



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI GUGLIELMO  
MARCONI

---

*Master di I Livello in  
Europrogettazione e rendicontazione dei  
finanziamenti europei*

**Le politiche per il contrasto alle fragilità ed il  
sostegno all'inclusione sociale nel quadro  
della Politica di Coesione nel periodo 2021-  
2027. Il caso del Comune di Milano**

**STUDENTE:  
GARDIN MARCO**

**RELATORE:  
DR. SETTANNI GIUSEPPE**

---

ANNO ACCADEMICO: 2023/2024

# Indice

INTRODUZIONE .....	3
CAPITOLO 1. LA POLITICA DI COESIONE .....	4
1.1 IL FONDO SOCIALE EUROPEO PLUS .....	5
1.2 IL FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE.....	10
CAPITOLO 2. L'ACCORDO DI PARTENARIATO .....	12
2.1 OCCUPAZIONE.....	14
2.2 ISTRUZIONE E FORMAZIONE.....	16
2.3 INCLUSIONE E PROTEZIONE SOCIALE.....	17
CAPITOLO 3. LA PROGRAMMAZIONE 2021 – 2027 .....	20
3.1 PN CITTÀ METROPOLITANE E CITTÀ MEDIE DEL SUD.....	21
3.2 PN INCLUSIONE E LOTTA ALLA POVERTÀ .....	32
CAPITOLO 4. EUROPA ED ECONOMIA SOCIALE .....	40
CAPITOLO 5. ITALIA ED ECONOMIA SOCIALE.....	44
CAPITOLO 6. AMMINISTRAZIONE CONDIVISA.....	48
CAPITOLO 7. IL CASO DI MILANO .....	51
CONCLUSIONI .....	62
BIBLIOGRAFIA .....	64

## INTRODUZIONE

Negli ultimi decenni la popolazione europea si è trovata ad affrontare sfide sempre più complesse che hanno minato il benessere e lo sviluppo armonioso dell'Europa stessa. In questo contesto, l'Unione Europea - per tramite dei suoi organi e attraverso le sue politiche - ha affrontato i cambiamenti ponendo al centro del proprio disegno uno sviluppo armonioso di tutta l'Unione che portasse allo stesso livello di competitività tutte le regioni europee.

I Fondi Strutturali e di Investimento Europei (Fondi SIE) rappresentano il principale strumento introdotto dalla Commissione Europea per approcciare tale sfida. In particolare, il Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+) è lo strumento con il quale l'Europa persegue gli obiettivi afferenti ad una *Europa più sociale e inclusiva* investendo nel mercato del lavoro e sul capitale umano.

In questo elaborato, partendo da un inquadramento del Fondo Sociale Europeo Plus e delle modalità di traduzione nel contesto nazionale italiano dello stesso, si vuole analizzare i due programmi nazionali che più mirano ad incidere sulla sfera sociale del Paese: PN "Inclusione e lotta alla povertà" 2021-2027 (c.d. PN "Inclusione") e PN "Città Metropolitane e Città medie del Sud" 2021-2027 (c.d. PN "Metro Plus").

In seguito, ci si propone di evidenziare i tratti salienti del fenomeno dell'economia sociale quale elemento di grande rilievo, sia nel contesto europeo che italiano, nel cambio di prospettiva dell'economia in genere.

Successivamente, ed in maniera propedeutica all'ultima parte di elaborato, si analizzano gli istituti di amministrazione condivisa che si sono andati a profilare e rafforzare in seguito all'introduzione del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (c.d. Codice del Terzo Settore), nonché il quadro legislativo nel quale l'amministrazione condivisa si trova a operare.

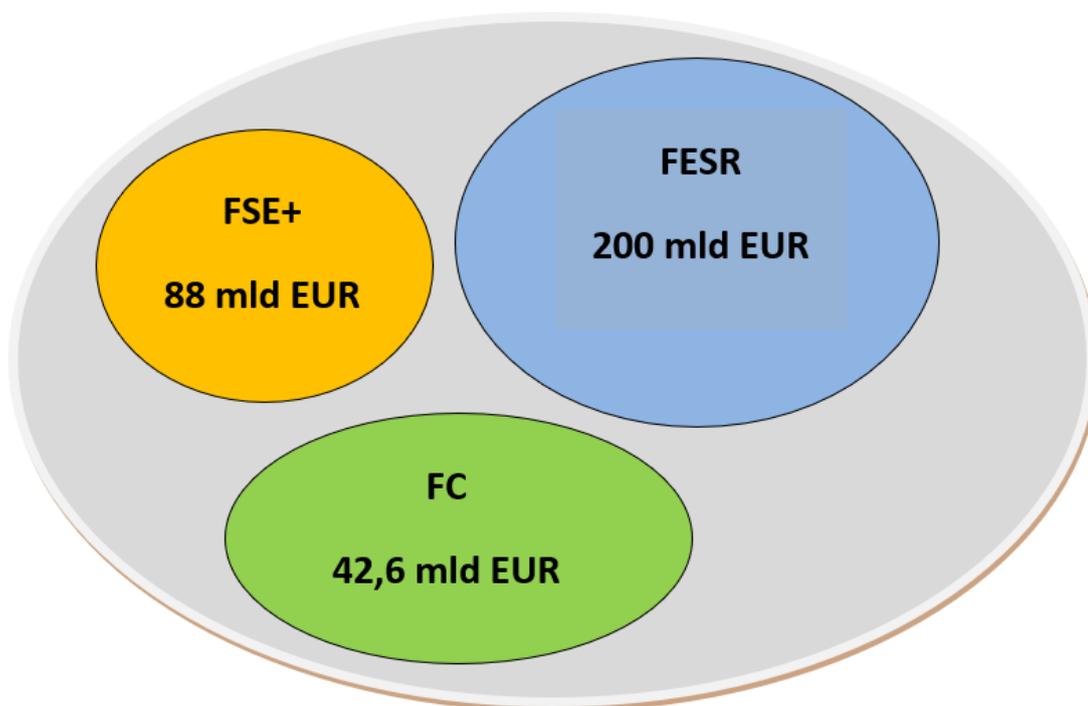
Infine, si è provveduto a contestualizzare le azioni strategiche elaborate in sede europea e nazionale, nell'ambito del Comune di Milano analizzando come il sostegno finanziario dei Fondi SIE, abbia sinora inciso e tuttora incida sulle politiche di sviluppo sociale e lotta all'emarginazione.

## **CAPITOLO 1. LA POLITICA DI COESIONE**

Al fine di ridurre le disparità di sviluppo fra le regioni degli Stati membri e rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, l'Unione Europea si avvale della Politica di Coesione. Tale politica trova la sua declinazione empirica nel sostegno finanziario offerto da specifici fondi, i c.d. "Fondi Strutturali di Investimento Europei" (Fondi SIE):

