

**ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE  
SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI  
G.B.VIGHENZI - BRESCIA**

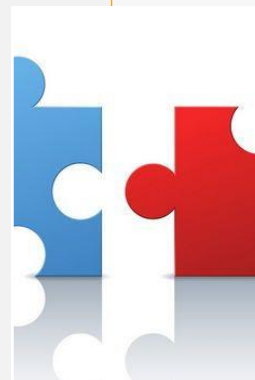
**DALLO SCHEMA TRADIZIONALE DELL'APPALTO VERSO  
NUOVE SFIDE DI COLLABORAZIONE: UN TAVOLO DI LAVORO  
A BRESCIA TRA ENTI LOCALI E TERZO SETTORE**

Maria Concetta Giardina – Presidente Associazione Nazionale  
Professionale Segretari comunali e provinciali GB.Vighenzi

## Un Protocollo d'intesa per l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate a Brescia



Nel solco della tradizione bresciana, poco dopo l'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti, si era costituito un tavolo di lavoro e di confronto tra operatori degli enti locali e operatori del mondo cooperativo per approfondire e rendere operativi al meglio gli appalti riservati all'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate, che avevano trovato nell'art.112 del dlgs.50/2016 una nuova disciplina.



Il lavoro era stato concluso nel marzo 2019, con la sottoscrizione di un "Protocollo d'intesa per l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate" tra la Provincia di Brescia, il Comune di Brescia, l'Associazione dei Comuni Bresciani, l'Associazione nazionale professionale dei Segretari Comunali e Provinciali "G.B. Vighenzi" e la Confcooperative di Brescia .

## Un Protocollo d'intesa per l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate a Brescia

**Al Protocollo sono stati allegati una serie di modelli, predisposti allo scopo di facilitare il lavoro delle stazioni appaltanti, ed in particolare:**

- determina a contrarre;

- disciplinare di gara (con offerta economicamente più vantaggiosa 70+30 o 80+20);

- protocollo sociale operativo;

- schema sanzionatorio.

*(documenti tutti pubblicati sul sito della Associazione Vighenzi nella sezione Osservatorio prassi e giurisprudenza e nella sottosezione Tavolo di lavoro per gli inserimenti lavorativi)*

## Un Protocollo d'intesa per l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate a Brescia

Il valore aggiunto di questo lavoro è risultato essere il **proficuo confronto** avviato tra le esigenze delle amministrazioni locali e quelle delle cooperative e la condivisione di soluzioni operative che le contemperassero in nome della migliore resa del servizio.

Consapevoli dell'utilità del confronto e del buon esito del lavoro svolto i sottoscrittori del Protocollo avevano **condiviso l'Istituzionalizzazione di un tavolo** di coordinamento tra tutti i soggetti con la funzione di elaborare proposte e procedure specifiche, e di promuovere e monitorare le attività finalizzate all'inserimento lavorativo di persone disabili e svantaggiate.

Dopo le modifiche normative intervenute sul Codice dei Contratti a seguito del DL Semplificazione, **il lavoro è proseguito** ed è in dirittura di arrivo un nuovo modello di bando e delle puntuali istruzioni operative predisposte con la collaborazione della Centrale Unica di Committenza della Provincia di Brescia, oltre che con l'apporto qualificato del Settore Servizi Sociali del Comune di Brescia.

