle attività svolte prevalentemente ed il possesso dei requisiti di cui all'art 4, nonché di una breve relazione nella quale vengano illustrate le attività svolte dall'associazione, il numero dei soci al momento della richiesta di iscrizione, l'eventuale iscrizione ad altri albi o registri e il caricamento dei documenti fondanti (statuto ed atto costitutivo);
 - b. sottoscrizione da parte del/della rappresentante legale del modulo risultante al termine della compilazione e l'inoltro all'Ente su supporto cartaceo oppure, solo se dotati di PEC, su supporto digitale.

ARTICOLO 6 - MODALITÀ DI ISTRUTTORIA

1. Il termine per l'esame delle istanze è di 30 giorni dalla data di ricevimento delle stesse.
2. L'iscrizione o il diniego sono adottati con provvedimento motivato del/della dirigente competente in materia di associazionismo o suo delegato, pubblicati all'Albo pretorio on line e comunicati come segue:
 - in caso di esito favorevole il provvedimento di iscrizione, unitamente alle credenziali di accesso al portale telematico di cui all'art. 7, viene inviato al soggetto richiedente all'indirizzo di posta elettronica ordinaria o certificata da questi fornito in sede di richiesta di iscrizione;
 - in caso di esito sfavorevole il provvedimento di diniego iscrizione viene inviato al soggetto richiedente all'indirizzo di posta elettronica ordinaria da questi fornito in sede di ri-

chiesta iscrizione e notificato tramite posta raccomandata o, se dotato di casella PEC, tramite posta elettronica certificata.

3. L'iscrizione viene disposta nel caso in cui:
 - l'associazione richiedente possieda tutti i requisiti previsti all'art. 4 del presente regolamento;
 - la richiesta risulti completa della documentazione necessaria per l'iscrizione, anche a seguito di integrazione.

ARTICOLO 7 – PORTALE COMUNALE DELLE ASSOCIAZIONI DI LIVORNO

1. Il registro comunale delle associazioni è pubblico ed è consultabile da tutti/e i/le cittadini/e sul Portale comunale delle associazioni reperibile sulla rete civica del Comune di Livorno.
2. Delle associazioni iscritte sono resi pubblici i seguenti dati: l'anagrafica dell'associazione, con le informazioni di contatto, il nominativo del/della rappresentante legale, breve descrizione delle attività svolte, il collegamento all'eventuale sito web dell'associazione stessa.
3. Le associazioni iscritte possono utilizzare il portale per le seguenti funzioni dedicate:
 - pubblicizzare notizie, iniziative e manifestazioni legate alle attività delle associazioni sul territorio;
 - relazionarsi con altre associazioni iscritte, con la possibilità di instaurare con esse un contatto telematico;
4. Le associazioni iscritte devono utilizzare il portale per gli adempimenti di cui agli artt.8 e 9 del presente regolamento e per richiedere eventuali contributi di cui alla Parte I, Titolo II.

ARTICOLO 8 - AGGIORNAMENTO DEI DATI

1. Ogni variazione in merito ai dati ed ai documenti inseriti nel registro deve essere comunicata entro il termine di 30 giorni

- dalla data di adozione di tale modifica da parte delle associazioni.
2. Per l'adempimento di cui al comma precedente è necessario trasmettere all'amministrazione comunale di Livorno il modulo, debitamente sottoscritto, risultante al termine dell'inserimento sul portale di cui all'art.7 delle variazioni intervenute. L'inoltro su supporto digitale è consentito anche alle associazioni non dotate di PEC, purché per la trasmissione del modulo, corredato di fotocopia del documento di identità del sottoscrittore, venga utilizzata la casella di posta elettronica convenzionale registrata sul portale stesso.
 3. Il mancato adempimento di quanto indicato al comma 1 del presente articolo comporta la cancellazione dal registro dell'associazione inadempiente.

ARTICOLO 9 – RINNOVO ANNUALE DELL'ISCRIZIONE

1. Il rinnovo dell'iscrizione avviene con provvedimento del/della dirigente competente in materia di associazionismo o suo delegato, entro il 31 marzo di ciascun anno.
2. A tal fine, tutte le associazioni iscritte al registro comunale devono, inderogabilmente tra il 1° gennaio ed il 28 febbraio di ciascun anno, effettuare la richiesta di rinnovo iscrizione per l'anno in corso, dichiarando la permanenza dei requisiti che avevano determinato l'iscrizione ed illustrando le attività svolte nell'anno precedente.
3. Per l'adempimento di cui al comma precedente, in analogia a quanto previsto dall'art.5 per le richieste di iscrizione, è necessario trasmettere all'amministrazione comunale di Livorno il modulo, debitamente sottoscritto, risultante al termine dell'inserimento sul portale di cui all'art.7 dei dati richiesti. L'inoltro su supporto digitale è consentito anche alle associazioni non dotate di PEC, purché per la trasmissione del modulo, corredato di fotocopia del documento di identità del sottoscrittore, venga utilizzata la casella di posta elettronica convenzionale registrata sul portale stesso.

4. La mancata presentazione della richiesta di rinnovo entro il termine indicato, determina per l'associazione inadempiente la cancellazione dal registro, con decorrenza dal 1° gennaio dell'anno di riferimento. Il relativo provvedimento di cancellazione viene adottato dal/dalla dirigente competente in materia o suo delegato entro il 31 marzo di ciascun anno.

ARTICOLO 10 – CANCELLAZIONE DAL REGISTRO

1. La cancellazione dal registro avviene con provvedimento del/della dirigente competente in materia di associazionismo o suo delegato, quando sussista una delle seguenti cause:
 - vengano a mancare gli elementi essenziali e necessari per l'iscrizione di cui all'art. 4 del presente regolamento;
 - l'associazione non comunichi le variazioni di cui all'art. 8;
 - l'associazione non effettui il rinnovo di iscrizione di cui all'art.9.
2. Il provvedimento di cancellazione è comunicato entro 30 giorni dall'adozione al/alla legale rappresentante dell'associazione con le modalità di cui all'art.6, comma 2.
3. L'associazione cancellata dal registro può presentare domanda di nuova iscrizione non prima di 6 mesi dalla cancellazione.

TITOLO II CONTRIBUTI ALLE ASSOCIAZIONI E AD ALTRI ENTI SENZA FINALITÀ DI LUCRO

ARTICOLO 11 – RUOLI E COMPETENZE

1. La Giunta Comunale:
 - definisce i criteri per la composizione della Commissione Comunale Contributi ;

- può individuare in occasione dell'emanazione del bando annuale eventuali finalità ed obiettivi che intende perseguire insieme alle associazioni comunali, prevedendo di destinarvi in via prioritaria le risorse destinate ai contributi ordinari;
 - approva annualmente, su proposta non vincolante della Commissione Comunale Contributi, la ripartizione delle risorse tra i diversi settori previsti dall'art.3, comma 1
 - approva il piano delle assegnazioni dei contributi ordinari e dei contributi straordinari alle singole associazioni, così come elaborato dalla Commissione Comunale Contributi mediante proposta non vincolante.
 - approva l'assegnazione dei contributi di compartecipazione di cui al successivo art.12, comma 3.
2. Il/la Presidente della Commissione, oltre a presiedere la Commissione Comunale Contributi:
- nomina, con riferimento ai criteri stabiliti dalla Giunta, i membri della Commissione sulla base delle designazioni effettuate dai singoli dipartimenti;
 - assume gli atti di ammissione a concorrere, di assegnazione dei contributi e di impegno di spesa, oltre ad ulteriori eventuali atti che la Giunta possa demandargli.
3. La Commissione Comunale Contributi, con la collaborazione degli uffici coinvolti ed assistita dall'Ufficio competente in materia di associazionismo, in riferimento ai contributi ordinari e straordinari di cui al successivo art 12, commi 1 e 2:
- elabora una proposta di ripartizione delle risorse da sottoporre alla Giunta, sulla base degli atti di ammissione a concorrere;
 - con riferimento alla decisione assunta dalla Giunta in merito alla ripartizione delle risorse, coordina gli uffici nella predisposizione, ciascuno per le associazioni afferenti al proprio ambito, delle ipotesi di assegnazione;
 - acquisite le ipotesi di assegnazione avanzate dagli uffici, redige il piano di assegnazione da sottoporre all'approvazione della Giunta;

- a seguito della decisione della Giunta in merito al piano di assegnazione e del conseguente atto di impegno assunto dal/dalla Presidente della Commissione, dà mandato agli uffici di istruire le rispettive assegnazioni, di effettuare le necessarie comunicazioni a tutti i soggetti richiedenti, assegnatari e non assegnatari, e di predisporre gli atti di liquidazione;
- al verificarsi di eventuali economie di gestione, redige un'integrazione al piano di assegnazione che seguirà lo stesso iter del piano medesimo.

ARTICOLO 12 - TIPOLOGIE DI CONTRIBUTI

1. Contributi ordinari:

- a. a. per iniziative, eventi, manifestazioni e simili;
- b. b. per il funzionamento delle associazioni che espletano attività di rilevante interesse pubblico comunale, cioè spese di gestione ordinaria sostenute per l'organizzazione e/o per la sede oppure per il ristoro del canone di locazione della sede stessa ove non di proprietà comunale, qualora le stesse risultino in situazione di disequilibrio;

2. Contributi straordinari:

- a. per iniziative, eventi, manifestazioni e simili che non siano programmabili entro la data di richiesta dei contributi ordinari e che abbiano il carattere di eccezionalità ovvero l'evento sia unico nell'arco del mandato amministrativo di riferimento;
- b. per lo straordinario stato di difficoltà gestionale delle associazioni che espletano attività di rilevante interesse pubblico comunale, che devono risultare in situazione finanziaria di disequilibrio.

3. Contributi di compartecipazione, concessi ai soggetti promotori di iniziative che siano state favorevolmente e formalmente accolte dai competenti organi Comunali in relazione alla loro peculiare rilevanza. Possono essere concessi contributi di compartecipazione anche attraverso interventi diretti da parte

dell'Amministrazione Comunale quali, a titolo esemplificativo, il finanziamento di spese per forniture, le prestazioni di servizi, i noleggi, la messa a disposizione di risorse comunque destinate all'organizzazione di manifestazioni, eventi, attività, programmati e proposti dalle associazioni. I rapporti con i soggetti partners sono regolati sulla base di disciplinari redatti in riferimento all'ordinamento ed alle procedure definite dagli uffici dell'amministrazione comunale.

4. Il presente regolamento disciplina i soli contributi previsti ai commi precedenti. Sono tuttavia possibili altri tipi di provvidenze e/o agevolazioni previste dall'ordinamento.

ARTICOLO 13 – INCOMPATIBILITÀ E LIMITI

1. Nessun contributo può configurarsi per il richiedente come un rimborso totale delle spese e in nessun caso può essere superiore alla differenza tra le uscite e le entrate di cui al:
 - bilancio dell'iniziativa, per i contributi di cui all'art.12, comma 1 lett. a) e comma 2 lett.a);
 - bilancio consuntivo di competenza, per i contributi di cui all'art.12, comma 1, lett. b) e comma 2 lett.b);
2. I contributi ordinari per iniziativa (Art.12, comma 1, lett.a) sono incompatibili, se richiesti per la medesima iniziativa, sia con quelli straordinari per iniziativa (Art.12, comma 2, lett.a), sia con quelli di compartecipazione (Art.12, comma 3).
3. I contributi ordinari per funzionamento (Art.12, comma 1, lett.b) sono incompatibili con quelli straordinari per stato di difficoltà (Art.12, comma 2, lett.b).
4. Nell'arco di un mandato amministrativo i contributi straordinari allo stesso soggetto possono essere concessi una sola volta.
5. Costituisce presupposto alla liquidazione del singolo contributo l'insussistenza di qualsiasi pendenza di tipo economico nei confronti dell'Amministrazione Comunale da parte dell'Associazione beneficiaria.

6. Le incompatibilità e i limiti di cui al presente regolamento non vigono per le Sezioni Nautiche, che rappresentano un valore culturale, sociale, storico e sportivo per la città di Livorno, da sostenere nella realizzazione di progetti di recupero e conservazione delle tradizioni livornesi.

ARTICOLO 14 – TEMPISTICA DELLE RICHIESTE

1. Le richieste per l'ottenimento dei contributi ordinari, da presentarsi in occasione del bando annuale, devono essere inoltrate dal 1° al 30 novembre di ogni anno, per iniziative (Art. 12 comma 1. lett. a.) e/o funzionamento (Art. 12 comma 1. lett. b.) riferiti all'anno successivo.
2. Le richieste per l'ottenimento di un contributo straordinario possono essere presentate con la seguente tempistica:
 - a. per quelle previste all'Art.12 comma 2. lett. a., almeno 60 giorni prima dell'evento per il quale si richiede il contributo;
 - b. per quelle previste all'Art.12 comma 2. lett. b.), tra il 1° gennaio ed il 15 novembre di ciascuno anno.
3. Le richieste di contributo di compartecipazione vanno inoltrate all'Ente almeno 60 giorni prima dell'iniziativa per la quale si richiede la compartecipazione dell'Amministrazione Comunale.