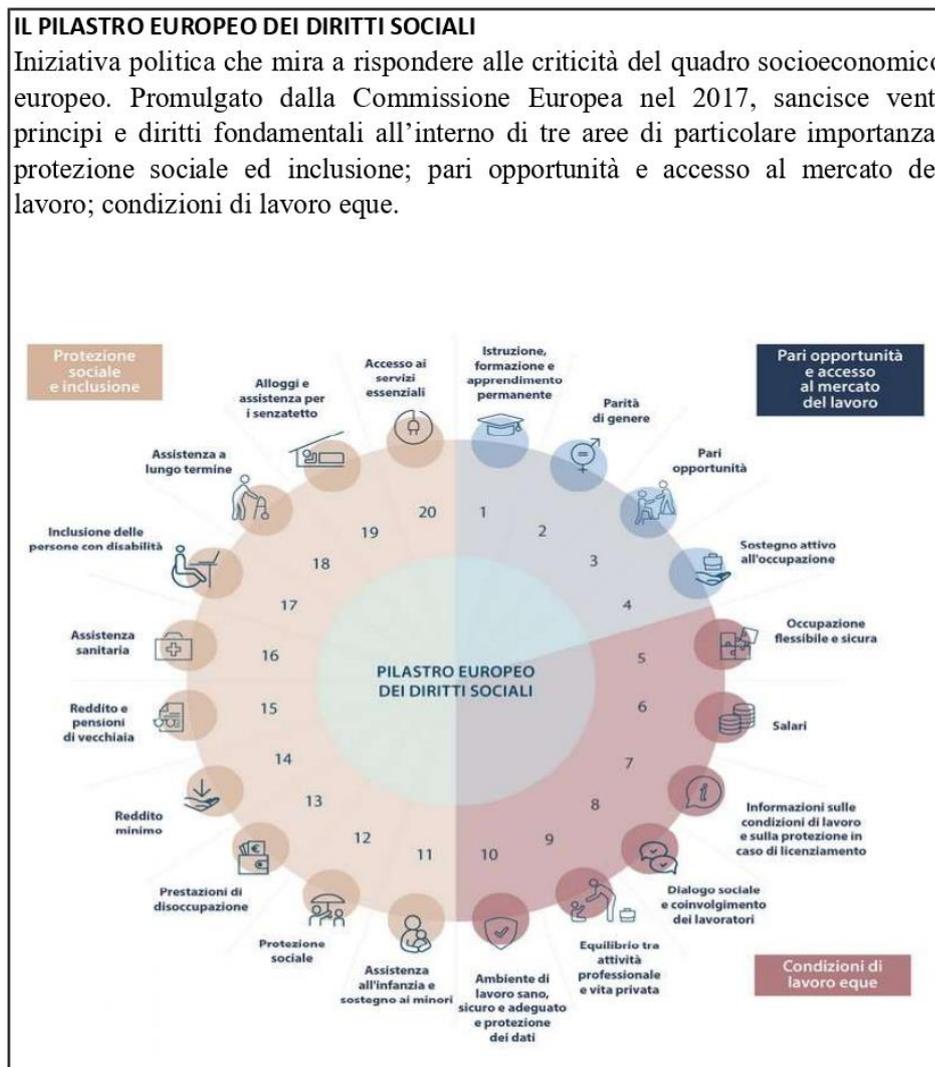
1. Fondo di Coesione (FC);
2. Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+);
3. Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR);

L'importo attribuito dal bilancio pluriennale europeo (c.d. "Multiannual Financial Framework - MFF) alla Politica di Coesione nel settennato 2021 – 2027 ammonta a circa 330 miliardi EUR.



## 1.1 IL FONDO SOCIALE EUROPEO PLUS

Il Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+) rappresenta lo strumento introdotto dalla Commissione Europea per contribuire all'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali, ovvero, affrontare le sfide sociali poste da un'economia in rapido cambiamento e dalle crisi pandemiche e politiche. Il FSE+ è stato istituito nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 dell'UE, con l'obiettivo di continuare e potenziare l'azione del precedente Fondo Sociale Europeo (FSE).



Nel contesto dei Fondi SIE, il Fondo Sociale Europeo Plus riveste un ruolo di primaria importanza nella valorizzazione del capitale umano dell'Unione Europea, sostenendo gli Stati Membri nelle loro politiche di sviluppo e mirando a conseguire elevati livelli di

sviluppo, promuovendo una protezione sociale equa, formando una forza lavoro qualificata e favorendo società inclusive e coese.

Il FSE+ si configura quale strumento operativo principale per il perseguimento degli obiettivi per lo sviluppo sostenibile delineati dall'Organizzazione delle Nazioni Unite nell'Agenda 2030, adottati tramite la risoluzione n. 70 del 15 settembre 2015. L'ONU promuove il raggiungimento di uno sviluppo sostenibile in tre macroaree di interesse: sviluppo economico, sviluppo sociale e tutela ambientale. La Commissione europea, dunque, attraverso il documento *“Il futuro sostenibile dell'Europa: la risposta dell'UE all'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile”*, emanato il 20 giugno 2017, definisce, all'interno del contesto degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (OSS) dell'Agenda 2030, le aree di intervento del Fondo Sociale Europeo. In particolare, dovrebbe contribuire alla loro attuazione:

- eliminando le forme estreme di povertà (OSS 1);
- promuovendo un'istruzione inclusiva e di qualità (OSS 4);
- promuovendo la parità di genere (OSS 5);
- promuovendo una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile (OSS 8);
- riducendo le disuguaglianze (OSS 10).

La Commissione Europea definisce, dunque, in accordo con gli OSS dell'Agenda ONU ed i propri obiettivi di policy – in particolare la priorità 4 *“un'Europa più sociale e inclusiva attraverso l'attuazione del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali”* – gli obiettivi specifici del FSE+. Nello specifico, tali obiettivi possono essere ricondotti a tre macroaree:

- occupazione e mobilità professionale;
- istruzione e formazione;
- inclusione sociale.

Ciò detto, l'art. 4 del Regolamento (UE) 1057/2021 (c.d. “Regolamento FSE+”) definisce gli obiettivi specifici del Fondo Sociale Europeo +:

#### Occupazione e mobilità professionale:

- a) migliorare l'accesso all'occupazione e le misure di attivazione per tutte le persone in cerca di lavoro, in particolare i giovani, soprattutto attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani, i disoccupati di lungo periodo e i gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro, nonché delle persone inattive, anche mediante la promozione del lavoro autonomo e dell'economia sociale;
- b) modernizzare le istituzioni e i servizi del mercato del lavoro per valutare e anticipare le esigenze in termini di competenze e garantire un'assistenza e un sostegno tempestivi e su misura nel contesto dell'incontro tra domanda e offerta, delle transizioni e della mobilità nel mercato del lavoro;
- c) promuovere una partecipazione equilibrata al mercato del lavoro sotto il profilo del genere, parità di condizioni di lavoro e un migliore equilibrio tra vita professionale e vita privata, anche attraverso l'accesso a servizi economici di assistenza all'infanzia e alle persone non autosufficienti;
- d) promuovere l'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti, un invecchiamento attivo e sano, come pure un ambiente di lavoro sano e adeguato che tenga conto dei rischi per la salute;
- e) migliorare la qualità, l'inclusività, l'efficacia e l'attinenza al mercato del lavoro dei sistemi di istruzione e di formazione, anche attraverso la convalida degli apprendimenti non formali e informali, per sostenere l'acquisizione di competenze chiave, comprese le competenze imprenditoriali e digitali, e promuovendo l'introduzione di sistemi formativi duali e di apprendistati;

#### Istruzione e formazione:

- f) promuovere la parità di accesso e di completamento di un'istruzione e una formazione inclusive e di qualità, in particolare per i gruppi svantaggiati, dall'educazione e cura della prima infanzia, attraverso l'istruzione e la formazione generale e professionale, fino al livello terziario e all'istruzione e all'apprendimento degli adulti, anche agevolando la mobilità ai fini dell'apprendimento per tutti e l'accessibilità per le persone con disabilità;

- g) promuovere l'apprendimento permanente, in particolare le opportunità di miglioramento del livello delle competenze e di riqualificazione flessibili per tutti, tenendo conto delle competenze imprenditoriali e digitali, anticipando meglio il cambiamento e le nuove competenze richieste sulla base delle esigenze del mercato del lavoro, facilitando il riorientamento professionale e promuovendo la mobilità professionale;

Inclusione sociale:

- h) incentivare l'inclusione attiva, per promuovere le pari opportunità, la non discriminazione e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità, in particolare dei gruppi svantaggiati;
- i) promuovere l'integrazione socioeconomica di cittadini di paesi terzi, compresi i migranti;
- j) promuovere l'integrazione socioeconomica delle comunità emarginate come i Rom;
- k) migliorare l'accesso paritario e tempestivo a servizi di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili, compresi i servizi che promuovono l'accesso agli alloggi e all'assistenza incentrata sulla persona, anche in ambito sanitario; modernizzare i sistemi di protezione sociale, anche promuovendo l'accesso alla protezione sociale, prestando particolare attenzione ai minori e ai gruppi svantaggiati; migliorare l'accessibilità, anche per le persone con disabilità, l'efficacia e la resilienza dei sistemi sanitari e dei servizi di assistenza di lunga durata;
- l) promuovere l'integrazione sociale delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, comprese le persone indigenti e i minori;
- m) contrastare la deprivazione materiale mediante la fornitura di prodotti alimentari e/o assistenza materiale di base alle persone indigenti, compresi i minori, e istituire misure di accompagnamento a sostegno della loro inclusione sociale.

Il passaggio dal Fondo Sociale Europeo del ciclo di programmazione 2014 - 2020 al Fondo Sociale Europeo Plus della programmazione 2021 – 2027 rappresenta un'evoluzione significativa nella politica sociale dell'Unione Europea, con l'obiettivo di

affrontare in modo più ampio e coordinato le sfide strutturali poste da un contesto fragile e dalla globalizzazione economica.

