



## CITTÀ DI MONCALIERI

### VERBALE DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE

**N. 437 / 2021**

#### **Uff. SERVIZIO POLITICHE SOCIALI**

**OGGETTO: ATTO DI INDIRIZZO SUL RAPPORTO TRA CITTÀ DI MONCALIERI ED ENTI DEL TERZO SETTORE NELL'AMBITO DEI SERVIZI ALLA PERSONA (AI SENSI DEL TITOLO VII, D.LGS. 3 LUGLIO 2017, N. 117 - CODICE DEL TERZO SETTORE)**

L'anno duemilaventuno il giorno diciotto del mese di Novembre alle ore 15:09 nella sede del Municipio di Moncalieri, si è riunita la GIUNTA COMUNALE, composta dai signori:

Cognome Nome	Qualifica	Presente
MONTAGNA PAOLO	Sindaco - Presidente	SI
BORELLO ALESSANDRA	Assessore	SI
MORABITO MICHELE	Assessore	SI
POMPEO LAURA	Assessore	SI
DI CRESCENZO SILVIA	Assessore	SI
MESSINA GIUSEPPE	Assessore	SI
GUIDA DAVIDE	Assessore	SI
FERRERO ANGELO	Assessore	SI

Partecipa alla seduta il Vice Segretario Generale Dott.ssa Elena Ughetto.

Si dà atto che per la presente seduta gli Assessori BORELLO ALESSANDRA, MORABITO MICHELE, POMPEO LAURA, DI CRESCENZO SILVIA, MESSINA GIUSEPPE, GUIDA DAVIDE e FERRERO ANGELO risultano collegati in audio videoconferenza secondo quanto disposto con Decreto Sindacale n. 53 del 05/11/2020.

Su proposta del Sindaco Paolo MONTAGNA,

in collaborazione con

l'Assessore alle Politiche per la Persona, alle Politiche Sociali e ai Rapporti con l'Unione dei Comuni  
Silvia DI CRESCENZO,

e

l'Assessore all'Istruzione, ai Giovani e ai Sistemi informativi e Innovazione tecnologica Davide GUIDA.

**Premesso che:**

L'art. 3, co. 2, della **Costituzione** dispone quanto segue: *“È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese”*.

L'art 118, co. 4, Cost., prevede che Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscano l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.

Il Titolo V della Costituzione indica e delimita gli ambiti di autonomia dei Comuni all'interno dell'ordinamento statale.

**Considerati:**

La **Direttiva 2014/24/UE** sugli appalti pubblici che mantiene 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).

Il **D.Lgs. 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo settore - CTS)**, e in particolare:

- l'art. 2 in tema di principi generali: *“1. E' riconosciuto 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 è promosso lo sviluppo salvaguardandone la spontaneità ed autonomia, e ne e' favorito 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”*;
- la definizione di enti del Terzo settore (art. 4) e di attività di interesse generale (art. 5);
- l'art. 55 avente ad oggetto il coinvolgimento degli enti del Terzo settore: *“1. In attuazione dei principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità, omogeneità, copertura finanziaria e patrimoniale, responsabilità ed unicità dell'amministrazione, autonomia organizzativa e regolamentare, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi nei settori di attività di cui all'articolo 5, assicurano il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore, attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione e accreditamento, poste in essere nel rispetto dei principi della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché delle norme che disciplinano specifici procedimenti ed in particolare di quelle relative alla programmazione sociale di zona. 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 intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti, alla luce degli strumenti di programmazione di cui comma 2. 4. Ai fini di cui al comma 3, l'individuazione degli enti del Terzo settore con cui attivare il partenariato avviene anche mediante forme di accreditamento nel rispetto dei principi di trasparenza, 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”*;

- l'art. 56 dedicato alle convenzioni sottoscritte tra pubblica amministrazione e organizzazioni di volontariato o associazioni di promozione sociale.