ARTICOLO 15 –MODALITÀ DI PRESENTAZIONE DELLE RICHIESTE E SOGGETTI AMMISSIBILI

1. Le richieste di contributi ordinari e straordinari di cui all'art.12, commi 1 e 2, prevedono due fasi. La prima fase consiste nell'inserimento dei dati della richiesta nell'apposito modulo telematico disponibile sul portale dedicato alle associazioni; la seconda fase prevede la sottoscrizione da parte del/della rappresentante legale del modulo risultante al termine della compilazione e l'inoltro all'Ente dello stesso, con i necessari allegati. Tale inoltro può avvenire su supporto cartaceo oppure su supporto digitale.

L'inoltro su supporto digitale oltre che alle associazioni dotate di PEC è consentito anche a quelle non dotate di PEC, purché per la trasmissione del modulo, corredato di fotocopia del documento di identità del sottoscrittore, venga utilizzata la casella di posta elettronica convenzionale registrata sul portale stesso.

2. Le richieste di contributo di compartecipazione di cui all'art.12, comma 3, sono compilate avvalendosi dell'apposito modulo disponibile sulla rete civica del Comune.
3. Possono avanzare le richieste di cui al comma 1 del presente articolo i seguenti soggetti:
 - associazioni di volontariato con sede a Livorno iscritte nel Registro comunale e nel Registro regionale delle organizzazioni di volontariato – Sezione provinciale di Livorno;
 - associazioni di promozione sociale con sede a Livorno iscritte nel Registro comunale e nel Registro regionale dell'associazionismo di promozione sociale – Articolazione provinciale di Livorno;
 - istituzioni senza scopo di lucro diverse dalle associazioni purché in possesso dei seguenti requisiti:
 - non avere finalità di lucro
 - perseguire uno scopo determinato con finalità sociali o di pubblico interesse
 - avere un ordinamento – organizzazione interna a base democratica, con organismi rappresentativi regolarmente costituiti tramite elezione e rinnovabili
 - avere l'atto costitutivo e lo statuto, o altro atto di regolamento delle funzioni, nei quali devono essere ricompresi i principi sopra ricordati
 - avere la sede legale o operativa sul territorio del Comune di Livorno e svolgere attività a favore della comunità livornese da almeno 6 mesi
4. Possono avanzare le richieste di cui al comma 2 del presente articolo:
 - i soggetti di cui al comma 3;
 - le associazioni toscane di volontariato che pur non avendo

- sede legale a Livorno risultino iscritte in una Sezione provinciale del Registro regionale di volontariato e realizzino a Livorno l'iniziativa per cui richiedono il contributo di compartecipazione;
- le associazioni toscane di promozione sociale che pur non avendo sede legale a Livorno risultino iscritte in una Sezione provinciale del Registro regionale di volontariato e realizzino a Livorno l'iniziativa per cui richiedono il contributo di compartecipazione;
 - associazioni ONLUS di rilevanza nazionale che realizzino a Livorno l'iniziativa per cui richiedono il contributo di compartecipazione.

ARTICOLO 16 – DOCUMENTAZIONE E CONTENUTI DELLE RICHIESTE

1. La richiesta per ogni tipo di contributo, oltre ad essere sempre e solo sottoscritta dal/dalla Legale Rappresentante, deve contenere gli elementi identificativi della tipologia del contributo e della posizione fiscale del soggetto richiedente e comprendere la sottoscrizione della dichiarazione di non far parte dell'articolazione politico-amministrativa di alcun partito, associazione politica, o organizzazione sindacale ai sensi della normativa sul finanziamento pubblico ai partiti politici.
2. Nel caso di omessa sottoscrizione della domanda di contributo, la richiesta si intende irricevibile.
3. Per ogni tipologia di contributo è previsto che il soggetto richiedente alleghi l'ultimo bilancio consuntivo approvato secondo le proprie norme statutarie, una relazione delle attività svolte nell'anno precedente e gli specifici documenti, così come indicati nel relativo modulo. In particolare è previsto che:
 - alla richiesta di contributo di cui all'art.12, comma 1, lettera a) deve essere allegato il bilancio delle entrate e delle uscite previste per l'organizzazione dell'iniziativa;
 - alla richiesta di contributo di cui all'art. 12, comma 1, lettera

- b) deve essere allegato il bilancio di previsione dell'anno di riferimento del contributo e una relazione descrittiva dello stato di difficoltà che ha motivato la richiesta stessa in relazione alle attività programmate ;
- alla richiesta di contributo di cui all'art. 12, comma 2, lettera a) deve essere allegata una dichiarazione attestante il carattere della straordinarietà dell'evento che ha motivato la richiesta stessa;
- alla richiesta di contributo di cui all'art.12, comma 2, lettera b) deve essere allegato il bilancio di previsione dell'anno di riferimento del contributo e una relazione descrittiva dello straordinario stato di difficoltà che ha motivato la richiesta stessa in relazione alle attività programmate;
- alla richiesta di contributi di compartecipazione di cui all'art. 12, comma 3, deve essere allegata:
 - a. una relazione che illustri la manifestazione, le sue modalità organizzative, con le indicazioni delle esigenze tecnico-logistiche, dei materiali e dei servizi che si richiedono al Comune;
 - b. il bilancio preventivo della manifestazione, dal quale si evinca l'onere finanziario richiesto all'Amministrazione Comunale;
 - c. l'impegno a sottoscrivere il disciplinare di cui all'art.12 comma 3, che regolerà i rapporti tra le parti.

ARTICOLO 17 – INIZIATIVE ORGANIZZATE CON CONTRIBUTI COMUNALI

1. La concessione di un contributo ordinario, straordinario o di compartecipazione ottenuto in ordine alla realizzazione di un'iniziativa deve essere resa pubblicamente nota dal soggetto che l'ha ottenuta attraverso i mezzi con i quali provvede alla promozione dell'iniziativa stessa.
2. I promotori delle iniziative che beneficiano di un contributo restano legalmente responsabili per l'organizzazione delle ini-

ziative stesse e di esse ne rispondono in ogni sede civile, penale e amministrativa.

ARTICOLO 18 –MODALITÀ DI ISTRUTTORIA E DI LIQUIDAZIONE DEI CONTRIBUTI

1. La liquidazione dei contributi è di pertinenza di ciascun ufficio competente per materia, che opera sulla base delle assegnazioni effettuate a norma dell'art. 11 del presente Regolamento e nel rispetto del vigente Regolamento di contabilità.
2. Ai fini della liquidazione il soggetto beneficiario è tenuto a presentare:
 - a. per i contributi per iniziativa, sia ordinari che straordinari, e per i contributi di compartecipazione, non appena possibile e comunque entro il termine perentorio di 365 giorni dalla data di svolgimento dell'iniziativa, pena la revoca dell'assegnazione del contributo e la conseguente mancata liquidazione:
 - i. una relazione sull'avvenuto svolgimento dell'iniziativa;
 - ii. il rendiconto economico-finanziario dell'iniziativa, firmato dal/dalla legale rappresentante;
 - iii. copie della documentazione amministrativa a dimostrazione della spesa sostenuta;
 - iv. dichiarazione, se non già resa al momento della presentazione della richiesta di contributo, circa l'assoggettamento alla ritenuta d'acconto prevista dal D.P.R. n. 600/73 art. 28, comma 2.
 - b. per i contributi ordinari di funzionamento e per quelli straordinari per stato di difficoltà:
 - i. il bilancio consuntivo di competenza afferente all'anno di riferimento del contributo;
 - ii. relazione dell'attività svolta dall'associazione nell'anno di riferimento del contributo;
 - iii. dichiarazione, se non già resa al momento della presentazione della richiesta di contributo, circa l'assogget-

tamento alla ritenuta d'acconto prevista dal D.P.R. n. 600/73 art. 28, comma 2.

3. La liquidazione dei contributi per iniziativa, sia ordinari che straordinari, e dei contributi di compartecipazione è subordinata alla non sussistenza di un avanzo nel bilancio dell'iniziativa
4. La liquidazione dei contributi ordinari per funzionamento e di quelli straordinari per stato di difficoltà è subordinata alla non sussistenza di un avanzo di bilancio.
5. I termini per l'istruttoria, con decorrenza dalla data di approvazione da parte dell'amministrazione comunale del bilancio di previsione, sono i seguenti:
 - entro 30 giorni, la Commissione Comunale, preso atto della determina dirigenziale di ammissione a concorrere delle domande di contributo ordinario e delle domande di contributo straordinario pervenute fino a quella data, elabora una proposta da sottoporre alla Giunta in merito alla ripartizione delle risorse tra ordinari e straordinari e tra i diversi settori previsti dall'art.3, comma 1;
 - entro 60 giorni, a seguito dell'assunzione da parte della Giunta della relativa delibera, gli uffici, ciascuno per quanto di propria competenza, avanzano le proposte di assegnazione, che, coordinate in sede di Commissione, vengono inoltrate alla Giunta per l'approvazione del piano delle assegnazioni;
 - entro 80 giorni, viene assunto dal/dalla dirigente assegnatario delle risorse in funzione del PEG il relativo impegno di spesa e vengono effettuate dai singoli uffici le comunicazioni di rito oltre che l'aggiornamento dei dati sul portale telematico.
6. La liquidazione dei contributi da parte degli uffici competenti per materia consegue necessariamente all'osservanza da parte dei soggetti beneficiari degli adempimenti richiesti dal comma 2 del presente articolo e non ha pertanto termini definibili preventivamente.
7. I termini per la gestione delle eventuali economie sono subor-

dinati ai tempi stabiliti annualmente dai competenti uffici finanziari e idonei a consentire l'approvazione entro l'esercizio finanziario di un'integrazione al piano di assegnazione secondo le modalità di cui all'art.11, comma 3.

TITOLO III **PATROCINIO E PARTENARIATO**

ARTICOLO 19 – MODALITÀ E CRITERI DI CONCESSIONE DEL PATROCINIO

1. Il patrocinio consiste nell'apprezzamento e nel pubblico riconoscimento da parte dell'Amministrazione Comunale del valore di iniziative e manifestazioni di rilievo promosse da soggetti quali Enti pubblici, Associazioni, altri enti senza fini di lucro, organizzazioni private che, per notorietà e struttura sociale possedute, diano garanzia di correttezza e validità dell'iniziativa, soggetti privati di chiara fama e prestigio.
2. Il patrocinio è gratuito e non comporta per l'Amministrazione alcun obbligo di spesa o di prestazione di servizi, ma non è incompatibile con l'eventuale riconoscimento di un contributo di compartecipazione con riferimento all'art.12, comma 3 del presente regolamento.
3. Il patrocinio non è concesso ad iniziative e manifestazioni che abbiano fini di lucro.
4. Le richieste di patrocinio, adeguatamente motivate e documentate, devono essere presentate al Comune almeno 30 giorni prima dell'iniziativa ed indirizzate al Sindaco.
5. Il patrocinio viene concesso con delibera di Giunta.
6. La concessione del patrocinio consente al soggetto l'utilizzo del logo comunale e deve essere resa pubblicamente nota dal soggetto che l'ha ottenuta attraverso i mezzi con i quali provvede alla promozione dell'iniziativa.

ARTICOLO 20 – MODALITÀ E CRITERI DI CONCESSIONE DEL PARTENARIATO

1. Il partenariato consiste nell'adesione da parte dell'Amministrazione Comunale a progetti promossi da soggetti quali Enti pubblici, Associazioni, altri enti senza fini di lucro.
2. Il partenariato può essere:
 - a. gratuito, non comportando per l'Amministrazione alcun obbligo di spesa o di prestazione di servizi;
 - b. oneroso, configurandosi in tal caso come un contributo di compartecipazione con riferimento all'art.12, comma 3 del presente regolamento.
3. Il partenariato è concesso per progetti senza fini di lucro, generalmente predisposti ai fini della partecipazione a bandi indetti da soggetti terzi.
4. Le richieste di partenariato, adeguatamente motivate e documentate, sono indirizzate al Sindaco e devono essere presentate almeno quindici giorni prima della scadenza del bando a cui si intende partecipare.
5. Il partenariato viene concesso con delibera della Giunta Comunale, che ne definisce le modalità di adesione.

TITOLO IV

CONSULTA COMUNALE DELLE ASSOCIAZIONI DI VOLONTARIATO E PROMOZIONE SOCIALE

ARTICOLO 21 – ISTITUZIONE DELLA CONSULTA COMUNALE DELLE ASSOCIAZIONI DI VOLONTARIATO E PROMOZIONE SOCIALE

1. Il Comune di Livorno, nel rispetto della normativa vigente, dei principi generali contenuti nello Statuto e di quelli particolari tesi alla promozione del pluralismo associativo, istituisce la

Consulta Comunale delle associazioni di volontariato e di promozione Sociale.