Nell'ottica di snellire e semplificare le regole di accesso alle diverse componenti, nonché creare nuove sinergie, il FSE+ raggruppa al suo interno due tipi diversi di componenti:

1. Componenti a gestione concorrente:
  - a. Fondo Sociale Europeo (FSE)
  - b. Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti (FEAD). Il fondo sostiene gli indigenti rispondendo ai bisogni primari; L'aiuto può essere materiale, ovvero prendere la forma di misura di sostegno verso l'autonomia.
  - c. Iniziativa per l'Occupazione Giovanile (YEI). L'iniziativa prevede il sostegno all'imprenditorialità giovanile e mira a combattere la disoccupazione nella fascia più giovane della popolazione.
2. Componenti a gestione diretta:
  - a. Programma europeo per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI). Il programma sostiene la creazione di approcci innovativi in merito agli obiettivi specifici definiti dal regolamento che istituisce il FSE+ al fine di essere applicati su larga scala.

La dotazione finanziaria per l'attuazione del FSE+ per il periodo 2021-2027 è fissata a 87 995 063 417 EUR, suddivisi tra fondi riservati alla gestione concorrente – 87 319 331 884 EUR – e fondi destinati alla componente a gestione diretta – 675 731 573 EUR. All'interno del regolamento che istituisce il Fondo Europeo Plus, specificatamente all'art. 7, la Commissione investe di particolare importanza, nell'utilizzo delle risorse, le sfide individuate nell'ambito del semestre europeo, comprese quelle contenute nei loro programmi nazionali di riforma e nelle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese.

## 1.2 IL FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE

Il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) è stato concepito quale strumento per appianare le differenze di competitività ed i livelli di sviluppo delle varie regioni europee. Il FESR persegue, con azioni di varia natura, gli obiettivi strategici (c.d. “Priorità” o “Obiettivi di policy”) della Politica di coesione:

1. Un’Europa più intelligente (*OP 1*);
2. Un’Europa più verde e a basse emissioni di carbonio (*OP 2*);
3. Un’Europa più connessa (*OP 3*);
4. Un’Europa più sociale attraverso l’attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali (*OP 4*);
5. Un’Europa più vicina ai cittadini (*OP 5*).

Prendendo in considerazione l’OP 4, in quanto maggiormente pertinente per il tema oggetto di trattazione, il FESR sostiene i seguenti obiettivi specifici<sup>1</sup>:

- i. Rafforzare l’efficacia e l’inclusività dei mercati del lavoro e l’accesso a un’occupazione di qualità, mediante lo sviluppo delle infrastrutture sociali e la promozione dell’economia sociale;
- ii. Migliorare la parità di accesso a servizi di qualità e inclusivi nel campo dell’istruzione, della formazione e dell’apprendimento permanente mediante lo sviluppo di infrastrutture accessibili, anche promuovendo la resilienza dell’istruzione e della formazione online e a distanza;
- iii. Promuovere l’inclusione socioeconomica delle comunità emarginate, delle famiglie a basso reddito e dei gruppi svantaggiati, incluse le persone con bisogni speciali, mediante azioni integrate, compresi gli alloggi e i servizi sociali;
- iv. Promuovere l’integrazione socioeconomica dei cittadini di paesi terzi, compresi i migranti, mediante azioni integrate, compresi gli alloggi e i servizi sociali;

---

<sup>1</sup> Articolo 3, comma 1, lettera d, del Regolamento (UE) 2021/1058 del 24 giugno 2021 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione

- v. Garantire la parità di accesso all'assistenza sanitaria e promuovere la resilienza dei sistemi sanitari, compresa l'assistenza sanitaria di base, come anche promuovere il passaggio dall'assistenza istituzionale a quella su base familiare e di prossimità;
- vi. Rafforzare il ruolo della cultura e del turismo sostenibile nello sviluppo economico, nell'inclusione sociale e nell'innovazione sociale.

Sebbene diversi obiettivi specifici del Fondo europeo di sviluppo regionale siano parzialmente coincidenti con quelli che si ritrovano nel regolamento che istituisce il Fondo Sociale Europeo Plus, si assiste ad un cambio di prospettiva. Se nel caso del FSE+ l'investimento in capitale umano è concepito tramite la creazione ed implementazione di sistemi educativi e occupazionali necessari all'upskilling delle persone e dei servizi a loro rivolti, per quanto concerne il FESR lo sforzo di investimento maggiore avviene nelle infrastrutture necessarie a perseguire gli obiettivi specifici sopra enunciati. Nonostante ciò, nel periodo di programmazione 2021 – 2027 si assiste ad una visione del FESR meno rigida, non deputandolo solamente alla creazione e funzionalizzazione di infrastrutture, ma anche nell'ambito ad esempio della formazione, come a titolo di esempio si rileva nell'ambito dell'OP 1 per quanto attiene ai temi della sensibilizzazione della collettività sui temi della transizione digitale.

## **CAPITOLO 2. L'ACCORDO DI PARTENARIATO**

L'Accordo di Partenariato (AdP) è il documento attraverso il quale uno Stato Membro delinea le strategie, definisce le priorità e le modalità di impiego dei Fondi SIE per il perseguimento degli obiettivi specifici della Politica di Coesione.

L'Accordo di Partenariato tra Italia e Commissione europea relativo al ciclo di programmazione 2021-2027 è stato approvato con Decisione di esecuzione della CE il 15 luglio 2022.

L'importo delle risorse destinate all'Italia ammonta a 43,1 miliardi EUR e sono suddivise tra le regioni in base al loro indice di sviluppo: regioni meno sviluppate (RMS), regioni in transizione (RT) e regioni più sviluppate (RS).

La formulazione della strategia d'intervento tracciata dall'Italia nel suo Accordo di Partenariato recepisce le Raccomandazioni del Consiglio Europeo sul programma nazionale di riforma 2019 dell'Italia<sup>2</sup>. All'interno di quest'ultimo documento, infatti, il Consiglio individuava diverse criticità presenti nel sistema socioeconomico italiano. In primis, vengono evidenziate importanti lacune nel mercato del lavoro. Sebbene il tasso di occupazione fosse in aumento (63%) restava largamente al di sotto della media europea (73,2%), in particolar modo veniva rilevato un disequilibrio di occupazione tra le regioni più sviluppate e quelle meno sviluppate. Gli investimenti rivolti all'accesso e alla partecipazione al mondo del lavoro da parte delle donne, unitamente a servizi di assistenza per l'infanzia e a lungo termine poco sviluppati, che tendono a ostacolare l'occupazione delle donne, risultavano del tutto insufficienti, nel 2018 la media UE di occupazione femminile si attestava al 67,4%, mentre l'Italia si fermava al 53,1%.

In aggiunta, gli alti tassi di disoccupazione giovanile e di lunga durata sono forieri di scarsa coesione sociale.

In secondo luogo, si riporta come nel 2017 il tasso di popolazione a rischio povertà o esclusione sociale fosse al 28,9%, 6,5 punti percentuali sopra la media dei paesi UE.

Si riscontra, inoltre, come la mancanza di un'istruzione di qualità ed accessibile sia un grande ostacolo verso la crescita economica dello Stato, frenando produzione e competitività.

---

<sup>2</sup> RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO sul programma nazionale di riforma 2019 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 dell'Italia; n. doc. Comm.: 9936/19 - COM (2019) 512 final

In ultimo, viene posto l'accento su come l'amministrazione pubblica possa rappresentare un ostacolo agli investimenti e alla crescita economica; una migliore gestione della capacità amministrativa si traduce, infatti, in migliori opportunità di sfruttamento degli investimenti pubblici così come dei fondi europei.

Il Consiglio, dunque, raccomanda all'Italia una serie di azioni che possono essere introdotte per tentare di sanare le lacune appena enunciate, tra le principali: intensificare gli sforzi per contrastare il lavoro sommerso; garantire che le politiche attive del mercato del lavoro e le politiche sociali siano efficacemente integrate e coinvolgano in particolare i giovani e i gruppi vulnerabili; sostenere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro attraverso una strategia globale, in particolare garantendo l'accesso a servizi di assistenza all'infanzia e a lungo termine di qualità; migliorare i risultati scolastici, anche mediante adeguati investimenti mirati, e promuovere il miglioramento delle competenze, in particolare rafforzando le competenze digitali<sup>3</sup>.