# Un Protocollo d'intesa per l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate a Brescia

## Istruzioni operative

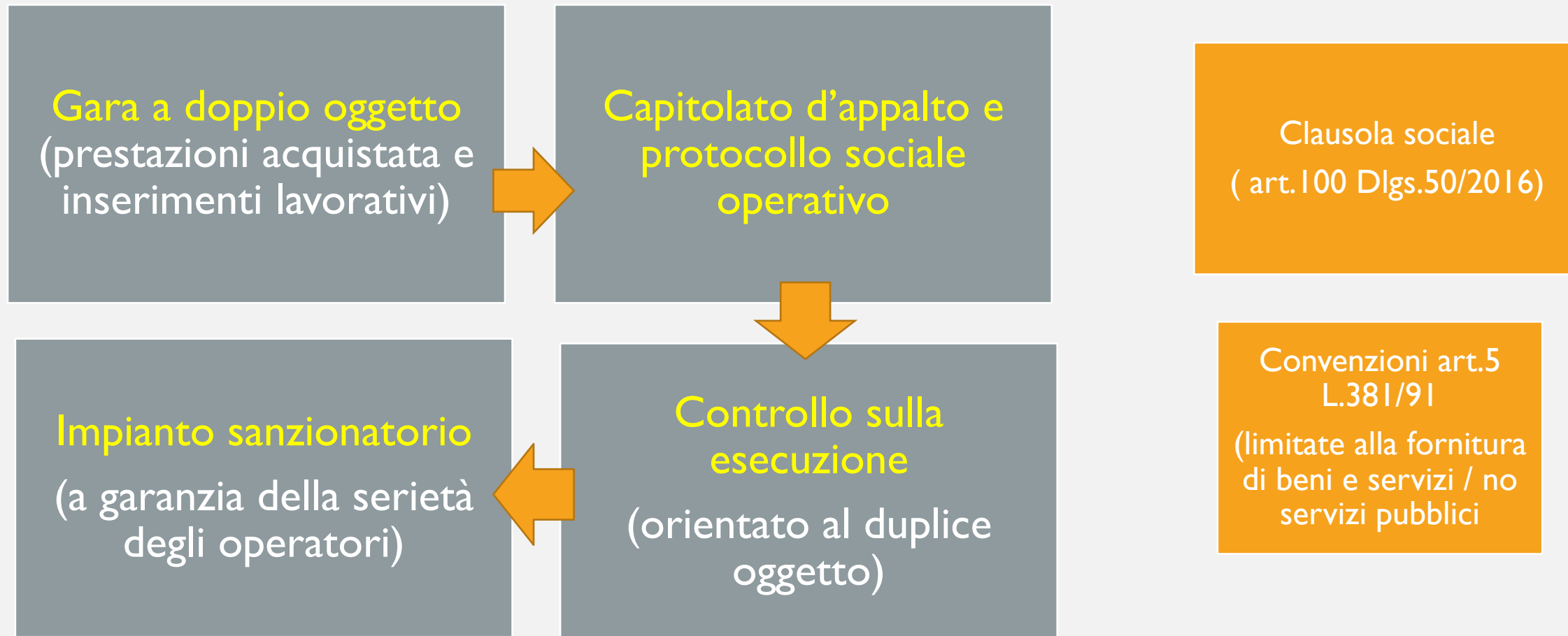
- Dalla programmazione all'indizione della gara
- Dall'indizione alla aggiudicazione
- La stipula del contratto
- La fase di esecuzione

## Disciplinare di gara

- Procedura aperta di rilievo comunitario
- Accordo quadro
- Procedura negoziata

## Modello di offerta tecnica

# Un Protocollo d'intesa per l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate a Brescia







A questo punto del tragitto, quando ci si imbatte in una svolta culturale importante quale quella della **Sentenza della Corte Costituzionale n. 131/ 2020** e delle **Linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore**, disciplinato negli articoli 55-57 del decreto legislativo n. 117 del 2017 (Codice del Terzo settore) predisposte dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, **non ci si può sottrarre dalla nuova sfida** che vede coinvolte Pubbliche amministrazioni , ed enti locali in particolare, e Cooperative e altri operatori del Terzo Settore.

...riassunto delle  
puntate precedenti -  
I

**20 gennaio 2016:** ANAC adotta le Linee guida per l'affidamento dei servizi ad enti del terzo settore e cooperative sociali :

**REGOLA → APPALTO**

**ECCEZIONE → COPROGRAMMAZIONE / COPROGETTAZIONE**

**18 aprile 2016** – Dlgs.50/2016

**19 aprile 2017** – Dlgs.56/2016

**3 luglio 2017** – Dlgs.117/2017

**6 luglio 2018** – Interpello di Anac al Consiglio di Stato – sono emersi “dubbi interpretativi” in proposito e che, in particolare, si sono registrate “*posizioni contrastanti da parte di vari stakeholder e del Ministero del lavoro, che teorizzano l’esclusione dall’applicazione del Codice dei contratti pubblici di ampi settori di attività affidati agli organismi del terzo settore. Inoltre, è emerso un difetto di coordinamento tra la disciplina recata dal Codice del terzo settore e la normativa nazionale in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione*”.