ARTICOLO 22 – OBIETTIVI

1. La Consulta Comunale delle associazioni di volontariato e di promozione Sociale (di seguito chiamata Consulta Comunale) si prefigge i seguenti obiettivi:
 - a. assicurare un rapporto stabile tra l'Amministrazione comunale e gli organismi associativi della società civile iscritti nel Registro Comunale delle associazioni;
 - b. concorrere, attraverso le attività e le reti di relazioni proprie del mondo associativo, a promuovere una lettura puntuale dello stato del territorio e della comunità locale nei seguenti ambiti: Tutela e valorizzazione ambientale; Tutela degli animali; Protezione Civile; Turismo; Culturale e ricerca etica e spirituale; Attività educative; Promozione scientifica; Sociale; Socio-Sanitario; Sanitario; Sportivo - ricreativo; Tutela e promozione dei diritti;
 - c. promuovere il coordinamento e le forme di partecipazione attiva nei processi decisionali dell'amministrazione in una prospettiva di bilancio partecipato;
 - d. favorire la sensibilizzazione e la diffusione dell'informazione sull'azione amministrativa dell'amministrazione comunale nella società civile.

ARTICOLO 23 – FUNZIONI DELLA CONSULTA COMUNALE

1. La Consulta Comunale esercita le funzioni consultive e propositive di seguito indicate:
 - a. esprime parere preventivo obbligatorio e non vincolante sulla proposta di bilancio di previsione comunale, che viene trasmessa dall'Ente secondo le modalità previste nel regolamento di contabilità per le richieste di analoghi pareri;

- b. esprime parere facoltativo e non vincolante sugli atti della programmazione locale di settore e sui regolamenti comunali;
 - c. raccoglie e inoltra proposte alla Giunta Comunale per gli ambiti e le materie attinenti all'operato delle associazioni in sede di programmazione annuale. Le suddette proposte sono trasmesse alla Giunta Comunale contestualmente alla relazione consuntiva annuale dell'attività della Consulta;
 - d. promuove e coordina iniziative per la valorizzazione dell'associazionismo.
2. La Consulta Comunale è tenuta ad esprimere il parere di cui al comma 1 lett. a del presente articolo entro 20 gg. dal ricevimento della richiesta.
 3. Alle richieste di parere avanzate dagli organi Comunali la Consulta risponde in forma scritta entro 20 giorni dalla data della richiesta.
 4. Decorsi i termini di cui ai commi 2 e 3, i pareri si intendono dati favorevolmente.

ARTICOLO 24 – ORGANI DELLA CONSULTA COMUNALE E DURATA DELLE CARICHE

1. Sono organi della Consulta:
 - l'Assemblea;
 - il/la Presidente;
 - il/la Vicepresidente;
 - l'Ufficio di Presidenza
2. I suddetti organi rimangono in carica tre anni e, comunque, fino all'insediamento della Consulta successiva.

ARTICOLO 25 – ASSEMBLEA

1. Le funzioni della Consulta sono svolte attraverso il suo organo plenario, l'Assemblea, che è formata dalle associazioni iscritte al

Registro comunale di cui alla Parte I, Titolo I del presente Regolamento. Tutte le associazioni iscritte al Registro fanno parte di diritto dell'Assemblea delle associazioni salvo esplicita rinuncia scritta o mancata designazione di cui al successivo comma. Le associazioni cancellate dal registro esclusivamente per non avere presentato richiesta di rinnovo annuale di iscrizione al registro comunale possono partecipare all'Assemblea subordinatamente al consenso dell'Assemblea stessa.

2. Ogni associazione che ne ha diritto nomina un/una proprio/a rappresentante effettivo/a ed un/una rappresentante supplente che interviene in caso d'impedimento del/della primo/a, delegato/a a rappresentarla alle riunioni dell'Assemblea. In caso di impedimento di entrambi/e l'associazione può essere rappresentata da altro/a cittadino/a munito/a di delega scritta.
3. Nell'ambito dell'Assemblea ogni associazione che ne ha diritto dispone di un solo voto per concorrere alla formazione degli orientamenti e delle decisioni dell'Assemblea stessa.
4. L'Assemblea si riunisce almeno 3 volte l'anno ed è comunque convocata dal/dalla Presidente nei seguenti casi:
 - di propria iniziativa, qualora ne ravvisi la necessità;
 - su richiesta di almeno 1/5 dei componenti;
 - u richiesta del Sindaco.
5. La lettera di convocazione è inviata telematicamente, deve indicare il luogo, l'ora della convocazione e gli argomenti all'ordine del giorno e deve pervenire ai membri dell'Assemblea almeno 5 giorni prima dello svolgimento.
6. Il/la Presidente, entro 5 giorni dall'insediamento dell'Assemblea, designa un/una segretario/a con funzioni verbalizzanti.
7. I membri dell'Assemblea sono tenuti a garantire la propria presenza alle riunioni ed il funzionamento della Consulta stessa. Le assenze o gli impedimenti allo svolgimento dei compiti assegnati devono essere comunicati tempestivamente al/alla Presidente.
8. Dopo tre assenze ingiustificate consecutive, il/la Presidente può inviare un richiamo formale all'associazione. In caso di manca-

ta risposta o di reiterazione delle assenze, dispone la decadenza dell'associazione da componente della Consulta, fino alla scadenza del suo mandato.

9. Contro tale provvedimento l'associazione in causa può chiedere il pronunciamento formale dell'Assemblea.
10. Alle riunioni della Consulta partecipano su invito, senza diritto di voto, il Sindaco o suo/a delegato/a e l'Assessore competente per la trattazione delle questioni all'Od.G. dell'assemblea.
11. Ai lavori dell'assemblea possono partecipare, su invito del/della presidente e senza diritto di voto, esperti/e e/o rappresentanti di enti e istituzioni.
12. In funzione degli obiettivi da raggiungere e delle iniziative da realizzare la Consulta può stabilire di costituire gruppi di lavoro per ambiti di attività e/o tematici trasversali.

ARTICOLO 26 – PRESIDENTE

1. Il/la Presidente della Consulta viene eletto/a dall'Assemblea tra i suoi membri, con voto a scrutinio segreto e a maggioranza semplice dei presenti, nel corso della prima seduta, convocata dal Sindaco o dall'Assessore delegato/a. Le auto-candidature alla carica di Presidente sono proposte dalle associazioni della Consulta Comunale entro il 5° giorno antecedente la data stabilita per la prima seduta, dandone comunicazione al competente ufficio dell'amministrazione comunale.
2. Il/la Presidente ha le seguenti funzioni:
 - a. rappresenta la Consulta nei rapporti interni ed esterni;
 - b. convoca e coordina i lavori della Consulta, assicurando la massima partecipazione e la più ampia espressione degli orientamenti;
 - c. dà attuazione agli atti demandategli dall'Assemblea;
 - d. raccoglie e rappresenta le istanze dell'Assemblea e le esigenze delle associazioni;
 - e. convoca e presiede il Coordinamento delle Consulte di cui alla Parte IV del presente Regolamento;

- f. delega il/la Vicepresidente alla sua sostituzione in caso di necessità.

ARTICOLO 27 – VICEPRESIDENTE

1. Il/la Vicepresidente viene eletto/a dall'Assemblea tra i suoi membri nel corso della prima convocazione utile, con voto a scrutinio segreto e a maggioranza semplice dei presenti. Le auto-candidature alla carica di Vicepresidente, che possono coincidere con quelle presentate in ordine all'elezione del Presidente, sono proposte dalle associazioni della Consulta Comunale prima delle operazioni di voto. Il Presidente ed il Vicepresidente devono essere espressione delle due diverse tipologie di associazioni (volontariato e promozione sociale) rappresentate nella Consulta.
2. Il/la Vicepresidente coadiuva il/la Presidente nelle funzioni previste per il/la medesimo/a e partecipa ai lavori del Coordinamento delle Consulte di cui alla Parte IV del presente Regolamento.

ARTICOLO 28 – UFFICIO DI PRESIDENZA

1. L'Ufficio di Presidenza è composto dal/dalla Presidente, dal/dalla Vicepresidente e da tre membri dell'Assemblea in rappresentanza, con riferimento all'art.22, comma 1, lett.b, del presente Regolamento, di settori diversi rispetto a quelli rappresentati dal/dalla Presidente e dal/dalla Vicepresidente.
2. Alla nomina dei tre membri dell'Assemblea di cui al comma precedente provvede il/la Presidente, sentito/a il/la Vicepresidente.
3. L'Ufficio di Presidenza supporta il/la Presidente ed il/la Vicepresidente nel dare attuazione alle decisioni dell'Assemblea e nel predisporre, sulla base degli orientamenti e degli indirizzi espressi dall'Assemblea, il programma di attività annuale e le

proposte soggette all'approvazione dell'Assemblea stessa.

ARTICOLO 29 – FUNZIONAMENTO DEGLI ORGANI DELLA CONSULTA

1. I membri della Consulta prestano gratuitamente la propria opera.
2. La seduta dell'Assemblea è valida quando è presente almeno un quinto dei suoi componenti.
3. Le decisioni vengono assunte a maggioranza semplice dei presenti. In caso di parità risulta dirimente il voto del Presidente o, in sua assenza, del Vicepresidente.
4. Per dimissioni volontarie o per fondati e comprovati motivi, il/la Presidente ed il/la Vice Presidente possono essere sostituiti prima della scadenza di cui al comma 2 dell'art 24, con deliberazione dell'Assemblea assunta secondo le procedure previste agli artt. 26,e 27.
5. Per dimissioni volontarie e per comprovati motivi possono essere sostituiti altresì i membri dell'Ufficio di Presidenza di cui all'art.28.

ARTICOLO 30 – SEDE E DOTAZIONI STRUMENTALI DELLA CONSULTA COMUNALE

1. La Consulta Comunale ha sede a Livorno presso il Comune di Livorno. Per la propria attività la Consulta utilizza i locali e la dotazione strumentale messa gratuitamente a disposizione dall'Amministrazione.
2. Alla Consulta Comunale sono assegnate annualmente, compatibilmente con le disponibilità di bilancio, risorse per il suo funzionamento.
3. La Consulta può avvalersi del supporto dell'ufficio competente in relazione alla tenuta del Registro comunale delle associazioni.
4. La Consulta, per la pubblicizzazione degli atti e dei documenti, ha a disposizione un apposito spazio sul portale delle associazioni nella rete civica.

PARTE II
REGISTRO REGIONALE DELLE ORGANIZZAZIONI
DI VOLONTARIATO – SEZIONE PROVINCIALE TENUTA
DAL COMUNE DI LIVORNO

TITOLO I
ISCRIZIONE NEL REGISTRO REGIONALE DELLE ORGANIZZAZIONI
DI VOLONTARIATO – SEZIONE PROVINCIALE DI LIVORNO

ARTICOLO 31 – DISCIPLINA DEL REGISTRO REGIONALE
DELLE ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO – SEZIONE
PROVINCIALE

1. In relazione alla gestione del Registro Regionale delle Organizzazioni di Volontariato – Sezione provinciale di Livorno, il Comune di Livorno, cui risultano attribuite le funzioni previste dalla normativa regionale vigente, disciplina con il presente Regolamento quanto non espressamente normato dalla vigente Legge Regionale istitutiva del registro e dalle Linee Guida per la gestione del registro regionale delle organizzazioni di volontariato appositamente approvate dalla Giunta Regionale Toscana.

ARTICOLO 32 – PROCEDURA DI ISCRIZIONE

1. Le organizzazioni di volontariato che intendono richiedere l'iscrizione al Registro Regionale
 - Sezione provinciale di Livorno, in possesso dei requisiti fissati dalla norma regionale, sono tenute ad avviare le procedure di iscrizione attraverso il Portale delle Organizzazioni di Volontariato del Territorio di Livorno a cui si accede dalla rete civica del Comune di Livorno.
2. La domanda di iscrizione al Registro regionale delle organizzazioni

- di volontariato – Sezione provinciale di Livorno prevede due fasi:
- a. inserimento nell'apposito modulo telematico disponibile sul Portale delle Organizzazioni di Volontariato del Territorio di Livorno dei dati dell'organizzazione attestanti il possesso dei requisiti richiesti, con caricamento informatico della documentazione prevista dalla legge regionale;
 - b. sottoscrizione da parte del/della rappresentante legale del modulo risultante al termine della compilazione e l'inoltro dello stesso al Comune nel cui territorio ha sede legale l'Associazione, il quale, ai sensi della normativa vigente, è tenuto a provvedere alla trasmissione telematica al Comune di Livorno entro tre giorni dalla ricezione.