Nell'ambito del perseguimento della Priorità 4 *“Un'Europa più sociale e inclusiva attraverso l'attuazione del Pilastro Europeo dei diritti sociali”*, l'Italia ha previsto l'attivazione di sei programmi nazionali a valere sui fondi FESR e FSE+. I programmi nazionali sono:

- PN Scuola e competenze;
- PN Inclusione e lotta alla povertà;
- PN Giovani, donne e lavoro;
- PN Cultura; PN Metro plus e città medie Sud;
- PN Equità nella salute.

Alla luce delle lacune evidenziate nella Raccomandazione del Consiglio, l'Italia definisce le sfide più pressanti a cui rispondere. In particolar modo vengono espresse la partecipazione delle donne e dei giovani al mercato del lavoro, la qualità e l'inclusività dei percorsi di istruzione e formazione ed il contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, riferendosi in particolare ai minori.

---

<sup>3</sup> Raccomandazione n.2 RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO sul programma nazionale di riforma 2019 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 dell'Italia; n. doc. Comm.: 9936/19 - COM (2019) 512 final.

Il raggiungimento degli obiettivi afferenti all'OP4 impegna in modo sinergico Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), programmi nazionali e regionali a valere sui fondi FESR e FSE+. Sebbene ogni fondo abbia le sue peculiarità la complementarità tra essi deve essere sfruttata per massimizzare l'efficacia delle azioni, ricorrendo eventualmente alla clausola di flessibilità, enunciata nell'art. 25 del Regolamento sulle disposizioni comuni (Reg. UE n. 2021/1060): *“Il FESR, il FSE+, il Fondo di coesione e il JTF possono fornire sostegno congiuntamente ai programmi dell'obiettivo «Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita”*<sup>4</sup>.

Inoltre, come verrà trattato nei capitoli successivi, l'Italia dichiara che: *“l'azione dei fondi promuoverà, anche con supporto dedicato, la partecipazione delle parti sociali e delle organizzazioni della società civile alla definizione e realizzazione di politiche ed interventi”*<sup>5</sup>.

Nell'Accordo di Partenariato vengono definite le strategie da adottare per ogni obiettivo di policy della politica di coesione. Ai fini di questo elaborato, vengono prese in considerazione le azioni afferenti all'Obiettivo di policy 4 *“Un'Europa più sociale e inclusiva”*, ponendo l'accento sulle misure che intervengono negli ambiti dell'occupazione; dell'istruzione e formazione; dell'inclusione e protezione sociale.

## 2.1 OCCUPAZIONE

Gli obiettivi specifici, del regolamento FSE+ e FESR previsti nell'Accordo di Partenariato in materia di occupazione sono, per quanto riguarda il FSE+:

- **OS 4.a** - migliorare l'accesso all'occupazione e le misure di attivazione per tutte le persone in cerca di lavoro, in particolare i giovani, soprattutto attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani, i disoccupati di lungo periodo e i gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro, nonché delle persone inattive, anche mediante la promozione del lavoro autonomo e dell'economia sociale;

---

<sup>4</sup> REGOLAMENTO (UE) 2021/1060 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 24 giugno 2021 recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti

<sup>5</sup> ACCORDO DI PARTENARIATO ITALIA 2021-2027 CCI 2021IT16FFPA001

- **OS 4.b** - modernizzare le istituzioni e i servizi del mercato del lavoro per valutare e anticipare le esigenze in termini di competenze e garantire un'assistenza e un sostegno tempestivi e su misura nel contesto dell'incontro tra domanda e offerta, delle transizioni e della mobilità nel mercato del lavoro)
- **OS 4.c** - promuovere una partecipazione equilibrata al mercato del lavoro sotto il profilo del genere, parità di condizioni di lavoro e un migliore equilibrio tra vita professionale e vita privata, anche attraverso l'accesso a servizi economici di assistenza all'infanzia e alle persone non autosufficienti;
- **OS 4.d** - promuovere l'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti, un invecchiamento attivo e sano, come pure un ambiente di lavoro sano e adeguato che tenga conto dei rischi per la salute).

Per quanto riguarda il FESR:

- **OS 4.i** - Rafforzare l'efficacia e l'inclusività dei mercati del lavoro e l'accesso a un'occupazione di qualità, mediante lo sviluppo delle infrastrutture sociali e la promozione dell'economia sociale.

Tra le azioni messe a sistema nel perseguimento di questi obiettivi vi è il miglioramento dell'accesso al mercato del lavoro mediante politiche attive e un impegno nell'ambito della formazione e istruzione, valorizzando percorsi di studio che entrino direttamente in sinergia con il mondo del lavoro.

Il FSE+ interviene promuovendo e finanziando maggiormente il sistema dei servizi del lavoro, incentivando una formazione inclusiva e permanente, nonché permettere di creare una rete di servizi sul territorio che possano interagire al fine di ottenere omogeneità d'offerta sociale in tutta Italia.

Il FESR, d'altro canto, può fungere da incubatore di progetti di rigenerazione degli spazi atti alla condivisione del lavoro nonché di erogazione di servizi.

Nel più ampio contesto di raggiungimento di adeguati indici di occupazione si pone l'accento sull'importanza dell'economia sociale e del suo sostegno. L'aiuto all'economia sociale viene delineato per mezzo di specifiche forme di supporto finanziario e promuovendo forme di collaborazione tra pubblico e privato.

## 2.2 ISTRUZIONE E FORMAZIONE

Gli obiettivi che l'Italia si pone nel rafforzamento del settore dell'istruzione e della formazione rientrano sia nel regolamento del Fondo Sociale Europeo Plus, sia nel Fondo Europeo di Sviluppo Regionale.

Nel primo caso si intendono (FSE+):

- **OS 4.e** - migliorare la qualità, l'inclusività, l'efficacia e l'attinenza al mercato del lavoro dei sistemi di istruzione e di formazione, anche attraverso la convalida degli apprendimenti non formali e informali, per sostenere l'acquisizione di competenze chiave, comprese le competenze imprenditoriali e digitali, e promuovendo l'introduzione di sistemi formativi duali e di apprendistati;
- **OS 4.f** - promuovere la parità di accesso e di completamento di un'istruzione e una formazione inclusive e di qualità, in particolare per i gruppi svantaggiati, dall'educazione e cura della prima infanzia, attraverso l'istruzione e la formazione generale e professionale, fino al livello terziario e all'istruzione e all'apprendimento degli adulti, anche agevolando la mobilità ai fini dell'apprendimento per tutti e l'accessibilità per le persone con disabilità);
- **OS 4.g** - promuovere l'apprendimento permanente, in particolare le opportunità di miglioramento del livello delle competenze e di riqualificazione flessibili per tutti, tenendo conto delle competenze imprenditoriali e digitali, anticipando meglio il cambiamento e le nuove competenze richieste sulla base delle esigenze del mercato del lavoro, facilitando il riorientamento professionale e promuovendo la mobilità professionale).

Lato FESR, invece:

- **OS 4.ii** - Migliorare la parità di accesso a servizi di qualità e inclusivi nel campo dell'istruzione, della formazione e dell'apprendimento permanente mediante lo sviluppo di infrastrutture accessibili, anche promuovendo la resilienza dell'istruzione e della formazione online e a distanza).

I risultati attesi principali delle politiche da intraprendere nel campo dell'istruzione sono:

- il miglioramento delle competenze chiave, sia di base sia innovative come quelle digitali;

- la riduzione degli indici di abbandono scolastico;
- il perfezionamento dell'attinenza dei percorsi scolastici e formativi all'evoluzione del mondo del lavoro.

In tal senso, sono state messe in atto politiche che mitigano le difficoltà di accesso ad un'istruzione di qualità permanente e continua. Con il sostegno del Fondo Sociale Europeo Plus possono essere rafforzati percorsi di apprendimento in sinergia con le esperienze lavorative, istituti fondi di aiuto allo studio per gli studenti più meritevoli, definire percorsi di studio che rafforzino le competenze con particolare attenzione al genere femminile.