I riferimenti specifici che il **Codice dei contratti pubblici - CCP (D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50)**, recentemente novellato, attua nei confronti del Codice del Terzo settore, precisamente: all'art. 30, in tema di principi per l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni; all'art. 59, che dispone in merito alla scelta delle procedure e all'oggetto del contratto; all'art. 140, dedicato alle norme applicabili ai servizi sociali e ad altri servizi specifici

La **sentenza della Corte Costituzionale n. 131/2020**, ai sensi della quale i rapporti tra CTS e CCP non devono essere improntati sulla subordinazione del primo nei confronti del secondo, ma su una loro equiparazione: l'Amministrazione deve infatti optare per l'una o l'altra modalità di affidamento sulla base di presupposti e considerazioni di ordine giuridico ma anche politico. Afferma che anche il CTS si inserisce nell'ambito dell'ordinamento eurounitario. Precisa poi che attraverso la partecipazione del privato sociale, le Amministrazioni riescono a perseguire in maniera più efficace gli interessi di ordine generale dei quali sono portatori anche gli enti del Terzo settore: questa comunanza di obiettivi permette di sviluppare un'amministrazione condivisa tra Pubblica Amministrazione e Terzo settore che si concretizza nella messa a fattor comune, da parte del pubblico e del privato, di conoscenze e risorse anche economiche.

Le **Linee Guida** sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del terzo settore negli artt. 55-57 del D.Lgs. n.117/2017 (Codice del Terzo settore), approvate con Decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 72/2021.

### **Richiamati:**

Le disposizioni del vigente Documento unico di programmazione (**DUP**) in tema di politiche sociali, politiche del lavoro, politiche giovanili, digitalizzazione e connettività, politiche a vantaggio della terza età.

Il **PEG 2021 – 2023**, Obiettivo Strategico 05 *Una città per le persone*, Missione 12 *Diritti sociali, politiche sociali e famiglia*, Obiettivo operativo *Promozione di un modello integrato e coordinato di intervento, con attivazione di progetti con il terzo settore*, ai sensi del quale è richiesto il consolidamento della rete con le associazioni del territorio attraverso l'approfondimento e l'utilizzo delle opportunità offerte dal codice del Terzo Settore.

## **Valutate:**

La **Legge 8 novembre 2000, n. 328** (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali), che all'art. 5, co. 2, disciplina come segue il ruolo del Terzo settore: *“Ai fini dell'affidamento dei servizi previsti dalla presente legge, gli enti pubblici, fermo restando quanto stabilito dall'articolo 11, promuovono azioni per favorire la trasparenza e la semplificazione amministrativa nonché il ricorso a forme di aggiudicazione o negoziali che consentano ai soggetti operanti nel terzo settore la piena espressione della propria progettualità, avvalendosi di analisi e di verifiche che tengano conto della qualità e delle caratteristiche delle prestazioni offerte e della qualificazione del personale”*.

La **Legge Regione Piemonte 8 gennaio 2004, n. 1** (Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali e riordino della legislazione di riferimento), che dedica l'art. 11 al Terzo settore, prevedendo come Regione ed Enti Locali riconoscano e agevolino il ruolo del Terzo settore, promuovano e valorizzino inoltre la partecipazione dei cittadini che in forme individuali, familiari o associative realizzano iniziative di solidarietà sociale senza scopo di lucro.

## **Dato atto che:**

Con il Codice del Terzo settore il legislatore si è assunto il compito di disciplinare, per la prima volta, un procedimento finalizzato alla realizzazione dell'azione sussidiaria prevista dall'art 118 della Costituzione.

Essenzialmente l'impianto normativo illustrato concede alla pubblica amministrazione la possibilità e gli strumenti per utilizzare determinate procedure (quelle descritte nel titolo VII del Codice) al fine di affidare a soggetti esterni lo svolgimento di attività e servizi di competenza, anziché usufruire dello strumento classico di affidamento a terzi, ovvero l'appalto (normato nel Codice dei contratti pubblici).

Il cuore di tale procedimento è individuabile nel coinvolgimento degli Enti del Terzo settore (c.d. ETS) nella programmazione, nella progettazione e nell'organizzazione degli interventi e dei servizi, nei settori di attività di interesse generale. *“Il coinvolgimento attivo significa, anzitutto, sviluppare sul piano giuridico forme di confronto, di condivisione e di co-realizzazione di interventi e servizi in*

*cui tutte e due le parti – ETS e PP.AA. – siano messe effettivamente in grado di collaborare in tutte le attività di interesse generale” (Linee Guida, pag. 2).*

Volendo riassumere le caratteristiche principali degli enti del Terzo settore, è possibile descriverli così: sono enti a carattere privato; hanno finalità civiche, solidaristiche o di utilità sociali, e assenza dello scopo di lucro; svolgono in via principale o esclusiva attività di interesse generale; operano tramite l'azione volontaria, o l'erogazione gratuita di beni, danaro e servizi, o la produzione o lo scambio di beni o servizi; sono iscritti al registro disposto per legge. Dunque, il primo carattere che viene in rilievo è il perseguimento, in via esclusiva, di finalità civiche, solidaristiche o di utilità sociale e la rinuncia al perseguimento di una finalità lucrativa, in senso soggettivo; il secondo è lo svolgimento, in via principale o esclusiva, di un'attività di interesse generale. A tutto ciò si aggiunga la vicinanza al territorio, che permette a questi soggetti di avere idonei dati informativi, e di possedere quindi una peculiare capacità organizzativa e di intervento.