ARTICOLO 33 – ISTRUTTORIA

1. Al termine dell'istruttoria, il cui svolgimento è stabilito dalla norma regionale, la comunicazione del provvedimento motivato adottato dal/dalla dirigente competente in materia o suo delegato viene effettuata al soggetto richiedente come segue:
 - in caso di esito favorevole il provvedimento di iscrizione, unitamente alle credenziali di accesso al portale telematico di cui all'art. 32, comma 1, viene inviato al soggetto richiedente all'indirizzo di posta elettronica ordinaria o certificata da questi fornito in sede di richiesta di iscrizione;
 - in caso di esito sfavorevole il provvedimento di diniego iscrizione viene inviato al soggetto richiedente all'indirizzo di posta elettronica ordinaria da questi fornito in sede di richiesta iscrizione e notificato tramite posta raccomandata o, se dotato di casella PEC, tramite posta elettronica certificata.

ARTICOLO 34 – REVISIONE ANNUALE

1. Agli adempimenti previsti dalla norma regionale in ordine alla revisione annuale del Registro, le organizzazioni di volontariato

iscritte al Registro regionale – sezione provinciale, provvedono accedendo con le proprie credenziali al Portale delle Organizzazioni di Volontariato del Territorio di Livorno procedendo come segue:

- a. inserimento nell'apposito modulo telematico disponibile sul Portale delle Organizzazioni di Volontariato del Territorio di Livorno dei dati dell'organizzazione attestanti la conferma dei requisiti richiesti, con caricamento informatico della documentazione prevista dalla legge regionale;
- b. sottoscrizione da parte del/della rappresentante legale del modulo risultante al termine della compilazione e inoltro dello stesso al Comune di Livorno. Tale inoltro può avvenire su supporto cartaceo oppure su supporto digitale. L'inoltro su supporto digitale oltre che alle associazioni dotate di PEC è consentito anche a quelle non dotate di PEC, purché per la trasmissione del modulo, corredato di fotocopia del documento di identità del sottoscrittore, venga utilizzata la casella di posta elettronica convenzionale registrata sul portale stesso.

ARTICOLO 35 – CANCELLAZIONE DAL REGISTRO

1. Per quanto riguarda le condizioni che determinano la cancellazione delle organizzazioni di Volontariato dal Registro regionale e le relative procedure si fa rinvio alla vigente legge regionale in materia.

TITOLO II
CONSULTA TERRITORIALE
DELLE ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO

ARTICOLO 36 – ISTITUZIONE DELLA CONSULTA TERRITORIALE DELLE ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO

1. Il Comune di Livorno, con riferimento alla normativa regionale di disciplina del Registro delle organizzazioni di volontariato, istituisce la Consulta Territoriale delle Organizzazioni di Volontariato.
2. Sono membri di diritto della Consulta Territoriale delle Organizzazioni di Volontariato le associazioni iscritte al Registro Regionale delle Organizzazioni di Volontariato – Sezione provinciale di Livorno
3. Per esercitare il diritto di cui al comma 2 del presente articolo le associazioni iscritte al Registro regionale delle organizzazioni di volontariato – Sezione provinciale di Livorno - devono designare un rappresentante effettivo ed uno supplente.
4. I soggetti che hanno già designato rappresentanti in ordine all'adesione alla Consulta Comunale di cui alla Parte I, Titolo IV non sono tenuti all'adempimento di cui al precedente comma. È possibile, tuttavia, previa rinuncia esplicita, che l'adesione alla Consulta Comunale delle associazioni di volontariato e di promozione sociale non comporti l'automatica adesione alla Consulta disciplinata dal presente Titolo.

ARTICOLO 37 – FUNZIONI

1. La Consulta Territoriale di Volontariato, attraverso le attività e le reti di relazioni proprie del mondo associativo, promuove una lettura del territorio nei settori sanitari, sociali, socio-sanitari, tutela e promozione dei diritti, tutela e valorizzazione ambientale, culturale, protezione civile.

2. La Consulta Territoriale di Volontariato esercita funzioni consultive nei confronti della Consulta Regionale delle organizzazioni di volontariato, esprimendo pareri sulle materie in cui operano le organizzazioni stesse.
3. La Consulta Territoriale di Volontariato designa quali rappresentanti della stessa in seno alla Consulta regionale delle organizzazioni di volontariato due membri, uno effettivo ed uno supplente, scelti tra i rappresentanti di organizzazioni non aderenti ad associazioni o federazioni regionali.

ARTICOLO 38 – ORGANI

1. Sono organi della Consulta territoriale di volontariato:
 - l'Assemblea;
 - il/la Presidente;
 - il/la Vicepresidente;
 - l'Ufficio di Presidenza

ARTICOLO 39 – ASSEMBLEA

1. Le funzioni della Consulta territoriale sono svolte attraverso il suo organo plenario, l'Assemblea, che è formata dalle associazioni iscritte al Registro Regionale delle organizzazioni di volontariato – Sezione provinciale di Livorno che abbiano designato i rappresentanti ai sensi dell'art.36, commi 3 e 4.
2. Ogni associazione che ne ha diritto nomina un/una proprio/a rappresentante effettivo/a ed un/una rappresentante supplente che interviene in caso d'impedimento del/della primo/a, delegato/a a rappresentarla alle riunioni dell'Assemblea. In caso di impedimento di entrambi/e l'associazione può essere rappresentata da altro/a soggetto munito di delega scritta.
3. Nell'ambito dell'Assemblea ogni associazione che ne ha diritto dispone di un solo voto per concorrere alla formazione degli orientamenti e delle decisioni dell'Assemblea stessa.

4. L'Assemblea si riunisce su convocazione del/della Presidente nei seguenti casi:
 - di propria iniziativa, qualora ne ravvisi la necessità;
 - su richiesta di almeno 1/5 dei componenti.
5. La lettera di convocazione, che deve indicare il luogo, l'ora e gli argomenti all'ordine del giorno, viene inviata telematicamente almeno 5 giorni prima dello svolgimento.
6. Il/la Presidente, entro 5 giorni dall'insediamento dell'Assemblea, designa un/una segretario/a con funzioni verbalizzanti.
7. I membri dell'Assemblea sono tenuti a garantire la propria presenza alle riunioni ed il funzionamento della Consulta stessa. Le assenze o gli impedimenti allo svolgimento dei compiti assegnati devono essere comunicati tempestivamente al/alla Presidente.
8. Dopo tre assenze ingiustificate consecutive, il/la Presidente può inviare un richiamo formale all'associazione. In caso di mancata risposta o di reiterazione delle assenze, dispone la decadenza dell'associazione da componente della Consulta, fino alla scadenza del suo mandato.
9. Contro tale provvedimento l'associazione in causa può chiedere il pronunciamento formale dell'Assemblea.
10. Alle riunioni della Consulta partecipano su invito, senza diritto di voto, il Sindaco o suo/a delegato/a e l'Assessore competente per la trattazione delle questioni all'O.d.G. dell'assemblea.
11. Ai lavori dell'assemblea possono partecipare, su invito del/della presidente e senza diritto di voto, esperti/e e/o rappresentanti di enti e istituzioni.
12. In funzione dell'espressione dei pareri di cui all'art. 37, comma 2 o di particolari obiettivi da raggiungere la Consulta può stabilire di costituire gruppi di lavoro per ambiti settoriali o tematici trasversali.

ARTICOLO 40 – PRESIDENTE

1. Il/la Presidente della Consulta viene eletto/a dall'Assemblea tra i suoi membri, con voto a scrutinio segreto e a maggioranza

semplice dei presenti, nel corso della prima seduta, convocata dal Sindaco o dall'Assessore delegato/a. Le auto-candidature alla carica di Presidente sono proposte dalle associazioni della Consulta Territoriale di Volontariato non aderenti ad associazioni o federazioni regionali entro il 5° giorno antecedente la data stabilita per la prima seduta, dandone comunicazione al competente ufficio dell'amministrazione comunale.

2. Il/la Presidente svolge le seguenti funzioni:
 - rappresenta la Consulta nei rapporti interni ed esterni;
 - svolge il ruolo di designato effettivo in seno alla Consulta regionale delle organizzazioni di volontariato;
 - convoca e coordina i lavori della Consulta, assicurando la massima partecipazione e la più ampia espressione degli orientamenti;
 - dà attuazione agli atti demandategli dall'Assemblea;
 - raccoglie e rappresenta le istanze dell'Assemblea e le esigenze delle associazioni;
 - partecipa ai lavori del Coordinamento delle Consulte di cui alla Parte IV del presente Regolamento
 - delega il/la Vicepresidente alla sua sostituzione in caso di necessità.

ARTICOLO 41 – VICEPRESIDENTE

1. Il/la Vicepresidente viene eletto/a dall'Assemblea tra i suoi membri nel corso della prima convocazione utile, con voto a scrutinio segreto e a maggioranza semplice dei presenti. Le auto-candidature alla carica di Vicepresidente, che possono coincidere con quelle presentate in ordine all'elezione del Presidente, sono proposte prima delle operazioni di voto dalle associazioni della Consulta Territoriale di Volontariato non aderenti ad associazioni o federazioni regionali.
2. Il/la Vicepresidente svolge le seguenti funzioni:
 - coadiuva il/la Presidente nelle funzioni previste per il/la medesimo/a;

- svolge il ruolo di designato supplente in seno alla Consulta regionale delle organizzazioni di volontariato;
- partecipa ai lavori del Coordinamento delle Consulte di cui alla Parte IV del presente Regolamento
- sostituisce il/la Presidente in caso di necessità.

ARTICOLO 42 – UFFICIO DI PRESIDENZA

1. L'Ufficio di Presidenza è composto dal/dalla Presidente, dal/dalla Vicepresidente e da tre membri dell'Assemblea in rappresentanza, con riferimento all'art.37, comma 1 del presente Regolamento, di settori diversi rispetto a quelli rappresentati dal/dalla Presidente e dal/dalla Vicepresidente.
2. Alla nomina dei tre membri dell'Assemblea di cui al comma precedente provvede il/la Presidente, sentito/a il/la Vicepresidente.
3. L'Ufficio di Presidenza supporta il/la Presidente ed il/la Vicepresidente nel dare attuazione alle decisioni dell'Assemblea e nel predisporre, sulla base degli orientamenti e degli indirizzi espressi dall'Assemblea, il programma di attività annuale e le proposte soggette all'approvazione dell'Assemblea stessa.

ARTICOLO 43 – FUNZIONAMENTO DEGLI ORGANI

1. I membri della Consulta prestano gratuitamente la propria opera salvo il rimborso delle spese previsto dalla normativa vigente per i designati per la Consulta regionale, i quali sono tenuti a garantire anche il funzionamento dell'organo consultivo regionale.
2. Gli organi della Consulta Territoriale rimangono in carica fino alla scadenza della legislatura regionale e, comunque, fino all'insediamento della Consulta successiva.
3. Le sedute dell'Assemblea sono valide quando sono presenti almeno un quinto dei componenti.

4. Le decisioni vengono assunte a maggioranza semplice dei presenti. In caso di parità risulta dirimente il voto del Presidente o, in sua assenza, del Vicepresidente.
5. pareri di cui all'art.37, comma 2, vengono espressi in forma scritta entro 20 giorni dalla ricezione delle richieste.

ARTICOLO 44 – SEDE E DOTAZIONI STRUMENTALI

1. La Consulta ha sede a Livorno presso il Comune di Livorno. Per la propria attività la Consulta utilizza i locali e la dotazione strumentale messa gratuitamente a disposizione dall'Amministrazione, che possono essere gli stessi previsti dall'Art.30, comma 1, e può avvalersi del supporto dell'ufficio competente in relazione alla tenuta del Registro regionale delle organizzazioni di volontariato – Sezione provinciale di Livorno.
2. La Consulta, per la pubblicizzazione degli atti e dei documenti, ha a disposizione un apposito spazio sulla rete civica.

PARTE III

REGISTRO REGIONALE DELL'ASSOCIAZIONISMO DI PROMOZIONE SOCIALE – ARTICOLAZIONE PROVINCIALE TENUTA DAL COMUNE DI LIVORNO

TITOLO I

ISCRIZIONE NEL REGISTRO REGIONALE DELL'ASSOCIAZIONISMO DI PROMOZIONE SOCIALE – ARTICOLAZIONE PROVINCIALE

ARTICOLO 45 - STRUTTURA DEL REGISTRO

1. Il Registro Regionale dell'associazionismo di promozione sociale – articolazione provinciale di Livorno è suddiviso in 3 se-

zioni, denominate "Sezione A", "Sezione B" e "Sezione C."

2. Ogni sezione è suddivisa in settori denominati come segue:
 - Ambientale-turistico;
 - Culturale-educativo e di ricerca etica e spirituale;
 - Sociale;
 - Sanitario;
 - Sportivo-ricreativo;
 - Tutela dei diritti.
3. Le associazioni sono iscritte in un'unica sezione del registro e in un unico settore (in base all'attività prevalente), riportando i seguenti dati identificativi: denominazione; indirizzo; telefono; eventuali altri settori d'intervento; estremi del provvedimento di iscrizione.
4. Le associazioni avviano attraverso il portale telematico di cui all'art.48 le operazioni di richiesta iscrizione, aggiornamento dei dati, la revisione annuale ed ogni altro adempimento previsto dall'ordinamento e concludono le operazioni inviando la documentazione risultante come segue:
 - nel solo caso di richieste di iscrizione, al Comune presso cui hanno sede, con le modalità di cui al successivo art.47;
 - in tutti gli altri casi, al Comune di Livorno, con le modalità di cui all'Art.49, comma 2.