### **2.3 INCLUSIONE E PROTEZIONE SOCIALE**

Gli obiettivi specifici racchiusi nel piano di azione afferente all'ambito inclusione e protezione lato Fondo Sociale Europeo sono:

- **OS 4.h** - incentivare l'inclusione attiva, per promuovere le pari opportunità, la non discriminazione e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità, in particolare dei gruppi svantaggiati;
- **OS 4.i** - promuovere l'integrazione socioeconomica di cittadini di paesi terzi, compresi i migranti;
- **OS 4.j** - promuovere l'integrazione socioeconomica delle comunità emarginate come i Rom;
- **OS 4.k** - migliorare l'accesso paritario e tempestivo a servizi di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili, compresi i servizi che promuovono l'accesso agli alloggi e all'assistenza incentrata sulla persona, anche in ambito sanitario; modernizzare i sistemi di protezione sociale, anche promuovendo l'accesso alla protezione sociale, prestando particolare attenzione ai minori e ai gruppi svantaggiati; migliorare l'accessibilità, anche per le persone con disabilità, l'efficacia e la resilienza dei sistemi sanitari e dei servizi di assistenza di lunga durata;
- **OS 4.l** - promuovere l'integrazione sociale delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, comprese le persone indigenti e i minori;
- **OS 4.m** - contrastare la deprivazione materiale mediante la fornitura di prodotti alimentari e/o assistenza materiale di base alle persone indigenti, compresi i

minori, e istituire misure di accompagnamento a sostegno della loro inclusione sociale.

Lato FESR:

- **OS 4.iii** - Promuovere l'inclusione socioeconomica delle comunità emarginate, delle famiglie a basso reddito e dei gruppi svantaggiati, incluse le persone con bisogni speciali, mediante azioni integrate, compresi gli alloggi e i servizi sociali;
- **OS 4.iv** - Promuovere l'integrazione socioeconomica dei cittadini di paesi terzi, compresi i migranti, mediante azioni integrate, compresi gli alloggi e i servizi sociali;
- **OS 4.v** - Garantire la parità di accesso all'assistenza sanitaria e promuovere la resilienza dei sistemi sanitari, compresa l'assistenza sanitaria di base, come anche promuovere il passaggio dall'assistenza istituzionale a quella su base familiare e di prossimità;
- **OS 4.vi** - Rafforzare il ruolo della cultura e del turismo sostenibile nello sviluppo economico, nell'inclusione sociale e nell'innovazione sociale;

Nel contesto dell'obiettivo di policy *“Un'Europa più sociale e inclusiva”* l'Italia attraverso le risorse messe a sistema intende perseguire risultati di qualità, tra cui l'accesso ai servizi da parte della cittadinanza e limitare il divario di opportunità tra le fasce demografiche. Investe dunque il Terzo Settore di un ruolo di cruciale importanza per via della sua natura peculiare, sono invero gli enti che operano nell'assistenza e nella cura delle persone che possono massimizzare le risorse a disposizione raggiungendo capillarmente gli ambiti di intervento. La collaborazione tra pubblica amministrazione ed enti del terzo settore può assumere diverse forme come verrà enucleato nei capitoli successivi.

Per il perseguimento degli obiettivi fissati in campo occupazionale, il Fondo Sociale Europeo Plus e il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale agiscono in modo sinergico ed integrato mediante azioni di inserimento o re-inserimento socio-lavorativo dei destinatari target, da un lato con una formazione di qualità attinente al mercato del lavoro e dall'altro con il potenziamento dei servizi per il lavoro così come le sue infrastrutture.

Per il contrasto alla povertà estrema e alla marginalizzazione, in primo luogo, viene potenziato il Programma FEAD, in continuità con il settennato 2014 – 2020. All'interno

di tale programma sono presenti azioni di mitigazione della grave deprivazione materiale attraverso le quali vengono forniti beni di prima necessità alla popolazione senza tetto, accompagnati da una presa in carico sociale. Inoltre, si accompagnano alla donazione dei beni di prima necessità percorsi verso l'autonomia per soggetti che hanno gli strumenti necessari. In questo senso ricoprono capitale importanza le misure di *Housing First* e *Housing Led*.

I principi di *Housing First* e *Housing Led* partono dall'assioma per il quale solamente grazie all'accesso ad una soluzione abitativa stabile una persona può conseguire un equilibrio e la serenità necessaria alla sua riabilitazione nel tessuto sociale. I programmi di *Housing First* puntano all'inserimento in un contesto abitativo, accompagnato da un servizio di presa in carico senza una scadenza prefissata. D'altro canto, le misure *Housing Led* offrono soluzioni abitative temporanee al fine di strutturare un percorso intorno alla persona in difficoltà volto al reinserimento lavorativo e alla ricerca di un'abitazione in autonomia.

È evidente la sinergia che può essere messa sistema tra FSE+ e FESR nella strutturazione di servizi di presa in carico sociale e potenziamento delle strutture, che siano servizi sociali o abitazioni.

Allo scopo di meglio indagare l'interazione sinergica tra l'azione strategica di tali fondi, il presente studio ha indagato le azioni operative messe in campo dal Comune di Milano, Direzione Welfare e Salute, per promuovere l'inclusione sociale nel contesto urbano metropolitano, mettendo a disposizione degli enti del terzo settore appartamenti confiscati alla criminalità organizzata per attività di re-inserimento abitativo e sociale con contratti di durata variabile per un massimo di otto anni.

Infine, è incoraggiato lo sviluppo su larga scala delle sperimentazioni afferenti al programma europeo a gestione diretta *Programma per l'Occupazione e l'Innovazione Sociale (EaSI)*. In quest'ambito, le progettualità da realizzare saranno selezionate mediante partecipazione a procedure di selezione tese a sostenere finanziariamente progettualità a più elevato livello di sperimentabilità e di innovazione, i cui risultati si prestino ad una maggiore replicabilità negli altri Stati membri.

### **CAPITOLO 3. LA PROGRAMMAZIONE 2021 – 2027**

La programmazione italiana del settennato 2021 -2027 dispone di 75,3 miliardi di EUR, ripartiti in 43,1 miliardi di risorse europee e 32,2 miliardi di risorse nazionali. Grazie a tali somme l'Italia ha potuto introdurre e/o dare continuità ad importanti strumenti per il raggiungimento degli obiettivi definiti dai diversi regolamenti europei, nello specifico i programmi nazionali (PN) e i programmi regionali (PR).

I quarantotto programmi finanziati nell'attuale periodo di programmazione sono suddivisi in trentotto programmi regionali, monofondo o plurifondo e dieci programmi nazionali.

In particolare, i programmi nazionali sono:

1. PN FESR Cultura, con una dotazione finanziaria di 648.333.333 milioni di euro;
2. PN FESR FSE+ CAPACITÀ PER LA COESIONE, con una dotazione finanziaria di 1.267.433.334 miliardi di euro;
3. PN FESR FSE+ EQUITÀ NELLA SALUTE, con una dotazione finanziaria di 625.000.000 milioni di euro;
4. PN FESR FSE+ INCLUSIONE E LOTTA ALLA POVERTÀ, con una dotazione finanziaria di 4.079.865.834 miliardi di euro;
5. PN FESR FSE+ METRO PLUS E CITTÀ MEDIE SUD, con una dotazione finanziaria di 3.002.500.00 miliardi di euro;
6. PN FSE+ GIOVANI. DONNE E LAVORO, con una dotazione finanziaria di 5.088.668.333 miliardi di euro;
7. PN FESR FSE+ SCUOLA E COMPETENZE, con una dotazione finanziaria di 3.780.988.034 miliardi di euro;
8. PN FESR RICERCA, INNOVAZIONE E COMPETITIVITA' PER LA TRANSIZIONE VERDE E DIGITALE, con una dotazione finanziaria di 5.636.000.000 miliardi di euro;
9. PN FESR SICUREZZA PER LA LEGALITÀ, con una dotazione finanziaria di 235.294.119 milioni di euro;
10. PN JUST TRANSITION FUND, con una dotazione finanziaria di 1.211.280.657 miliardi di euro.

Ai fini di questo elaborato prenderemo in considerazione i programmi nazionali che rivestono maggior rilevanza nei temi dell'inclusione e lotta all'emarginazione, ovvero:

- PN FESR FSE+ METRO PLUS E CITTÀ MEDIE SUD e;
- PN FESR FSE+ INCLUSIONE E LOTTA ALLA POVERTÀ.