*...riassunto delle  
puntate precedenti -  
2*

**26 luglio 2018** Il Consiglio di Stato si esprime con un parere fortemente restrittivo rispetto agli istituti più avanzati del Codice stesso: *Salve, dunque, le esposte eccezioni, le procedure previste dal Codice del terzo settore (e, in generale, dalla normativa ancora in vigore in subiecta materia) configurano, in ottica europea, appalti di servizi sociali e, pertanto, sono sottoposte anche alla disciplina del Codice dei contratti pubblici, che si affianca, integrandola, a quella apprestata dal Codice del terzo settore.*

**Club dell'articolo 55:** La reazione della dottrina più autorevole e del mondo del Terzo Settore non si fa attendere: Docenti e studiosi firmano il documento IL DIRITTO DEL TERZO SETTORE PRESO SUL SERIO Una riflessione a tutto campo, partendo da una lettura critica del parere del Consiglio di Stato n. 2052 del 20 agosto 2018 sul Codice del Terzo settore. I sottoscrittori chiedono la correzione delle incongruenze e le mancanze emerse a seguito del parere 2052. L'obiettivo è spingere l'ANAC - Autorità nazionale anticorruzione (che aveva sollevato la questione che ha poi portato il Consiglio di Stato a mettere il parere del 20 agosto 2018) ad aggiornare le proprie Linee Guida nel rispetto del diritto e delle specificità del Terzo Settore.

**10 maggio 2019** - Anac, propone alla consultazione delle nuove linee guida, con alcune aperture, almeno sulla questione della coprogettazione, ma con persistenti criticità ( es. l'applicazione al welfare del "principio di rotazione") e predisposte ai sensi dell'articolo 213, comma 2, del codice dei contratti pubblici *"al fine di superare le criticità derivanti dal mancato coordinamento tra la disciplina del terzo settore e la normativa dei contratti pubblici."*

...riassunto delle  
puntate precedenti -  
3

**DL 31 del 18 aprile 2019, conv.in L n.55 del 14 luglio c.d. Sbloccacantieri**

**Novembre 2019:** A seguito della consultazione Anac , dopo aver raccolto numerosi pareri, prima di emanare le proprie “linee guida non vincolanti”, le invia al Consiglio di Stato, “anche a seguito dell’approvazione del dlgs.56/2017 e del Dlgs 117/2017 “

**27 Dicembre 2019. Il Consiglio di Stato cambia rotta:** A seguito di quanto previsto nello “sblocca cantieri”, Anac non ha più la competenza per emanare linee guida se ciò non è esplicitamente previsto dal Codice dei contratti pubblici: *l'intervento delle linee guida non vincolanti – e il corrispondente potere dell'ANAC in materia di appalti e concessioni – deve ammettersi con riferimento alle disposizioni che disciplinano le procedure di affidamento dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (ivi comprese le concessioni) o l'esecuzione degli stessi. Va escluso, invece, che, al di fuori del perimetro ora indicato, l'ANAC abbia il potere di adottare linee guida, seppur di tipo non vincolante.*



**UN NUOVO  
ORIZZONTE**

**26 giugno 2020** – Sentenza della Corte Costituzionale n.131/2020

- 1) Gli Stati membri possono apprestare, in relazione ad attività di spiccata valenza sociale, un modello organizzativo ispirato non al principio della concorrenza ma quello della **solidarietà**.
- 2) L'articolo 55 è diretta attuazione dell'articolo 118 quarto comma della Costituzione (*non è solo il sistema pubblico che svolge attività di interesse generale ma queste possono essere perseguite anche da un'autonoma iniziativa dei cittadini, espressione della società solidale*); la norma rappresenta una **procedimentalizzazione dell'azione sussidiaria**, che struttura ed amplia la prospettiva già prefigurata - per interventi innovativi e sperimentali - in ambito sociale (art.1 comma 4 della L.328/2000 e art.7 DPCM 30 Marzo 2001 )

## ...e per concludere

### 16 luglio 2020: DL SEMPLIFICAZIONI

Art. 30 - Principi per l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni - co. 8 «Per quanto non espressamente previsto nel presente codice e negli atti attuativi, alle procedure di affidamento e alle altre attività amministrative in materia di contratti pubblici **nonché di forme di coinvolgimento degli enti del Terzo settore previste dal titolo VII del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117** si applicano le disposizioni di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241»

Art. 59 - Scelta delle procedure e oggetto del contratto - co. 1 «**Fermo restando quanto previsto dal titolo VII del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117** nell'aggiudicazione di appalti pubblici, le stazioni appaltanti utilizzano le procedure aperte o ristrette, previa pubblicazione di un bando o avviso di indizione di gara»

Art. 140 - Norme applicabili ai servizi sociali e ad altri servizi specifici dei settori speciali - c. 1 «Gli appalti di servizi sociali e di altri servizi specifici di cui all'allegato IX sono aggiudicati in applicazione degli articoli 142, 143, 144, salvo quanto disposto nel presente articolo e **fermo restando quanto previsto dal titolo VII del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117**»