ARTICOLO 46 - REQUISITI PER L'ISCRIZIONE AL REGISTRO

1. Possono essere iscritte al Registro regionale - Articolazione provinciale di Livorno - le associazioni che:
 - a. sono associazioni di promozione sociale ai sensi della legge regionale;
 - b. sono in possesso di atto costitutivo e statuto redatto ai sensi della legge regionale;
 - c. si avvalgono, per il perseguimento dei fini istituzionali, prevalentemente delle attività prestate in forma volontaria, libera e gratuita dei propri associati, secondo la definizione e

- con le specificazioni di cui alla legge regionale;
- d. utilizzano per il proprio funzionamento la tipologia di risorse economiche di cui alla legge regionale;
 - e. sono costituite da almeno un anno;
 - f. sono in possesso dei requisiti specifici per l'iscrizione nella sezione "A" o "B" o "C," come specificato ai successivi commi.
2. Possono essere iscritte al Registro regionale - articolazione provinciale di Livorno - sezione "A" le associazioni che:
- a. sono in possesso dei requisiti di cui al comma 1, lettere a), b), c), d) e);
 - b. hanno sede legale nel territorio provinciale di Livorno;
 - c. hanno un numero di soci non inferiore a diecimila;
 - d. oppure (in alternativa alla previsione di cui al precedente punto c) hanno una presenza organizzata in almeno tre province, oltre ad essere state costituite da almeno tre anni con dimostrazione di aver svolto, per tale periodo, attività continuativa.
3. Possono essere iscritte al Registro regionale - articolazione provinciale di Livorno - sezione "B" le associazioni che:
- a. sono in possesso dei requisiti di cui al comma 1, lettere a), b), c), d) e);
 - b. hanno sede legale nel territorio provinciale di Livorno;
4. Possono essere iscritte al Registro regionale - articolazione provinciale di Livorno - sezione "C" le associazioni che:
- a. sono in possesso dei requisiti di cui al comma 1, lettere a), b), c), d), e);
 - b. hanno una sede operativa nel territorio provinciale di Livorno, attiva da almeno un anno;
 - c. sono iscritte al registro nazionale delle associazioni di promozione sociale previsto dalla legge nazionale in materia di associazioni di promozione sociale

ARTICOLO 47 - PROCEDURA D'ISCRIZIONE

1. La domanda di iscrizione al registro regionale - articolazione provinciale di Livorno prevede due fasi:
 - a. inserimento nell'apposito modulo telematico disponibile sul portale delle associazioni dei dati dell'associazione attestanti il possesso dei requisiti di cui all'art. 46, comprensivi della documentazione indicata nel successivo comma 2 e di breve relazione nella quale vengano illustrate le attività dell'associazione, il numero dei soci al momento della richiesta di iscrizione, l'indicazione dell'eventuale iscrizione ad altri albi o registri e nel caricamento dei documenti fondanti (statuto ed atto costitutivo);
 - b. sottoscrizione da parte del/della rappresentante legale del modulo risultante al termine della compilazione e l'inoltro dello stesso al Comune nel cui territorio ha sede legale l'Associazione, il quale, ai sensi della normativa vigente, è tenuto alla trasmissione telematica al Comune di Livorno entro tre giorni dalla ricezione.

2. Alla domanda di iscrizione deve essere allegata la seguente documentazione:
 - a. copia dell'atto costitutivo e dello statuto;
 - b. elenco nominativo di coloro che ricoprono le diverse cariche associative;
 - c. sintetica relazione descrittiva della fisionomia istituzionale dell'associazione, con riferimento agli ultimi tre anni di vita dell'associazione oppure, se è di più recente costituzione, al periodo intercorrente fra la data di costituzione e quella di richiesta di iscrizione al registro. La relazione deve contenere dati relativi a:
 - modello organizzativo dell'associazione, tipologia di risorse umane ed economiche utilizzate per l'attività;
 - ambito di diffusione territoriale dell'associazione, con specifica indicazione delle sedi possedute in Toscana;
 - numero totale degli iscritti;

- attività associativa svolta e/o in programma, con specifica indicazione delle iniziative inerenti il settore d'intervento per cui si chiede l'iscrizione, nonché di eventuali iniziative in settori diversi.
3. Il Comune di Livorno, che ai fini dell'istruttoria, può richiedere dati conoscitivi e/o pareri al Comune in cui ha sede l'associazione, verifica:
- che la domanda d'iscrizione sia regolarmente compilata e sottoscritta, completa in ogni sua parte e corredata di tutta la documentazione prescritta dal presente regolamento;
 - che l'associazione sia in possesso dei requisiti di cui all'art.46 del presente Regolamento;
 - che i requisiti posseduti e l'attività espletata siano coerenti con la richiesta d'iscrizione nella specifica sezione del registro regionale e nello specifico settore d'intervento;
 - che lo statuto e/o l'atto costitutivo dell'associazione preveda quanto indicato dalla legge regionale;
 - che l'associazione non risulti iscritta al registro regionale delle organizzazioni di volontariato né ad altre articolazioni provinciali del registro regionale delle associazioni di promozione sociale;
4. Le associazioni richiedenti l'iscrizione nella sezione "A" del registro che risultino mancanti dei requisiti previsti dalla legge regionale, ma comunque in possesso dei requisiti necessari all'iscrizione nella sezione "B" del registro medesimo, sono automaticamente iscritte nella sezione "B".
5. I provvedimenti di iscrizione o di diniego all'iscrizione sono adottati, entro 30 giorni dal ricevimento della domanda, con provvedimento motivato del/della Dirigente competente in materia o suo delegato, pubblicati all'Albo pretorio on line e comunicati al richiedente come segue:
- in caso di esito favorevole il provvedimento di iscrizione, unitamente alle credenziali di accesso al portale telematico di cui all'art. 48 viene inviato al soggetto richiedente all'in-

- dirizzo di posta elettronica ordinaria o certificata da questi fornito in sede di richiesta di iscrizione;
- in caso di esito sfavorevole il provvedimento di diniego iscrizione viene inviato al soggetto richiedente all'indirizzo di posta elettronica ordinaria da questi fornito in sede di richiesta iscrizione e notificato tramite posta raccomandata o, se dotato di casella PEC, tramite posta elettronica certificata.
6. I provvedimenti di iscrizione sono inoltre comunicati al Sindaco del Comune ove ha sede l'associazione. Il riferimento è alla sede legale per le associazioni iscritte alle sezioni "A" e "B" del registro; alla sede operativa per quelle iscritte alla sezione "C."

ARTICOLO 48 - PORTALE DELL'ASSOCIAZIONISMO DI PROMOZIONE SOCIALE DEL TERRITORIO DI LIVORNO

1. Il Registro regionale dell'associazionismo di promozione sociale – Articolazione provinciale di Livorno è pubblico ed è consultabile da tutti/e i/le cittadini/e sul Portale dell'associazionismo di promozione sociale del territorio di Livorno reperibile sulla rete civica del Comune di Livorno.
2. Delle associazioni iscritte sono resi pubblici i seguenti dati: l'anagrafica dell'associazione, con le informazioni di contatto, il nominativo del/della rappresentante legale, breve descrizione delle attività svolte, il collegamento all'eventuale sito web dell'associazione stessa.

ARTICOLO 49 - REVISIONE DEL REGISTRO

1. Per consentire la verifica del permanere dei requisiti in base ai quali è stata disposta l'iscrizione al registro regionale:
 - le associazioni iscritte devono comunicare al Comune di Livorno, entro 30 giorni dall'intervenuta variazione, le modifiche dell'atto costitutivo e dello statuto, il trasferimento della

se, le deliberazioni di scioglimento e ogni altra variazione connessa all'iscrizione nel registro. In ordine a tale adempimento è necessario trasmettere il modulo, debitamente sottoscritto, risultante al termine dell'inserimento sul portale di cui all'art.48 delle varazioni intervenute. L'inoltro su supporto digitale è consentito anche alle associazioni non dotate di PEC, purché per la trasmissione del modulo, corredato di fotocopia del documento di identità del sottoscrittore, venga utilizzata la casella di posta elettronica convenzionale registrata sul portale stesso.

- il Comune di Livorno, in qualsiasi momento, può richiedere all'associazione chiarimenti e documentazione in merito, anche su segnalazione del Comune in cui ha sede l'associazione.
2. Ai fini della revisione periodica del registro, entro il 30 giugno di ogni anno, le associazioni di promozione sociale iscritte entro il 31 dicembre dell'anno precedente, pena la cancellazione dal registro, inviano una dichiarazione seguendo le seguenti fasi;
- a. inserimento nell'apposito modulo telematico disponibile sul portale delle associazioni dei dati dell'associazione attestanti la conferma dei requisiti di cui all'art. 46 corredati di breve relazione nella quale vengano illustrate le attività dell'associazione svolte nell'anno precedente ed il numero dei soci al 31 dicembre dell'anno precedente;
 - b. prevede la sottoscrizione da parte del/della rappresentante legale del modulo risultante al termine della compilazione e l'inoltro dello stesso al Comune di Livorno. Tale inoltro può avvenire su supporto cartaceo oppure su supporto digitale. L'inoltro su supporto digitale oltre che alle associazioni dotate di PEC è consentito anche a quelle non dotate di PEC, purché per la trasmissione del modulo, corredato di fotocopia del documento di identità del sottoscrittore, venga utilizzata la casella di posta elettronica convenzionale registrata sul portale stesso.

3. Qualora siano intervenute modificazioni nell'atto costitutivo e/o nello statuto e/o nell'elenco nominativo di coloro che ricoprono le diverse cariche associative, alla dichiarazione di cui al comma precedente deve essere allegata copia di tale documentazione aggiornata.
4. Qualora la documentazione suddetta risulti non correttamente formulata o incompleta il Comune di Livorno diffida l'associazione a provvedere entro un congruo termine, trascorso il quale il mancato adempimento comporta la cancellazione dal registro.
5. Entro il 30 settembre di ogni anno, il/la Dirigente competente in materia o suo delegato, effettuate le verifiche necessarie, approva l'elenco delle associazioni la cui verifica abbia avuto esito positivo e lo trasmette alla Regione.
6. Qualora le associazioni richiedano una diversa allocazione nel registro (a livello di sezione e/o di settore), ovvero l'ufficio competente verifichi la necessità di una modifica in tal senso, il Comune di Livorno provvede allo spostamento in sede di approvazione dell'elenco di cui al punto precedente.

ARTICOLO 50 - CANCELLAZIONE DAL REGISTRO

1. La cancellazione di un'associazione di promozione sociale dall'articolazione di Livorno del registro regionale è disposta con provvedimento motivato del/della Dirigente competente in materia di associazionismo o suo delegato, per le seguenti cause:
 - a. su richiesta dell'associazione interessata;
 - b. per accertata perdita di uno o più requisiti o condizioni necessarie per l'iscrizione;
 - c. per la mancata presentazione entro i termini previsti della dichiarazione in ordine alla revisione annuale;
 - d. per la mancata presentazione entro i termini delle informazioni e/o dei documenti supplementari richiesti dall'ufficio competente.
2. Del provvedimento di cancellazione, entro 30 giorni dall'adozione, viene data comunicazione ai soggetti e con le modalità di cui all'art.47 , commi 5 e 6.

TITOLO II
CONSULTA TERRITORIALE
DELL'ASSOCIAZIONISMO DI PROMOZIONE SOCIALE

ARTICOLO 51 – ISTITUZIONE DELLA CONSULTA TERRITORIALE DELL'ASSOCIAZIONISMO DI PROMOZIONE SOCIALE

1. Il Comune di Livorno, con riferimento alla normativa regionale di disciplina del Registro dell'associazionismo di promozione sociale, istituisce la Consulta Territoriale dell'associazionismo di promozione sociale.
2. Sono membri di diritto della Consulta territoriale dell'associazionismo di promozione sociale (di seguito chiamata semplicemente Consulta territoriale di promozione sociale) le associazioni iscritte al Registro Regionale dell'associazionismo di Promozione Sociale – Articolazione provinciale di Livorno.
3. Per esercitare il diritto di cui al comma 2 del presente articolo le associazioni iscritte all'Albo Regionale dell'associazionismo di promozione sociale – Articolazione provinciale di Livorno - devono designare un rappresentante effettivo ed uno supplente.
4. I soggetti che hanno già designato rappresentanti in ordine all'adesione alla Consulta Comunale di cui alla Parte I, Titolo IV non sono tenuti all'adempimento di cui al precedente comma. È possibile, tuttavia, previa rinuncia esplicita, che l'adesione alla Consulta Comunale delle associazioni di volontariato e di promozione sociale non comporti l'automatica adesione alla Consulta disciplinata dal presente Titolo.