### **3.1 PN CITTÀ METROPOLITANE E CITTÀ MEDIE DEL SUD**

Il PN METRO PLUS E CITTÀ MEDIE SUD 2021-2027 prosegue il lavoro già avviato dall'omologo programma nazionale afferente al ciclo di programmazione 2014-2020 (PON Metro).

Il nuovo programma concorre nel raggiungimento degli obiettivi strategici:

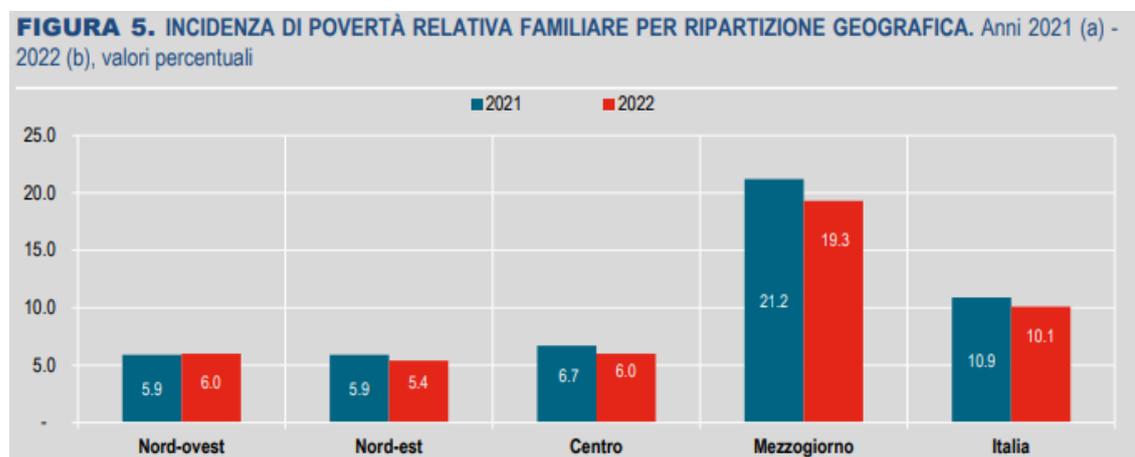
- OS 1, Un'Europa più competitiva e intelligente, attraverso la promozione di una trasformazione economica intelligente e innovativa;
- OS2, un'Europa resiliente, più verde e a basse emissioni di carbonio, attraverso la promozione di una transizione verso un'energia pulita ed equa, di investimenti verdi e blu, dell'economia circolare, dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della gestione e prevenzione dei rischi;
- OS 4, un'Europa più sociale e inclusiva, attraverso l'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali;
- OS 5, un'Europa più vicina ai cittadini, attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere e delle iniziative locali.

La crisi socioeconomica che grava sulle fasce più vulnerabili della popolazione, coniugata ad un'accelerazione dell'inflazione e inasprita dalla pandemia COVID-19, ha portato ad aumenti considerevoli negli indici di povertà sia per le famiglie che per gli individui. Nello studio della povertà e delle sue declinazioni è importante definire due concetti chiave:

#### **POVERTÀ RELATIVA**

È la misura di povertà adottata dall'Unione Europea. Questa definizione concepisce “*relativamente poveri*” gli individui il cui reddito pro-capite è in una certa misura inferiore al reddito medio pro-capite della popolazione, ad esempio negli studi di Eurostat

la percentuale al di sotto della quale si entra in povertà relativa è fissata al 60%. L'indice di povertà relativa, oltre a visualizzare la componente povera della popolazione è in grado di fornire anche uno sguardo sulle disuguaglianze all'interno della società.



Nel 2022 le famiglie in condizioni di povertà relativa sono circa 2,6 milioni (il 10,1%, in diminuzione rispetto all' 11,1% del 2021 con 2,9 milioni di famiglie) per un totale di quasi 8,2 milioni di individui (calo di 0,8 punti percentuale, dal 14,8% al 14%). Rispetto al 2021, l'incidenza di povertà relativa familiare resta costante con cali più marcati nell'area del Mezzogiorno. In controtendenza, si è alzata l'incidenza di povertà relativa nella regione Nord-Ovest, con un aumento di 0,1 punti percentuale.

## **POVERTÀ ASSOLUTA**

A differenza della povertà relativa, l'indice di povertà assoluta non si basa sulla distribuzione del reddito nella popolazione, ma bensì la soglia della povertà viene definita da un paniere di beni e servizi ritenuti essenziali nel contesto di riferimento e che sono mutevoli nel tempo e nello spazio. L'adozione dell'indice di povertà assoluta permette di non mettere a confronto la situazione di un individuo con un altro e dunque rappresenta un indice di povertà *stricto sensu*, distinto dalla misurazione delle disuguaglianze che invece sono tipiche degli indici di povertà relativa.

## POVERTÀ ASSOLUTA: I NUMERI CHIAVE

Anni 2021 (a)-2022 (b), stime in migliaia di unità e valori percentuali

PRINCIPALI INDICATORI	Ripartizione geografica										Italia	
	Nord-ovest		Nord-est		Centro		Sud		Isole		2021	2022
	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022		
Famiglie povere (valori assoluti)	495	531	366	408	318	342	585	630	258	276	2.022	2.187
Persone povere (valori assoluti)	1.183	1.295	924	1.003	857	874	1.711	1.780	642	722	5.317	5.674
Incidenza della povertà assoluta familiare (%)	6,8	7,2	7,1	7,9	6,0	6,4	10,5	11,2	9,2	9,8	7,7	8,3
Incidenza della povertà assoluta individuale (%)	7,5	8,3	8,1	8,8	7,3	7,5	12,7	13,3	10,0	11,3	9,1	9,7
Intensità della povertà assoluta familiare (%)	18,3	18,5	15,9	16,5	18,2	17,1	21,3	19,0	19,2	20,0	18,9	18,2

Secondo le stime definitive, nel 2022 sono circa di 2,2 milioni le famiglie in povertà assoluta (con un'incidenza pari all' 8,3%), per un totale di circa 5,6 milioni di individui (9,7%), valori in aumento rispetto al 2021 quando l'incidenza era pari, rispettivamente, al 7,7% e al 9,1%.<sup>6</sup>

Il fenomeno della povertà tende ad assumere peculiarità specifiche in base al contesto. Nel PN richiamato in questo capitolo viene posta particolare attenzione alla *povertà urbana*. Nei contesti urbani il sopraggiungere di uno stato di povertà innesca un repentino peggioramento delle condizioni di vita, la concentrazione spaziale della povertà nelle città produce oltre che una manifestazione più visibile del fenomeno, l'insorgere di spirali di povertà possibilmente intergenerazionali.

In coerenza con i principi del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali e le pertinenti Raccomandazioni per paese che denotano la necessità di investimenti al fine di rafforzare i servizi sociali in termini di accessibilità e qualità, l'Italia, tramite il PN METRO PLUS E CITTÀ MEDIE SUD 2021-2027 intende<sup>7</sup>:

1. Rafforzare i servizi sociali delle Città metropolitane nel garantire percorsi personalizzati per l'inclusione abitativa e sociale e promuovere forme di attivazione dal basso al fine di rafforzare il sistema dei servizi di prossimità e di welfare comunitario con il contributo innovativo degli ETS;

<sup>6</sup> LE STATISTICHE DELL'ISTAT SULLA POVERTÀ | ANNO 2022

<sup>7</sup> Programma SFC2021 finanziato a titolo del FESR (obiettivo Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita), del FSE+, del Fondo di coesione, del JTF e del FEAMPA - articolo 21, paragrafo 3

2. Supportare il rafforzamento e l'innovazione dei servizi sociali attraverso il miglioramento della gestione integrata dei processi e la ricomposizione delle risposte sull'individuo;
3. Rafforzare i servizi di bassa soglia, di pronto intervento sociale e di accompagnamento personalizzato all'inclusione al fine di contrastare processi di espulsione e isolamento;
4. Integrare i percorsi di inclusione sociale e abitativa con azioni di inclusione attiva ed estendere i servizi anche ad altre aree di disagio (e.g. lavoro) che impediscono l'uscita da situazioni di marginalizzazione e povertà.

