



CITTÀ DI MONCALIERI

VERBALE DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE

N. 35 / 2023

Uff. UFFICIO WELFARE E SOCIAL INNOVATION

OGGETTO: SISTEMA DI ACCOGLIENZA E INTEGRAZIONE (SAI) DELLA CITTÀ DI MONCALIERI: ATTO DI INDIRIZZO SUL RAPPORTO TRA COMUNE ED ENTI DEL TERZO SETTORE (AI SENSI DEL TITOLO VII, D.LGS. 3 LUGLIO 2017, N. 117 - CODICE DEL TERZO SETTORE)

L'anno duemilaventitre il giorno sedici del mese di Febbraio alle ore 16:05 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	NO
MESSINA GIUSEPPE	Assessore	SI
GUIDA DAVIDE	Assessore	SI
FERRERO ANGELO	Assessore	SI

Partecipa alla seduta Il Segretario Generale Dott.ssa Stefania Truscia

Si dà atto che per la presente seduta gli Assessori BORELLO ALESSANDRA, MORABITO MICHELE, POMPEO LAURA, MESSINA GIUSEPPE, GUIDA DAVIDE e FERRERO ANGELO risultano collegati in videoconferenza in modalità telematica, ai sensi art. 5, commi 3 e 4 del vigente Regolamento per il funzionamento della Giunta comunale, così come modificato con deliberazione della Giunta Comunale n. 126 del 14/04/2022, e si attesta altresì il rispetto delle condizioni di cui all'art. 5, comma 3, lettere a) e b) del medesimo Regolamento.

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

Premesso che:

L'art. 3 della **Costituzione** dispone quanto segue: *“Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, condizioni personali e sociali. 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. 10, co. 3, Cost. detta: *“Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge”*.

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. È 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 è 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);
- il Titolo VII dedicato ai rapporti con gli enti pubblici, con specifico riferimento all'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”*, e all'art. 56 che dispone in merito 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.

Il **PEG 2022 – 2024**, Obiettivo Strategico 05 *Una città per le persone*, Missione 12 *Diritti sociali, politiche sociali e famiglia*, Obiettivo operativo *Gestione interventi di accoglienza integrata ai richiedenti protezione internazionale sul territorio comunale*, ai sensi del quale è richiesta la gestione del progetto territoriale di accoglienza integrata SAI.

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.

Richiamati:

il **Decreto Legge 21 ottobre 2020, n.130** in tema di immigrazione, protezione internazionale e complementare;

Il **Decreto Ministero dell'Interno 18 novembre 2019** dedicato alle modalità di accesso degli enti locali ai finanziamenti del Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo e di funzionamento del Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per i minori stranieri non accompagnati (Siproimi – ora SAI).

Precisato che:

Il Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) è un progetto nazionale costituito da una rete di enti locali che, per la realizzazione di progetti di accoglienza integrata, utilizzano le risorse del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo;

l'accesso al sistema è riservato ai soggetti titolari di protezione internazionale e a tutti i minori stranieri non accompagnati; inoltre possono accedere ai servizi di accoglienza integrata del SAI anche i titolari di permesso di soggiorno rilasciato per vittime di violenza o tratta, vittime di

violenza domestica, motivi di salute, vittime di sfruttamento lavorativo, calamità, atti di particolare valore civile;

tramite l'adesione al progetto SAI gli enti locali garantiscono ai beneficiari, a livello territoriale, interventi di accoglienza integrata che superano la sola distribuzione di vitto e alloggio, prevedendo in modo complementare anche misure di informazione, accompagnamento, assistenza e orientamento, attraverso la costruzione di percorsi individuali di inserimento socio-economico;

la Città di Moncalieri ha aderito alla rete SAI (ex Siproimi ed ex Sprar) sin dall'anno 2016;

il progetto in corso, consistente in un'accoglienza ordinaria per trentun beneficiari che rientrano nelle tipologie di nuclei familiari, famiglie monoparentali e donne singole, è stato approvato dal Ministero dell'Interno per un triennio e scadrà il 31 dicembre 2023;

la gestione del SAI è stata affidata a un ente attuatore tramite procedura ad evidenza pubblica e contratto di appalto, così come previsto dall'art. 10 delle Linee Guida allegate al Decreto Ministero dell'Interno 18 novembre 2019.