ARTICOLO 52 – FUNZIONI

1. La Consulta territoriale di promozione sociale, attraverso le attività e le reti di relazioni proprie del mondo associativo, promuove una lettura del territorio nei settori ambientale-turistico, culturale-educativo e di ricerca etica e spirituale, sociale, socio-sanitario,

sanitario, sportivo-ricreativo, della tutela dei diritti.

2. La Consulta territoriale di promozione sociale è l'organismo teso ad agevolare la partecipazione delle associazioni di promozione sociale iscritte all'Albo Regionale – Articolazione provinciale di Livorno - al perseguimento delle finalità di utilità sociale, all'individuazione degli obiettivi della programmazione territoriale nonché alla verifica dell'efficacia delle attività svolte. A tale fine la Consulta territoriale di promozione sociale può operare anche con riferimento alle conferenze di programmazione promosse dalla Giunta regionale in collaborazione con la Consulta regionale dell'associazionismo di promozione sociale su piani e programmi relativi a settori in cui operano le associazioni di promozione sociale.
3. E' tramite la Consulta territoriale di promozione sociale che il Comune di Livorno, in adempimento di quanto previsto dalla normativa regionale, rende noto alle associazioni di promozione sociale iscritte nelle sezioni "A," "B" e "C" dell'articolazione di competenza del registro regionale, l'avvio del procedimento di nomina dei membri della Consulta regionale, invitando i rappresentanti legali interessati a far pervenire le loro candidature.
4. In relazione al procedimento di cui al precedente comma, la Consulta territoriale di promozione sociale, ai sensi della vigente normativa, esprime un parere in merito alla composizione della terna di rappresentanti di associazioni iscritte nella Sezione "B" del Registro Regionale appartenenti a tre distinti settori di attività di cui all'Art.45, comma 1 del presente Regolamento che il Comune di Livorno è chiamato a proporre al Presidente della Giunta Regionale in ordine alla nomina di un rappresentante locale nella Consulta Regionale dell'Associazionismo di promozione sociale.

ARTICOLO 53 – ORGANI

1. Sono organi della Consulta territoriale di promozione sociale:
 - l'Assemblea;

- il/la Presidente;
- il/la Vicepresidente;
- l'Ufficio di Presidenza

ARTICOLO 54 – ASSEMBLEA

1. Le funzioni della Consulta sono svolte attraverso il suo organo plenario, l'Assemblea, che è formata dalle associazioni iscritte al Registro Regionale dell'associazionismo di promozione sociale – Articolazione provinciale di Livorno - che abbiano designato i rappresentanti ai sensi dell'art.51, comma 3.
2. Ogni associazione che ne ha diritto nomina un/una proprio/a rappresentante effettivo/a ed un/una rappresentante supplente che interviene in caso d'impedimento del/della primo/a, delegato/a a rappresentarla alle riunioni dell'Assemblea. In caso di impedimento di entrambi/e l'associazione può essere rappresentata da altro/a soggetto munito di delega scritta.
3. Nell'ambito dell'Assemblea ogni associazione che ne ha diritto dispone di un solo voto per concorrere alla formazione degli orientamenti e delle decisioni dell'Assemblea stessa.
4. L'Assemblea si riunisce su convocazione del/della Presidente nei seguenti casi:
 - di propria iniziativa, qualora ne ravvisi la necessità;
 - su richiesta dei rappresentanti nella Consulta regionale dell'associazionismo di promozione sociale di cui all'art.52 commi 3 e 4;
 - su richiesta di almeno 1/5 dei componenti.
5. La lettera di convocazione, che deve indicare il luogo, l'ora e gli argomenti all'ordine del giorno, viene inviata telematicamente almeno 5 giorni prima dello svolgimento.
6. Il/la Presidente, entro 5 giorni dall'insediamento dell'Assemblea, designa un/una segretario/a con funzioni verbalizzanti.
7. I membri dell'Assemblea sono tenuti a garantire la propria presenza alle riunioni ed il funzionamento della Consulta stessa.

Le assenze o gli impedimenti allo svolgimento dei compiti assegnati devono essere comunicati tempestivamente al/alla Presidente.

8. Dopo tre assenze ingiustificate consecutive, il/la Presidente può inviare un richiamo formale all'associazione. In caso di mancata risposta o di reiterazione delle assenze, dispone la decadenza dell'associazione da componente della Consulta, fino alla scadenza del suo mandato.
9. Contro tale provvedimento l'associazione in causa può chiedere il pronunciamento formale dell'Assemblea.
10. Alle riunioni della Consulta partecipano su invito, senza diritto di voto, il Sindaco o suo/a delegato/a e l'Assessore competente per la trattazione delle questioni all'OdG dell'assemblea.
11. Ai lavori dell'assemblea possono partecipare, su invito del/della presidente e senza diritto di voto, esperti/e e/o rappresentanti di enti e istituzioni.
12. In funzione della partecipazione di cui all'art.52, comma 2, o di particolari obiettivi da raggiungere la Consulta può stabilire di costituire gruppi di lavoro per ambiti settoriali e/o tematici trasversali.

ARTICOLO 55 – PRESIDENTE

1. Il/la Presidente della Consulta viene eletto/a dall'Assemblea tra i suoi membri, con voto a scrutinio segreto e a maggioranza semplice dei presenti, nel corso della prima seduta, convocata dal Sindaco o dall'Assessore delegato/a. Le auto-candidature alla carica di Presidente sono proposte dalle associazioni della Consulta Territoriale di Promozione Sociale entro il 5° giorno antecedente la data stabilita per la prima seduta, dandone comunicazione al competente ufficio dell'amministrazione comunale.
2. Il/la Presidente svolge le seguenti funzioni:
 - a. rappresenta la Consulta nei rapporti interni ed esterni, coordinandosi con i rappresentanti di cui all'art.52, commi 3 e 4 per quanto attiene ai rapporti con la Consulta regionale

- dell'associazionismo di promozione sociale;
 - b. convoca e coordina i lavori della Consulta, assicurando la massima partecipazione e la più ampia espressione degli orientamenti;
 - c. dà attuazione agli atti demandategli dall'Assemblea;
 - d. raccoglie e rappresenta le istanze dell'Assemblea e le esigenze delle associazioni;
 - e. partecipa ai lavori del Coordinamento delle Consulte di cui alla Parte IV del presente Regolamento;
 - f. delega il/la Vicepresidente alla sua sostituzione in caso di necessità.
3. Il ruolo di Presidente non è incompatibile con quello di rappresentante nella Consulta regionale dell'associazionismo di promozione sociale di cui all'art.52, commi 3 e 4.

ARTICOLO 56 – VICEPRESIDENTE

1. Il/la Vicepresidente viene eletto/a dall'Assemblea tra i suoi membri nel corso della prima convocazione utile, con voto a scrutinio segreto e maggioranza semplice dei presenti. Le auto-candidature alla carica di Vicepresidente, che possono coincidere con quelle presentate in ordine alla carica di Presidente, sono proposte dalle associazioni della Consulta Territoriale di Promozione Sociale prima delle operazioni di voto.
2. Il/la Vicepresidente svolge le seguenti funzioni:
 - a. coadiuva il/la Presidente nelle funzioni previste per il/la medesimo/a;
 - b. partecipa ai lavori del Coordinamento delle Consulte di cui alla Parte IV del presente Regolamento;
 - c. sostituisce il/la Presidente in caso di necessità.
3. Il ruolo di Vicepresidente non è incompatibile con quelli di rappresentante nella Consulta regionale dell'associazionismo di promozione sociale di cui all'art.52, commi 3 e 4.

ARTICOLO 57 – UFFICIO DI PRESIDENZA

1. L'Ufficio di Presidenza è composto dal/dalla Presidente, dal/dalla Vicepresidente e da tre membri dell'Assemblea in rappresentanza, con riferimento all'art.52, comma 1, del presente Regolamento, di settori diversi rispetto a quelli rappresentati dal/dalla Presidente e dal/dalla Vicepresidente.
2. Alla nomina dei tre membri dell'Assemblea di cui al comma precedente provvede il/la Presidente, sentito/a il/la Vicepresidente.
3. Fanno altresì parte dell'Ufficio di Presidenza, se non già coincidenti con le altre cariche, i rappresentanti nella Consulta regionale dell'associazionismo di promozione sociale di cui all'art.52, commi 3 e 4, ossia il Rappresentante nella Consulta regionale dell'associazionismo di promozione sociale espressione della Sezione "B" dell'articolazione dell'omonimo Registro regionale e, se nominati, i rappresentanti nella Consulta espressione delle sezioni "A" e "C" dell'articolazione provinciale.
4. L'Ufficio di Presidenza supporta il/la Presidente ed il/la Vicepresidente nel dare attuazione alle decisioni dell'Assemblea e nel predisporre, sulla base degli orientamenti e degli indirizzi espressi dall'Assemblea, il programma di attività annuale e le proposte soggette all'approvazione dell'Assemblea stessa.

ARTICOLO 58 – FUNZIONAMENTO DEGLI ORGANI

1. I membri della Consulta territoriale di promozione sociale prestano gratuitamente la propria opera salvo il rimborso delle spese previsto dalla normativa vigente per i rappresentanti nella Consulta regionale, i quali sono tenuti a garantire anche il funzionamento dell'organo consultivo regionale.
2. Gli organi della Consulta territoriale di promozione sociale rimangono in carica fino alla scadenza della legislatura regionale e, comunque, fino all'insediamento della Consulta successiva.
3. Le sedute dell'Assemblea sono valide quando sono presenti almeno un quinto dei componenti.

4. Le decisioni vengono assunte a maggioranza semplice dei presenti. In caso di parità risulta dirimente il voto del Presidente o, in sua assenza, del Vicepresidente.
5. Per dimissioni volontarie o per fondati e comprovati motivi, il/la Presidente ed il/la Vice Presidente possono essere sostituiti prima della scadenza di cui al comma 2 del presente articolo con deliberazione dell'Assemblea assunta secondo le procedure previste ai precedenti articoli, tranne nel caso in cui si tratti dei soggetti designati presso la Consulta Regionale dell'associazionismo di promozione sociale. Per dimissioni volontarie e per comprovati motivi possono essere sostituiti altresì i membri dell'Ufficio di Presidenza di cui all'art.57.

ARTICOLO 59 – SEDE E DOTAZIONI STRUMENTALI

1. La Consulta territoriale di promozione sociale ha sede a Livorno presso il Comune di Livorno. Per la propria attività la Consulta utilizza i locali e la dotazione strumentale messa gratuitamente a disposizione dall'Amministrazione, che possono essere gli stessi previsti dall'Art.30, comma 1, e può avvalersi del supporto dell'ufficio competente in relazione alla tenuta del Registro regionale dell'associazionismo di promozione sociale – Articolazione di Livorno.
2. La Consulta territoriale di promozione sociale per la pubblicizzazione degli atti e dei documenti ha a disposizione un apposito spazio sulla rete civica.

PARTE IV
IL COORDINAMENTO
DELLE CONSULTE TERZO SETTORE

**ARTICOLO 60 – COORDINAMENTO DELLE CONSULTE
DEL TERZO SETTORE**

1. Il Comune di Livorno, per favorire l'effettivo apporto del pluralismo associativo al perseguimento del bene comune, istituisce il Coordinamento delle Consulte del Terzo Settore.
2. Compongono il Coordinamento delle Consulte del Terzo Settore (di seguito Coordinamento delle Consulte) le Consulte istituite dal presente Regolamento, ossia:
 - la Consulta Comunale delle Associazioni di Volontariato e di Promozione Sociale di cui alla Parte I, Titolo IV;
 - la Consulta territoriale delle organizzazioni di volontariato di cui alla Parte II, Titolo II;
 - la Consulta territoriale dell'associazionismo di promozione sociale di cui alla Parte III, Titolo II

ARTICOLO 61 – FUNZIONE, COMPOSIZIONE E DOTAZIONE

1. Il Coordinamento delle Consulte svolge la funzione di agevolare l'azione coordinata delle Consulte istituite dal Comune di Livorno.
2. Il Coordinamento delle Consulte è composto da:
 - Presidente e Vicepresidente della Consulta comunale delle associazioni di volontariato e di promozione Sociale;
 - Presidente e Vicepresidente della Consulta territoriale delle organizzazioni di volontariato;
 - Presidente e Vicepresidente della Consulta territoriale dell'associazionismo di promozione sociale;
 - il rappresentante nella Consulta Regionale dell'associazio-

nismo di promozione sociale espressione della Sezione “B” dell'articolazione provinciale dell'omonimo Registro regionale e, se nominati, i rappresentanti nella stessa Consulta espressione delle Sezioni “A” e “C” dell'articolazione provinciale;

- un rappresentante del CESVOT.
3. Convoca e presiede il Coordinamento delle Consulte il Presidente della Consulta comunale delle associazioni di volontariato e di promozione sociale.
 4. Per la propria attività il Coordinamento delle Consulte utilizza i locali e la dotazione strumentale messa gratuitamente a disposizione dall'Amministrazione Comunale, che possono essere gli stessi previsti dall'Art.30, comma 1, e può avvalersi del supporto dell'ufficio competente.