Il raggiungimento di tali obiettivi all'interno del PN è affidato in prevalenza alle azioni di cui alla:

- Priorità 4 "Inclusione sociale" cui è attribuita una dotazione finanziaria di 842,06 milioni di euro.
- Priorità 5, inclusione sociale (città medie Sud), con una dotazione finanziaria di 246,58 milioni di euro;
- Priorità 6, Infrastrutture sociali (città medie Sud), con una dotazione finanziaria di 87,83 milioni di euro;
- Priorità 7, Rigenerazione urbana, con una dotazione finanziaria di 734,79 milioni di euro;

Con specifico riferimento all'Obiettivo di policy 4 della Politica di Coesione, il PN Metro Plus individua gli obiettivi specifici e le opportune azioni da realizzare nel settennato 2021 – 2027, come di seguito riportato.

## **PRIORITÀ 4 – INCLUSIONE SOCIALE**

### **Obiettivo specifico 4.8<sup>8</sup>**

*Incentivare l'inclusione attiva, per promuovere le pari opportunità, la non discriminazione e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità, in particolare dei gruppi svantaggiati*

Il PON Metro 2014-2020 ha evidenziato come la vulnerabilità della popolazione sia largamente dovuta alla povertà abitativa e alla mancanza di un'occupazione e che sia necessario, per l'affrancamento da circuiti di esclusione, una presa in carico individuale che rispecchi le peculiarità del tessuto urbano e sociale nel quale si trova ad operare.

In quest'ottica, il PN Metro Plus introduce una nuova leva operativa tesa al sostegno dell'occupabilità dei soggetti svantaggiati, ritenendo che il superamento della condizione di fragilità non può prescindere, ove pertinente e possibile, dalla capacità del singolo di autosostenersi attraverso il proprio lavoro, contribuendo allo stesso modo al suo reinserimento sociale. Nel perseguimento di questa nuova finalità operativa, il Programma attribuisce un ruolo di primaria importanza agli attori dell'economia sociale che meglio possono rispondere ai bisogni del territorio per la loro natura capillare, attribuendo loro obiettivi di autodeterminazione in una prospettiva di imprenditorializzazione delle relative attività istituzionali. Gli interventi afferenti all'OS 4.8 sono finanziati tramite sovvenzione in luce della loro natura di interesse generale.

Il presente obiettivo si articola in due azioni:

***Azione 4.4.8.1 - Misure di riduzione del disagio e di incentivazione attiva rivolte a soggetti vulnerabili comprendenti un mix di interventi personalizzati di tipo formativo e di accompagnamento all'occupazione***

La buona riuscita dell'azione si declina come un miglioramento dell'occupabilità delle persone in disagio. La dotazione finanziaria per questa linea di intervento è di 46,5 milioni di euro per le Regioni meno sviluppate e di 45,8 milioni di euro per le Regioni più

---

<sup>8</sup> REGOLAMENTO (UE) 2021/1058 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 24 giugno 2021 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione

sviluppate. Considerato che l'azione è rivolta a sovvenzionare interventi sulle persone gli indicatori di output individuati sono: numero totale dei partecipanti e numero di persone inattive.

#### ***Azione 4.4.8.2 – Sostegno all'economia sociale come generatore di opportunità***

Il successo dell'intervento è definito come il contributo che le imprese forniscono nell'occupabilità, in parte delle persone in forte disagio economico ed in parte alle opportunità di impiego per la popolazione derivante da nuovi progetti e linee di intervento. Il finanziamento ammonta a circa 38 milioni di euro per le regioni meno sviluppate e a circa 56 milioni di euro per le regioni più sviluppate. Valutato che le sovvenzioni sono destinate agli enti del Terzo Settore nel loro ruolo di creatori di opportunità l'indicatore selezionato è quello del numero di piccole medie imprese sostenute, enti del Terzo Settore compresi.

Per quanto concerne i risultati delle due azioni sopra descritte sono stati individuati i seguenti:

1. Partecipanti che cercano un lavoro al termine dell'intervento. Questo indicatore andrà a fornire la percentuale di persone che partendo da una situazione di inattività al termine della loro partecipazione all'intervento si sono attivate per la ricerca di un lavoro. In base alla pregressa esperienza del PON Metro 14-20 per questo ciclo di programmazione si prevede un tasso di successo del 42%.
2. Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, al termine dell'intervento. Tale indicatore fornirà la percentuale di persone che prima dell'intervento erano disoccupate e/o inattive e che al termine della loro partecipazione all'intervento hanno una soluzione lavorativa. In base alla pregressa esperienza del PON Metro 14-20 per questo ciclo di programmazione si prevede un tasso di successo del 38%.

#### **Obiettivo specifico 4.11<sup>9</sup>**

*Migliorare l'accesso paritario e tempestivo a servizi di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili, compresi i servizi che promuovono l'accesso agli alloggi e all'assistenza incentrata sulla persona, anche in ambito sanitario; modernizzare i sistemi di protezione sociale, anche promuovendone l'accesso e prestando particolare attenzione ai minori e ai gruppi svantaggiati; migliorare l'accessibilità, l'efficacia e la resilienza dei sistemi sanitari e dei servizi di assistenza di lunga durata, anche per le persone con disabilità*

Considerata la necessità di ottimizzare il sistema dei servizi di prossimità e di welfare comunitario, gli interventi del PN sono indirizzati a rafforzare la struttura del welfare a livello nazionale, garantendo parità di accesso e condizioni. Tale obiettivo è perseguito con tre metodologie distinte:

- Rafforzamento della filiera ordinaria in considerazione dell'aumento di numero e diversificazione delle esigenze in particolar modo nei centri urbani più grandi;
- Promozione di approcci innovativi che consentano la ricomposizione delle diverse politiche e che permettano la creazione di una rete di attori: pubblici, privati ed ETS;
- Attivazione della società civile e dell'economia sociale per dare risposte innovative ai bisogni.

Il presente obiettivo si articola in due azioni:

##### ***Azione 4.4.11.1 - Rafforzamento della rete dei servizi del territorio***

Il successo dell'azione è definito come l'efficientamento dei servizi presenti sul territorio, ovvero il miglioramento della condizione degli individui che vi accedono. Il finanziamento di tale azione è di circa 60,2 milioni di euro per le regioni meno sviluppate e di circa 25,4 per le regioni più sviluppate. Alla luce del fatto che l'azione è rivolta a finanziare interventi sulle persone gli indicatori di output individuati sono: numero totale dei partecipanti e numero di partecipanti in condizione di disagio sociale. La volontà di

---

<sup>9</sup> REGOLAMENTO (UE) 2021/1057 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 24 giugno 2021 che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e che abroga il regolamento (UE) n. 1296/2013

non targettizzare eccessivamente i destinatari risponde all'esigenza di demandare alle singole città l'individuazione delle differenti tipologie di partecipanti in base alle esigenze del territorio. Tuttavia, viene data grande importanza alla prosecuzione delle azioni rivolte nello scorso ciclo di programmazione ad alcuni target specifici, ossia donne vittime di violenza e/o tratta, ex detenuti, disabili, anziani, neomaggiorenni in uscita da percorsi di tutela, minori in situazioni di disagio familiare e persone appartenenti a popolazioni oggetto di discriminazione.

***Azione 4.4.11.2 – Sostegno all'attivazione e coinvolgimento del Terzo Settore e della comunità in nuovi servizi***

Il successo dell'intervento è definito in termini di nuovi servizi attivati e nuove modalità di coinvolgimento degli enti del Terzo settore e della società civile, migliorando in questo modo l'offerta sul territorio. L'ammontare del finanziamento è di circa 240,6 milioni di euro per le regioni meno sviluppate e di circa 143,8 milioni di euro per le regioni più sviluppate. Essendo l'azione indirizzata in larga misura agli enti l'indicatore di output individuato è quello del numero di amministrazioni sostenute e servizi attivati.

L'indicatore di risultato selezionato per l'azione in questione è il numero di partecipanti che alla conclusione dell'intervento si trovano in una situazione migliorativa. Sebbene l'indicatore sia solamente uno, il contributo che le due azioni apportano è differente. Nel caso della prima azione si assiste ad un contributo diretto ad interventi rivolti alle persone. Nel secondo caso il contributo è indiretto, infatti, è solo tramite il finanziamento di enti che si favorisce un miglioramento delle condizioni dei vulnerabili e l'attivazione di possibilità di inclusione. La responsabilità di definire il miglioramento della condizione di disagio è demandata alla città insieme all'individuazione dei target e degli interventi opportuni. Alla luce dei dati rilevati nella programmazione 2014 – 2020 si pone il target di successo degli interventi al 47%, dedotto dal dato medio tra regioni meno sviluppate e regioni più sviluppate del precedente settennato.