Preso atto che:

La Città di Moncalieri è stata di recente testimone dell'avvio del partenariato denominato Moncalieri per le Persone; questa esperienza è stata gestita attraverso il rapporto con gli Enti del terzo settore, ai sensi delle disposizioni dettate dal CTS, ed è stata ispirata dall'Atto di Indirizzo approvato dalla Giunta con Deliberazione n 437 del 18 novembre 2021; il percorso si è concluso con la Determinazione dirigenziale n. 2018 del 12 ottobre 2022, che ha costituito il partenariato, e con la sottoscrizione di una Convenzione fra le parti;

di conseguenza, si ritiene opportuno percorrere una strada analoga anche in merito alla gestione del Sistema di accoglienza e integrazione presente sul territorio cittadino e delle attività analoghe e complementari, costituendo quindi un partenariato in coprogettazione ai sensi del Codice del Terzo settore, anziché un contratto di appalto come realizzato sinora;

al riguardo, l'inclusione nei servizi di interesse generale riportati dall'art. 5, co. 1, del CTS, pare essere evidente: oltre agli interventi e ai servizi sociali ai sensi L. 8 novembre 2000, n. 328 richiamati dalla lett. a), la lett. r) cita esplicitamente l'accoglienza umanitaria e l'integrazione sociale dei migranti.

In merito alla scelta del rapporto con il Terzo settore tramite le disposizioni del D.Lgs. n. 117/2017, in aggiunta ai presupposti di legittimità sopra ampiamente illustrati e successivamente ripresi, si precisa quanto segue in termini di opportunità:

- l'importanza di costruire una lettura condivisa del contesto (sociale, sociosanitario, legislativo, educativo, formativo) relativo all'accoglienza sul territorio;
- la possibilità di sviluppare una rete territoriale attraverso la valorizzazione delle progettualità già in atto;
- il ruolo della progettazione in itinere, al fine di condividere: l'evoluzione dei bisogni, l'eventuale riallocazione delle risorse (di conoscenza, strumentali ed economiche), l'eventuale revisione dei modelli operativi.

Sempre in tema di opportunità, si riportano nel prosieguo le stesse approfondite motivazioni già illustrate nell'Atto di Indirizzo che – come detto - ha consentito la nascita del partenariato Moncalieri per le Persone.

Dato pertanto 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 quindi 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 del Sistema di accoglienza e integrazione presente sul territorio cittadino e delle attività analoghe e complementari: l'attività, per la sua struttura e per le sue finalità, troverebbe in questo strumento, cioè 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 nell'ambito di competenza citato.

Si vuole pertanto precisare che la suddetta opzione incontra 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 può tutelare e garantire i delicati diritti delle persone inserite nel Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI), e altresì soddisfare i loro 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 beneficiari del Sistema, 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 confronto 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 particolare in termini di durata.

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. 138 del 22 dicembre 2021 con la quale è stato approvato il Bilancio di previsione esercizi 2022-2024;
- la deliberazione n. 31 del 10 febbraio 2022 con la quale la Giunta Comunale ha approvato il Piano Esecutivo di Gestione (PEG) 2022-2024;
- il decreto del Ministero dell'Interno del 13/12/2022 con il quale il termine di approvazione del Bilancio di previsione 2023-2025 è stato differito al 31/3/2023;
- l'art. 163 del D.Lgs. n. 267/2000 in merito alla gestione dell'esercizio provvisorio;
- l'art. 49, comma 1, del D. Lgs. n. 267/2000 che non prevede l'espressione di pareri di carattere tecnico e contabile sui meri atti d'indirizzo;

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" e dedicate alla coprogettazione, quale strumento idoneo per la selezione dell'ente attuatore e la conseguente costituzione di un partenariato per la gestione del **Sistema di Accoglimento e Integrazione (SAI)** nella Città di Moncalieri, nonché delle attività analoghe e complementari.
2. 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.

3. 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.
4. Per quanto riguarda la **durata** del rapporto tra amministrazione ed enti, l'amministrazione comunale indica come opportuno un periodo di tre anni per la costituzione del partenariato, o in ogni caso per una durata pari al periodo di autorizzazione alla prosecuzione che sarà decretato dal Ministero dell'Interno (autorizzazione alla quale l'effettivo avvio del partenariato è necessariamente subordinato).
5. Di dare atto che la presente deliberazione non comporta riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico finanziaria e sul patrimonio dell'ente.
6. Di demandare pertanto al Dirigente competente 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 in assenza dell'Assessore competente;

Con voti unanimi e palesi

D E L I B E R A

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 Segretario Generale

Stefania Truscia

(firmato digitalmente)