PARTE V

ALBO REGIONALE DELLE COOPERATIVE SOCIALI – ARTICOLAZIONE PROVINCIALE TENUTA DAL COMUNE DI LIVORNO

ARTICOLO 62 – DISCIPLINA DELL'ALBO REGIONALE DELLE COOPERATIVE SOCIALI – SEZIONE PROVINCIALE

1. In relazione alla gestione dell'Albo Regionale delle Cooperative Sociali – Articolazione provinciale di Livorno, il Comune di Livorno, cui risultano attribuite le funzioni previste dalla normativa regionale vigente, rimanda alla legge regionale di disciplina dei rapporti tra le cooperative sociali e gli enti pubblici che operano nell'ambito regionale.
2. Gli atti concernenti i procedimenti di iscrizione, diniego iscrizione, cancellazione e revisione dell'Albo Regionale delle Cooperative Sociali – Articolazione provinciale sono adottati dal/

dalla Dirigente del Comune di Livorno competente in materia o suo delegato.

PARTE VI NORME FINALI

ARTICOLO 63 – TRATTAMENTO DEI DATI RACCOLTI

1. La diffusione e la pubblicazione dei dati raccolti nell'applicazione del presente regolamento è attuata nel rispetto ed in conformità con le disposizioni legislative e regolamentari vigenti in materia di tutela della riservatezza e protezione dei dati personali, sensibili e giudiziari.
2. Il titolare e il responsabile del trattamento dei dati raccolti ai fini delle attività oggetto del presente regolamento sono individuati dalla disciplina adottata dall'Amministrazione Comunale in materia di privacy.

ARTICOLO 64 - PUBBLICITÀ E TRASPARENZA DEI DATI

1. Con riferimento alle norme vigenti in materia di pubblicità e trasparenza, nella rete civica sono pubblicati i dati identificativi dei soggetti beneficiari di contributi assegnati da parte dell'Amministrazione Comunale nelle forme previste dal presente Regolamento, nonché l'ammontare dei medesimi.

ARTICOLO 65 – NORMA DI PRIMA APPLICAZIONE

1. Entro 45 giorni dall'entrata in vigore del presente Regolamento si provvederà all'elezione degli organi e alla nomina delle cari-

che della Consulta Comunale delle Associazioni di Volontariato e di Promozione Sociale di cui alla Parte I, Titolo IV, della Consulta territoriale delle organizzazioni di volontariato di cui alla Parte II, Titolo II e della Consulta territoriale dell'associazionismo di promozione sociale di cui alla Parte III, Titolo II.

MATERIALE 6

REGOLAMENTO PER LA DISCIPLINA DELL’AFFIDAMENTO DI BENI IMMOBILI A TERZI

TITOLO I - PRINCIPI GENERALI

Art. 1 - Tipologia dei beni immobili assegnabili in uso a terzi

1. Il Comune di _____ è proprietario di un complesso di beni immobili classificabili in base alla vigente normativa in:

- a. **BENI DEL PATRIMONIO DISPONIBILE**, non destinati ai fini istituzionali del Comune e pertanto posseduti dallo stesso in regime di diritto privato. Tali beni possono essere assegnati in uso a terzi tramite contratti di diritto privato previsti dal Codice Civile.
- b. **BENI DEL PATRIMONIO INDISPONIBILE**, destinati ai fini istituzionali del Comune e al soddisfacimento di interessi pubblici, non compresi nella categoria dei beni demaniali di cui agli art. 822 e 823 del Codice Civile. Tali beni possono essere dati in uso a terzi, in base all'art. 828 del Codice Civile, in applicazione delle norme particolari che ne regolano l'uso, tramite concessione amministrativa.
- c. **BENI DEL DEMANIO COMUNALE**, destinati, per loro natura o per le caratteristiche loro conferite dalle leggi, a soddisfare prevalenti interessi della collettività. Stante tale particolare destinazione, questi beni non sono commerciabili e possono essere dati in uso a soggetti diversi dal Comune proprietario soltanto con provvedimenti di diritto pubblico quale, principalmente, la concessione amministrativa che mantiene al Comune stesso una serie di prerogative volte a regolare, in forma compati-

le con l'interesse pubblico, l'uso temporaneo del bene da parte dell'affidatario e a stabilire garanzie essenziali per l'eventuale ripristino delle finalità pubbliche a cui il bene è deputato.

2. Il Comune di _____ potrà altresì dare in sub-concessione a terzi, con le stesse modalità dei beni di proprietà comunale di cui al presente regolamento, anche i beni immobili di proprietà di terzi, ricevuti in uso a vario titolo (affitto o comodato o locazione ecc.), ove tale facoltà sia prevista nel relativo atto.

3. Tutti i beni immobili di cui alle categorie suddette risultano, con le loro destinazioni attuali, dagli appositi elenchi inventariali predisposti dalla Amministrazione Comunale.

4. Ciascun bene immobile appartenente ad una delle categorie sopradescritte può, con uno specifico provvedimento trasferirsi da una categoria di appartenenza all'altra sulla base della effettiva destinazione d'uso.

Art. 2 - Forme giuridiche di assegnazione dei beni

1. L'assegnazione in uso temporaneo a terzi di beni patrimoniali indisponibili e demaniali è effettuata nella forma della concessione amministrativa tipica. Il contenuto dell'atto di concessione deve essenzialmente prevedere:

- l'oggetto, le finalità e il corrispettivo della concessione;
- la durata della concessione, la possibilità di revoca per ragioni di pubblico interesse e di eventuale rinnovo, nonché il termine per il rilascio dell'immobile;

2. L'assegnazione in uso a terzi di beni patrimoniali disponibili è, di norma, effettuata nella forma e con i contenuti dei negozi contrattuali tipici previsti dal Codice Civile e più precisamente:

- Contratto di locazione;
- Comodato;

- Diritto di superficie, nonché tramite concessione amministrativa.

3. Con cadenza periodica annuale il Consiglio Comunale, tramite la competente commissione, viene aggiornato in ordine alle avvenute assegnazioni di cui al presente regolamento che saranno inoltre rese pubbliche attraverso una specifica sezione del sito comunale.

Art. 3 - Affidatari dei beni immobili e attività ad essi connesse

1. Fermo restando che l'Amministrazione si riserva prioritariamente di definire sulla base di propri progetti l'utilizzo degli spazi a disposizione, tutti i beni immobili di proprietà comunale, di cui agli inventari appositi, e comunque nella disponibilità del Comune di _____, possono essere affidati in uso a soggetti terzi, intendendosi per terzi ogni persona fisica o giuridica, Ente, Associazione, o altra Organizzazione che persegua propri fini, distinti da quelli propri del Comune, salvo che l'Amministrazione Comunale o la legge non li assimilino espressamente, per le loro particolari caratteristiche, alle finalità istituzionali dell'Ente locale.

2. I beni del patrimonio comunale possono essere affidati per attività imprenditoriali con finalità lucrative o per attività nel campo del volontariato, dell'associazionismo o della cooperazione sociale così come individuate dal successivo articolo 8.

Art. 4 - Determinazione dei corrispettivi per l'uso degli immobili comunali.

1. Il canone da corrispondersi al Comune per l'utilizzo dell'immobile comunale è determinato sulla base dei valori rilevati dall'Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia del Territorio e saranno quindi proporzionati ai valori correnti di mercato.

Per la determinazione del canone verrà redatta apposita perizia

estimativa a cura degli uffici competenti che terrà conto dei necessari coefficienti di differenziazione in funzione di età, stato di conservazione ed altri indicatori correntemente in uso, oltre che dei parametri di redditività del bene commisurati alla destinazione d'uso prevista;

2. A decorrere dall'inizio del secondo anno il canone così come determinato verrà aggiornato annualmente nella misura del 75% della variazione ISTAT verificatasi nell'anno precedente.

Art. 5 - Obblighi dell'affidatario

1. I contratti in uso a terzi dei beni comunali, per qualsiasi attività, così come sopra definiti, devono prevedere a carico dell'affidatario:

- a. l'obbligo di pagamento del canone o del corrispettivo per l'utilizzo;
- b. l'onere relativo agli interventi manutenzione ordinaria e, per quanto concerne la manutenzione straordinaria nei limiti di quanto previsto dal successivo art 11;
- c. il pagamento delle utenze;
- d. il pagamento delle spese di gestione;
- e. versamento all'atto della stipula di un deposito cauzionale pari a tre mensilità del canone determinato
- f. la restituzione dei locali nella loro integrità, salvo il normale deperimento d'uso.

TITOLO II – IMMOBILI DESTINATI AD ATTIVITA' IMPRENDITORIALI

Art. 6 - Criteri e procedimento di assegnazione

Gli affidatari degli immobili destinati ad attività imprenditoriali con finalità lucrative vengono scelti di norma mediante procedura

negoziata previa gara ufficiosa sulla scorta del criterio economico a seguito di pubblicazione di uno specifico avviso, secondo quanto previsto dall'art. 47 del vigente Regolamento dei contratti.

Art. 7 - Facoltà di riduzione del canone

Con riferimento agli immobili destinati ad attività imprenditoriali con finalità lucrative la Giunta Comunale si riserva la facoltà di ridurre il canone come sopra determinato fino ad un massimo del 50%, quando ciò sia reso necessario e opportuno da esigenze di promozione e sviluppo di una determinata zona o di attività volte a favorire il progresso economico della comunità ovvero bisogne di tutela, così come definite da atti dell'Amministrazione.

TITOLO III – IMMOBILI PER ATTIVITA' NEL CAMPO DEL VOLONTARIATO, DELL'ASSOCIAZIONISMO E DELLA COOPERAZIONE SOCIALE

Art. 8 – Soggetti affidatari di immobili

1. L'Amministrazione Comunale riconosce il valore sociale e le attività offerte dai soggetti del terzo settore ritenendoli indispensabili per il corretto sviluppo sociale nel rispetto del principio di sussidiarietà previsto dal titolo V della costituzione.

2. I soggetti cui possono essere affidati gli immobili per attività nel campo del volontariato, dell'associazionismo e della cooperazione sociale sono quelli di cui alla Legge della Regione Lombardia 14 febbraio 2008, n. 1 e cioè:

- le organizzazioni di volontariato;
- le associazioni;
- le cooperative sociali;

- le società di mutuo soccorso;
- le associazioni familiari.

Art. 9 - Criteri e procedimento di assegnazione.

1. L'Amministrazione, sulla base dei riscontri effettuati provvede periodicamente (e comunque con cadenza almeno trimestrale) a rendere noto l'elenco degli immobili disponibili per l'utilizzo da parte dei soggetti di cui al precedente art. 8 mediante avviso da pubblicarsi in una specifica sezione del sito istituzionale del Comune di _____.

2. L'affidamento degli immobili e la determinazione del canone avverranno a seguito di un'istruttoria condotta dai competenti uffici sulla scorta degli indirizzi formulati dalla Giunta Comunale in relazione ai seguenti fattori elencati in ordine di importanza, privilegiando, ove possibile, l'uso plurimo degli spazi da parte di più soggetti interessati:

- a. riconoscimento della funzione svolta, nel tempo e nella città, come rilevante per fini pubblici o per l'interesse generale dalle vigenti leggi, dallo Statuto Comunale o dai Regolamenti;
- b. finalità prevalente perseguita dal soggetto attraverso l'attività per l'esercizio della quale viene richiesta l'assegnazione del bene immobile comunale in linea con i programmi e gli obiettivi dell'amministrazione comunale;
- c. struttura e dimensione organizzativa del soggetto richiedente privilegiando le realtà associative di volontariato espressione del territorio e con minore capacità economica.

3. Le richieste di utilizzo devono contenere:

- statuto dell'Associazione / Cooperativa
- ultimo bilancio approvato
- elementi utili all'individuazione dell'attività svolta (ambiti di intervento, esperienza ed attività svolte anche in collaborazione con altri gruppi di volontariato o con enti pubblici istituzional-

- mente operanti negli ambiti di intervento);
- elementi utili alla verifica dell'attività programmata (programma di attività, almeno biennale, con dettagliata descrizione degli obiettivi, dei contenuti, delle caratteristiche, dei tempi, delle fasi di realizzazione e della previsione dei cittadini coinvolti);
 - l'indicazione delle motivazioni per le quali si reputi necessario l'intervento dell'Amministrazione Comunale per dotare il richiedente di locali o terreni di proprietà comunale);
 - l'indicazione delle attività che il richiedente intende svolgere negli immobili che saranno eventualmente affidati;
 - le indicazioni sulla necessità o meno del loro utilizzo esclusivo;
 - l'indicazione approssimativa della qualità e della quantità degli spazi necessari per poter realizzare l'attività programmata;
 - l'indicazione dell'entità finanziaria annuale disponibile per l'eventuale canone di concessione dei beni immobili e l'eventuale riduzione richiesta.
 - nel caso di cooperative sociali l'impegno ad avvalersi del lavoro di persone svantaggiate segnalate dai competenti uffici comunali
 - nel caso di cooperative sociali autodichiarazione attestante l'iscrizione al relativo Albo Prefettizio
 - ogni altro elemento utile a qualificare l'attività.