# ATTIVITA' DI INTERESSE GENERALE

## PERCORSI ALTERNATIVI

Autonoma iniziativa dei cittadini	Gestione pubblica di un servizio
Codice del Terzo Settore	Codice dei Contratti Pubblici
Amministrazione condivisa	Logiche di mercato e di profitto
Collaborazione con Enti del Terzo settore	Acquisto di beni e servizi anche da enti del terzo settore
Procedura ad evidenza pubblica	Procedura concorrenziale
Accordo ex art.11 L.241/1990	Contratto di appalto o concessione di servizio
Aggregazione di risorse pubbliche e private	Corrispettivo

# GLI AMBITI (ART.4 DLGS.117)

a) interventi e servizi sociali L.328 e interventi, servizi e prestazioni L.104 e L.112;

b) interventi e prestazioni sanitarie;

c) prestazioni socio-sanitarie DPCM 2001;

d) educazione, istruzione e formazione professionale L.53 e attività culturali di interesse sociale con finalità educativa;

e) salvaguardia e miglioramento condizioni ambiente e risorse naturali, tutela degli animali e prevenzione del randagismo

f) tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio Dlgs 42

g) formazione universitaria e post-universitaria;

h) ricerca scientifica di particolare interesse sociale;

i) attività culturali, artistiche o ricreative di interesse sociale incluse...;

j) radiodiffusione sonora a carattere comunitario,

k) organizzazione e gestione di attività turistiche di interesse sociale, culturale o religioso;

l) formazione extra-scolastica, finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica e al successo scolastico e formativo, alla prevenzione del bullismo e al contrasto della povertà educativa;

m) servizi strumentali ad enti del Terzo....;

n) cooperazione allo sviluppo,

o) filiere del commercio equo e solidale,

p) servizi finalizzati all'inserimento o al reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori e delle persone

q) alloggio sociale, attività di carattere residenziale temporaneo diretta a soddisfare bisogni sociali, sanitari, culturali, formativi o lavorativi;

r) accoglienza umanitaria ed integrazione sociale dei migranti;

s) agricoltura sociale,

t) organizzazione e gestione di attività sportive dilettantistiche;

u) beneficenza, sostegno a distanza, cessione gratuita di alimenti...., beni o servizi a sostegno di persone svantaggiate o di attività di interesse generale a norma del presente articolo;

v) promozione della cultura della legalità, della pace tra i popoli, della non violenza e della difesa non armata;

w) promozione e tutela dei diritti umani, civili, sociali e politici, nonché dei diritti dei consumatori e degli utenti delle attività di interesse generale

x) cura di procedure di adozione internazionale;

y) protezione civile;

z) riqualificazione di beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata ;



## PROSSIMI STEP

**Amministrazioni  
pubbliche**



Autonomia organizzativa  
e regolamentare



**Statuto, Regolamento,  
Manuale operativo**

**Enti del Terzo settore**



Requisiti art.4 Dlgs. 117



**Modifiche statutarie,  
Iscrizione al RUNTS**

## LE VERE SFIDE

**Amministrazioni Pubbliche** : Capacità di favorire l'autonoma iniziativa dei cittadini: svolgere un ruolo proattivo, individuare gli operatori più idonei per intercettare nuovi bisogni, per migliorare la qualità della vita ed il benessere

**Enti del Terzo Settore**: Farsi promotori di iniziative volte a creare valore, a svolgere attività di interesse generale, a dialogare proficuamente con la PA

**Per entrambi**: è fondamentale il confronto, la formazione, la capacità di far evolvere il sistema e consolidarlo. Le pregresse esperienze di co-programmazione e di co-progettazione probabilmente andranno riviste perché in molti casi scontavano il prezzo di una non chiara distinzione tra i due ambiti, quello del CTS e quello del CCP e vi si rinvengono alcuni contenuti "spuri". Il **regime della Soft law ha qui una valenza straordinaria**, fuori dal regime vincolistico del Codice dei Contratti. Sarà possibile perfezionare e calibrare le migliori esperienze adeguandole alle esigenze dei territori , creando un catalogo di best-practices condiviso che possa essere d'aiuto a tutti , operatori della PA e operatori del Terzo Settore.

**E' una sfida importantissima, che occorre affrontare con impegno, entusiasmo e ...fantasia**



**GRAZIE PER  
L'ATTENZIONE !**