Nell'ambito del procedimento normato dal CTS, la pubblica amministrazione costituisce un rapporto che va oltre lo schema sinallagmatico, la corresponsione di un prezzo, lo scambio utilitaristico (e qui è situata la principale differenza con la fattispecie del contratto d'appalto). Assume rilievo allora un rapporto basato 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. Il principio fondante diventa la solidarietà anziché la concorrenza.

Ogni pubblica amministrazione conserva la libertà di individuare lo schema migliore – nella scelta tra Codice dei contratti pubblici e Codice del terzo settore - da applicare a determinati settori. Infatti, *“laddove siano utilizzabili entrambe le modalità per lo svolgimento di un servizio o la realizzazione di un'attività, la concreta scelta potrebbe essere la conseguenza di un'opzione politica propria della P.A., tesa a valorizzare il principio della tutela della concorrenza degli operatori economici all'interno di un mercato pubblico regolato o, in alternativa, il principio di sussidiarietà orizzontale, unitamente ai principi dell'evidenza pubblica, propria dei procedimenti amministrativi” (Linee Guida, pag. 5).*

L'amministrazione della Città di Moncalieri intende compiere questa scelta e quindi indirizzare l'attività dei propri uffici affinché siano utilizzate le previsioni del Codice del terzo settore per l'affidamento della gestione di una serie di servizi rivolti alla persona (quindi inerenti le politiche sociali, le politiche del lavoro, le politiche giovanili) che per la loro struttura e per le loro finalità,

troverebbero in questo strumento, nel rapporto con gli enti del Terzo settore, un contesto di realizzazione e di sviluppo ideale. Tale giudizio verte altresì sull'esperienza pregressa dell'amministrazione negli ambiti di competenza citati.

Si vuole poi precisare che la suddetta opzione incontra, oltre ai presupposti in diritto ampiamente rinvenibili nelle disposizioni citate, precise e congrue motivazioni che si possono riassumere come segue:

- viste le peculiarità e gli obiettivi fondanti del soggetto affidatario, il rapporto con gli enti del Terzo settore costituisce con ogni probabilità il metodo migliore per tutelare e garantire i delicati diritti delle persone coinvolte nei settori elencati, e altresì soddisfare gli impellenti bisogni;
- gli istituti del CTS consentono di instaurare un processo di discussione con l'interlocutore che è fondamentale nella predisposizione dei servizi e delle attività;
- la pubblica amministrazione può sfruttare appieno, a vantaggio dei cittadini, l'esperienza accumulata dal soggetto del Terzo settore;
- le scelte condivise tra parte pubblica e parte privata presumibilmente limitano il contenzioso e, soprattutto, evitano che i contrasti fra le parti determinino un peggioramento del servizio ai cittadini;
- il contributo del soggetto gestore tramite il processo di discussione con l'amministrazione non si ferma alla fase di predisposizione del progetto, ma continua in corso d'opera e pertanto consente di apportare, in modo decisamente semplificato rispetto al Codice dei contratti pubblici, gli opportuni adeguamenti e le dovute migliorie.

Il Codice del Terzo settore diventerebbe quindi la fonte normativa principale per l'utilizzo del nuovo procedimento, considerando comunque come il Codice è integrato dalle più volte citate Linee Guida ministeriali, le quali rappresentano il riferimento più utile per applicare nel concreto della realtà quotidiana le indicazioni generali contenute nel Codice stesso.

Deve restare in ogni caso fermo il rispetto delle previsioni contenute nella Legge sul procedimento amministrativo (L. n. 241/1990), nonché la necessaria applicazione di tutti i principi che regolano l'azione amministrativa all'interno dell'ordinamento.

Si rende infine opportuno fornire altresì, agli uffici comunali, ulteriori indicazioni sulla gestione dei procedimenti in termini di durata e di individuazione del soggetto gestore affinché sia rafforzata la possibilità di realizzare modalità di gestione affidate a più soggetti in associazione.