Art. 10 - Criteri di riduzione del canone

1. Ai canoni per l'utilizzo degli immobili comunali relativi alle attività di cui al presente articolo possono essere applicate le seguenti riduzioni:

- 100 % (comodato gratuito) per i soggetti operanti nel settore del volontariato convenzionati con il comune per progetti di particolare rilevanza sociale, senza finalità di lucro, finalizzati alla prestazione di servizi d'interesse pubblico e / o di carattere istituzionale, da svolgere con l'eventuale coinvolgimento della struttura comunale preposta;
- dal 30 % all' 80 % per i soggetti operanti nell'ambito dei settori di attività e di impegno nei campi assistenziale, socio sanitario

e sanitario, e più precisamente per quanto riguarda handicap, emarginazione, tossicodipendenze, patologie gravi, terza età, nonché per le associazioni ex combattentistiche;

- dal 30 % al 60 % per i soggetti operanti nei settori ricreativo, culturale, sportivo, ambientale e aggregativo.

2. La verifica del permanere delle condizioni atte a garantire la riduzione del canone sarà condotta annualmente da parte dei competenti uffici.

A tale scopo i soggetti affidatari di cui all'art. 8 sono tenuti a trasmettere entro ogni anno di compimento del contratto la documentazione necessaria volta a dimostrare la persistenza delle condizioni che consentono il mantenimento del rapporto e la conseguente riduzione del canone in funzione dell'attività svolta.

3. La mancata presentazione della documentazione suddetta, o la verifica a cura dei Settori cui si ricollega l'attività svolta circa l'insussistenza delle condizioni previste, potranno comportare lo scioglimento del rapporto o l'applicazione del canone per intero.

4. La Giunta Comunale, sulla scorta di una specifica istruttoria a seguito di richiesta, potrà autorizzare agevolazioni straordinarie quando ciò sia ritenuto utile per il sostegno e la promozione di iniziative aventi un particolare valore sociale.

Art. 11 - Interventi da eseguirsi sugli immobili

1. Nell'eventualità in cui l'immobile oggetto di affidamento richieda interventi di straordinaria manutenzione che coinvolgano l'intero edificio ove è ubicata la relativa sede di questi dovrà farsi carico l'Amministrazione Comunale.

2. Nel caso di interventi di straordinaria manutenzione che riguardino le singole unità immobiliari assegnate in uso si rimanda ad un'intesa tra le parti in sede di sottoscrizione dell'atto di assegnazio-

ne nell'ambito del quale potrà essere valutato lo scomputo totale o parziale dell'onere sostenuto dal canone dovuto.

3. Ogni intervento dovrà essere preventivamente autorizzato da parte dei competenti uffici comunali che procederanno altresì alla verifica della corretta realizzazione delle opere.

DISPOSIZIONI FINALI

Art. 12 - Entrata in vigore

1. Il presente Regolamento entra in vigore il primo giorno del mese successivo al mese in cui è divenuto esecutivo ad ogni effetto l'atto deliberativo della sua adozione.

Art. 13 - Abrogazione di norme

1. Con effetto dalla data di entrata in vigore del presente Regolamento sono abrogati il Regolamento approvato con Deliberazione Consiliare n. 43/28271 del 29 aprile 1996 nonché le norme dei regolamenti comunali ed degli altri atti aventi natura regolamentare incompatibili con il presente provvedimento.

Art. 14 - Normativa transitoria

1. Le concessioni in corso alla data dell'entrata in vigore del presente regolamento continuano alle condizioni originarie sino alla loro naturale scadenza.

MATERIALE 7

MODELLO DI CONCESSIONE IN COMODATO GRATUITO TERZO SETTORE

**CONCESSIONE IN COMODATO GRATUITO A
“.....” DELL'UNITÀ IMMOBILIARE
DI PROPRIETÀ DEL COMUNE DI
SITA IN VIA N. -
CATASTALMENTE INDIVIDUATA AL FG. - MAPP. -
SUB.**

TRA:

il Sig/ra. _____ - DIRETTORE DEL SETTORE
_____ residente per la carica presso _____,
in rappresentanza del Comune di _____, codice fiscale
_____, di seguito denominato parte comodante

E

il Sig/ra. _____, in rappresentanza dell'Associazione
con sede in _____ Via _____, codice
fiscale _____, di seguito denominato parte comodataria

SI CONVIENE E STIPULA QUANTO SEGUE

1. La parte comodante concede in comodato gratuito alla parte comodataria, che accetta nello stato di fatto in cui si trova, il locale sito nell'immobile di proprietà del Comune di _____, di cui alla planimetria qui allegata. L'immobile è così descritto e individuato: locale di superficie complessiva di mq. _____ ca., posto al piano _____

dell'immobile comunale ubicato a _____ in Via _____ n. ____, censito in **Catasto al foglio** _____ - **mapp.** _____ **sub.** _____
L'immobile concesso è destinato per lo svolgimento delle seguenti attività _____. Ogni diversa destinazione è vietata, pena la risoluzione del contratto.

2. Il comodato avrà decorrenza _____ e scadenza _____, **per anni dodici**, nel corso dei quali il comodatario avrà l'onere di effettuare sull'immobile, a propria cura e spesa, gli interventi di manutenzione e gli altri interventi necessari a mantenere la funzionalità dei locali dati in concessione a uso esclusivo (quale, a titolo esemplificativo, quelli relativi agli impianti tecnologici, ivi compresa la sostituzione della caldaia, infissi, marmette, ecc.) . Alla scadenza la parte comodataria è obbligata a restituire l'immobile oggetto del presente contratto. Se però durante il termine convenuto sopravviene un urgente o imprevisto bisogno alla parte comodante dettato da esigenze di pubblica utilità, questa può esigere la restituzione immediata, previo rispetto dei tempi previsti dalla normativa vigente (art. 1809 c.c.) ed il riconoscimento di un indennizzo per gli interventi realizzati per rendere funzionali gli ambienti, pari all'importo documentato e certificato dalla proprietà degli oneri sostenuti dalla parte comodataria per l'esecuzione delle opere di riqualificazione applicando un coefficiente di riduzione, per vetustà pari al 3% annuo sul valore iniziale.

3. In ogni tempo la parte comodataria potrà risolvere il comodato, anche senza motivazioni di sorta, comunicando alla parte comodante un preavviso anticipato di tre mesi, a mezzo A.R., quanto al tempo della restituzione dell'immobile alla disponibilità del proprietario.

4. Le eventuali migliorie ed addizioni che la parte comodataria apportasse all'immobile resteranno a vantaggio della proprietà, quale parte comodante.

5. È fatto divieto, salva autorizzazione da parte del comodante, alla parte comodataria di subconcedere in uso in tutto od in parte la cosa affidata

in comodato; di modificare, anche temporaneamente, la destinazione contrattuale dell'immobile e di cedere, anche parzialmente, ad altri il contratto pena la risoluzione di diritto del medesimo ex art. 1453 C.C.

6. Rimangono in capo alla parte comodante esclusivamente gli interventi di manutenzione straordinaria che coinvolgano l'intero edificio

7. Le spese per oneri accessori ai sensi dell'art. 9 della Legge n. 392/78 - pro quota - e ogni altro onere inerente l'immobile concesso sono a carico della parte comodataria (tassa asporto rifiuti, acque fognarie, servizio di pulizia, fornitura acqua, energia elettrica e riscaldamento, spurgo pozzi neri e latrine, ecc.).

8. È vietata qualsiasi modifica, innovazione o trasformazione ai locali senza il preventivo consenso scritto della parte comodante fermo restando che ogni spesa, anche se autorizzata, ivi comprese quelle relative alle pratiche amministrative che fossero necessarie, rimarrà ad integrale carico della parte comodataria e che gli eventuali lavori, o le innovazioni o modificazioni realizzate senza il preventivo assenso, ove richiesto dalla parte comodante, verranno rimosse al termine del comodato, sempre a cura e spese della parte comodataria. Ogni aggiunta che non possa essere tolta senza danneggiare i locali oggetto di comodato ed ogni altra innovazione, pur autorizzata, resterà acquisita alla proprietà a titolo gratuito. Sono per intero a carico della parte comodataria tutti gli adeguamenti, aggiunte e/o innovazioni che norme emanande dovessero imporre per lo svolgimento dell'attività cui è destinata la presente concessione in comodato.

9. La parte comodante si riserva il diritto di visitare, o far visitare da tecnico di sua fiducia, con preavviso di qualche giorno, l'immobile per motivata ragione. In caso di messa in vendita dell'immobile, la parte comodataria si impegna e obbliga a consentire la visita dell'immobile una volta la settimana in orario da stabilire.

10. La parte comodataria è costituita custode della cosa concessa in comodato e ne risponderà in caso di danni attribuiti a sua colpa, ne-

gligenza o abuso. Esonera inoltre espressamente la parte comodante da ogni responsabilità per danni diretti o indiretti che possano derivare a sé o a terzi frequentatori dell'immobile da fatti od omissioni a loro imputabili. La parte comodataria si obbliga ad osservare e far osservare le regole di buon vicinato, a non tenere depositi di materiali pericolosi, a non destinare i locali ad uso contrario all'igiene, alla sicurezza, alla tranquillità e al decoro dell'edificio, a non esporre cartelli e/o insegne non regolamentari, impegnandosi a riconsegnare l'immobile alla scadenza libero da persone e cose anche interposte, pulito in ogni sua parte.

11. Qualsiasi modifica al presente contratto va approvata per iscritto.

12. L'imposta di bollo per il contratto e le quietanze, l'imposta di registro - se di obbligo - sono a carico della parte comodataria. In ogni caso di recesso anticipato della parte comodataria, l'imposta di registro per la risoluzione del contratto sarà a suo carico. La parte comodataria consente sin da ora che la registrazione del contratto venga eseguita a cura della parte comodante, che chiederà poi il rimborso nella quota spettante. Rimarranno a carico della parte comodataria tasse e imposte inerenti l'attività da esso esercitata nell'immobile concesso in uso, ivi compresa quella per l'asporto rifiuti. Per quanto non previsto si farà riferimento alle leggi vigenti e alle norme del codice civile.

13. Le parti si autorizzano reciprocamente a comunicare a terzi i propri dati personali in relazione ad adempimenti connessi con il rapporto di concessione in uso - ai sensi della normativa europea. Letto, approvato e sottoscritto.

La parte comodante

La parte comodataria

....., Data

8

Foto Gallery





12 DICEMBRE 2019 - SECONDO INCONTRO





16 GENNAIO 2020 - TERZO INCONTRO





MAGGIO-GIUGNO-LUGLIO 2020 INCONTRI ONLINE



LA COSTRUZIONE DEL REGOLAMENTO

Il coinvolgimento del Terzo Settore e di altri soggetti interessati

Le modalità:

- Semplice consultazione?
- Gruppo di lavoro?
- Coinvolgimento preliminare?
- Coinvolgimento in tutta la fase della costruzione?
- Consultazione pubblica con raccolta di osservazioni e proposte su documento?

L'iter di approvazione

18



i Laboratori Lab'Impact

VOLUME 1

La mediazione interculturale.

Approfondimenti e confronti su aspetti strategici e metodologici
a cura di Nicol Mondin

Illustrazione di copertina: hobbitfoot, Adobe Stock

Ottobre 2020

Il secondo Laboratorio Lab'impact ha affrontato un tema, le relazioni fra i Codici dei Contratti Pubblici e del Terzo Settore, che incide particolarmente sulla realizzazione del welfare locale e assume un ruolo di primo piano nel delineare soluzioni e prospettive per un suo sviluppo.

Il percorso laboratoriale seguito ha inteso collegare tematiche con una forte connotazione giuridica a problematiche emergenti dal concreto svolgimento di processi di welfare locale. In tali processi, i ruoli della Pubblica Amministrazione Locale e del Terzo settore assumono un valore determinante nella realizzazione di strategie virtuose di coinvolgimento attivo di una molteplicità di soggetti portatori di culture e approcci multidimensionali diversificati. Partendo da questo scenario, abbiamo cercato di offrire un supporto all'avvio e consolidamento di reti locali in una logica di empowerment di comunità.



via Rovello, 2 - 20121 Milano
Telefono +39 02 72629601
www.anci.lombardia.it