Tutto ciò premesso

## **SI PROPONE AFFINCHÉ LA GIUNTA COMUNALE**

Fatte proprie le argomentazioni del relatore;

Visti:

- l'art. 48 del D. Lgs. n. 267/2000 e l'art. 33 dello Statuto Comunale;
- la deliberazione del Consiglio Comunale n. 31 del 6 aprile 2021 con la quale è stato approvato il Bilancio di previsione esercizi 2021-2023;
- la deliberazione n. 30 del 17 marzo 2021 con la quale il Consiglio Comunale ha approvato il Documento Unico di Programmazione (DUP) finanziario 2021-2025;
- la deliberazione n. 296 del 2 agosto 2021 con la quale la Giunta Comunale ha approvato il Piano Esecutivo di Gestione (PEG) finanziario 2021-2023.

## **DELIBERI**

1. Di approvare, quale atto di indirizzo, l'utilizzo del **Codice Terzo settore**, con particolare riferimento alle disposizioni contenute nel titolo VII denominato "Rapporti con gli Enti pubblici", per l'affidamento e la gestione di servizi e attività rientranti nell'ambito delle politiche sociali, delle politiche giovanili, delle politiche del lavoro, e pertanto individuabili nella definizione generale di servizi alla persona.
2. Precisando che l'elenco ha una funzione puramente indicativa, i **servizi** di cui al punto precedente sono individuati come i seguenti:
  - promozione dello sviluppo di comunità,
  - partecipazione attiva dei cittadini,

- volontariato,
- servizi per le famiglie,
- politiche per il diritto all'abitazione,
- politiche inerenti il diritto alla salute,
- politiche di integrazione dei cittadini stranieri e di origine rom,
- attività di solidarietà,
- associazionismo sociale,
- eventi nell'ambito sociale,
- cooperazione internazionale,
- politiche attive del lavoro e di sviluppo locale,
- attività rivolte ai giovani cittadini,
- attività informative per i cittadini presso sportelli aperti al pubblico o tramite i mezzi di comunicazione,
- diffusione e sviluppo dei diritti digitali fra la cittadinanza,
- gestione centri anziani,
- attività rivolte alla terza età;

si precisa inoltre che tutti questi servizi (rientranti nelle attività generali, art. 5 del CTS) saranno d'ora in avanti ricompresi anche nella denominazione onnicomprensiva **Moncalieri per le Persone**.

3. L'attività di affidamento tramite Codice del Terzo settore deve essere svolta nel rispetto dei **principi** di: sussidiarietà; cooperazione; efficacia, efficienza ed economicità; omogeneità; copertura finanziaria e patrimoniale; responsabilità ed unicità dell'amministrazione; e infine tutti i principi normati dalla Legge n. 241/1990 sul procedimento amministrativo e in tema di evidenza pubblica.
4. I soggetti con i quali sarà avviata l'interlocazione per la realizzazione di servizi e attività appartengono agli **enti del Terzo settore**, così come disciplinati dal CTS.
5. Per quanto riguarda la **durata** del rapporto tra amministrazione ed enti, l'amministrazione comunale indica come opportuno un periodo di quattro anni per l'affidamento dei servizi e delle attività.
6. Si invitano altresì gli uffici a disporre, nei relativi atti amministrativi, l'inserimento di incentivi e sistemi premianti a vantaggio dei soggetti che presenteranno le proprie proposte operative **in associazione** con altri enti.
7. Di dare atto che la presente deliberazione non comporta riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico finanziaria e sul patrimonio dell'ente.
8. Di dare mandato alla Segreteria Generale affinché sia costituita un'apposita unità di progetto composta dai dirigenti competenti e finalizzata all'attuazione degli indirizzi contenuti nel presente atto.
9. Di demandare pertanto ai Dirigenti competenti l'adozione degli atti di natura tecnica conseguenti.

LA GIUNTA COMUNALE

Vista la proposta di deliberazione sopra riportata;

Udita la relazione del Sindaco Paolo MONTAGNA;

Con voti unanimi e palesi

DELIBERA

Di approvare la deliberazione sopra riportata.

Inoltre, con successiva votazione unanime e favorevole resa in forma palese, delibera di rendere il presente provvedimento immediatamente eseguibile, ai sensi dell'art. 134 comma 4 del decreto legislativo 18.8.2000, n. 267 e successive modifiche ed integrazioni.

**Il Sindaco**

Paolo Montagna

(firmato digitalmente)



**Il Vice Segretario Generale**

Elena Ughetto

(firmato digitalmente)

---