## **Obiettivo specifico 4.12<sup>10</sup>**

### ***Promuovere l'integrazione sociale delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, compresi gli indigenti e i bambini***

Alla luce dei numeri in aumento riguardo gli individui e nuclei familiari in situazione di povertà il PN intende investire nel rinforzare l'infrastruttura sociale per la lotta alla povertà e all'emarginazione, in continuità con il pregresso ciclo di programmazione e in sinergia con il PN Inclusione e lotta alla povertà. Il rinforzamento è attuato in un'ottica di integrazione dei servizi di pronto intervento sociale e servizi di bassa soglia come ad esempio docce e mense.

L'obiettivo 4.12 prevede una singola azione:

#### ***Azione 4.4.12.1 - Integrazione sociale delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale***

L'ottima riuscita dell'intervento si traduce nel miglioramento della situazione degli individui raggiunti dall'azione che a vario titolo di ritrovano in una situazione di disagio, povertà e/o esclusione sociale. L'ammontare finanziario dell'intervento è di circa 130,5 milioni per le regioni meno sviluppate e di circa 55,5 milioni di euro per le regioni più sviluppate. L'indicatore di output selezionato è il numero di partecipanti senz'altro o colpiti da esclusione abitativa poiché si rivolge prevalentemente a persone in situazione di grave deprivazione. Considerato l'obiettivo che l'intervento si pone l'indicatore di risultato individuato è il numero di partecipanti che alla conclusione dell'intervento si trovano in una situazione migliorativa rispetto alla condizione di partenza. Considerata la natura dell'obiettivo non è possibile omologare tutti i risultati tra loro; perciò, il risultato va interpretato in primis alla luce della condizione di partenza, *in secundis* considerando anche un lieve miglioramento come punto di partenza per la fuoriuscita dalla condizione di povertà ed esclusione sociale. Il programma si pone di raggiungere come risultato il miglioramento delle condizioni per il 51 % delle persone raggiunte.

---

<sup>10</sup> REGOLAMENTO (UE) 2021/1057 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 24 giugno 2021 che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e che abroga il regolamento (UE) n. 1296/2013

## **PRIORITÀ 5 – INCLUSIONE SOCIALE, CITTÀ MEDIE DELLE REGIONI MENO SVILUPPATE**

All'interno della priorità 5 vengono individuati come obiettivi specifici il 4.8 ed il 4.11. Vengono selezionati i medesimi indicatori di output e risultato della Priorità 4, ma declinati per le città medie delle regioni meno sviluppate. L'allocazione finanziaria dedicata all'obiettivo 4.8 è di circa 49,3 milioni di euro. L'ammontare finanziario destinato all'obiettivo specifico 4.11 è invece di circa 197,3 milioni di euro.

## **PRIORITÀ 6 – INFRASTRUTTURE SOCIALI, CITTÀ MEDIE DELLE REGIONI MENO SVILUPPATE**

### **Obiettivo specifico 4.3<sup>11</sup>**

*Promuovere l'inclusione socioeconomica delle comunità emarginate, delle famiglie a basso reddito e dei gruppi svantaggiati, incluse le persone con bisogni speciali, mediante azioni integrate riguardanti alloggi e servizi sociali*

Pensato per le Città medie delle Regioni meno sviluppate, questo obiettivo punta a sviluppare strumenti innovativi per massimizzare il potenziale economico dei centri urbani tenendo in considerazione le fasce più vulnerabili della popolazione. Capitalizzata l'esperienza del ciclo di programmazione 2014 – 2020 con il PON Metro Plus, l'Italia ha deciso di rispondere all'esigenza sentita nel passato PON di mettere a disposizione spazi fisici destinati da un lato ad essere hub per i servizi del territorio, dall'altro diminuire l'effetto di degrado causato dalla presenza di strutture inutilizzate. All'interno di questo OS saranno incentivate e premiate le azioni di attivazione della popolazione nonché delle associazioni della società civile in un'ottica di progettazione partecipata. Gli interventi saranno attuati tramite sovvenzione in quanto gli interventi finanziati, in larga parte alle amministrazioni pubbliche, non permettono un ritorno economico in grado di coprire le spese di investimento.

Il programma definisce una sola azione per l'obiettivo specifico 4.3:

---

<sup>11</sup> REGOLAMENTO (UE) 2021/1058 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 24 giugno 2021 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione

### ***Azione 6.4.3.1 - Infrastrutture e spazi per l'inclusione socioeconomica***

Il successo dell'azione si concretizza con la realizzazione e ristrutturazione di alloggi destinate all'accoglienza di individui appartenenti alle fasce più vulnerabili della società. L'investimento è pari a circa 70,3 milioni di euro. Sono stati individuati due indicatori di output, ovvero: capacità degli alloggi sociali e popolazione interessata dalla linea di intervento. L'indicatore di risultato utilizzato per la presente azione è il numero di individui che effettivamente accedono agli alloggi nel corso dell'annualità successiva la fine dei lavori di ammodernamento.

### **Obiettivo specifico 4.6<sup>12</sup>**

#### ***Rafforzare il ruolo della cultura e del turismo sostenibile nello sviluppo economico, nell'inclusione sociale e nell'innovazione sociale***

Destinato alle Città medie delle Regioni meno sviluppate, questo obiettivo mira a interpretare il turismo e la cultura come strumenti di inclusione sociale e rivitalizzazione occupazionale. L'OS tramite la valorizzazione del patrimonio turistico-culturale intende coinvolgere le persone più vulnerabili tramite l'attivazione di percorsi lavorativi, restituire importanza a luoghi periferici rendendoli maggiormente attrattivi e sicuri innescando così una spirale positiva di sviluppo del territorio ed emancipazione della popolazione vulnerabile. Gli interventi sono finanziati tramite sovvenzione non prevedendo ritorni economici sufficienti per il ricorso a strumenti finanziari.

All'interno del contesto programmatico viene individuata una sola azione:

#### ***Azione 6.4.6.1 – Cultura e turismo per l'inclusione sociale***

Si presuppone il successo dell'iniziativa in termini di aumento della partecipazione dei cittadini alle attività culturali. L'ammontare finanziario complessivo è di circa 17,6 milioni di euro. L'indicatore di output selezionato è il numero di progetti realizzati nel contesto dell'intervento, mentre è il numero di partecipanti ai progetti l'indicatore di risultato individuato. Per numero di partecipanti si intende da un lato le persone mobilitate

---

<sup>12</sup> REGOLAMENTO (UE) 2021/1058 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 24 giugno 2021 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione

nella fase di realizzazione del progetto, dall'altro, coloro che parteciperanno ex-post all'implementazione degli stessi.

La portata innovativa di tale azione ne avrebbe resa opportuna l'estensione a tutte le Città metropolitane presenti sul territorio nazionale, ritenendo come il coinvolgimento diretto degli ETS nei processi di valorizzazione del patrimonio artistico, culturale, naturale e paesaggistico presenti nelle aree metropolitane un elemento dirimente per il complessivo processo di affermazione del Terzo settore quale terzo pilastro dell'economia nazionale, oltre che per massimizzare l'efficacia degli stessi processi di riqualificazione e sviluppo urbano sostenibile.

### **3.2 PN INCLUSIONE E LOTTA ALLA POVERTÀ**

Il Programma nazionale inclusione e lotta alla povertà 2021 – 2027 nasce con l'obiettivo di promuovere l'inclusione sociale e combattere il fenomeno della povertà. La strategia del PN si allinea al quadro legislativo afferente al tema come, a titolo esemplificativo, l'agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, le Raccomandazioni del consiglio europeo specifiche per paese ed il Pilastro europeo dei diritti sociali.

Il PN agirà in continuità con gli interventi impostati nel precedente ciclo di programmazione cercando di ampliare il raggio di azione degli stessi. In aggiunta alle risorse FSE+ e a differenza del settennato 2021 – 2027 è disponibile una quota di finanziamento a valere sul Fondo FESR.

Il Programma è strutturato in sei priorità, di cui due di assistenza tecnica, all'interno delle quali si riconciliano gli obiettivi specifici. Tale impostazione nasce dall'esigenza di creare un quadro unico di intervento preservandone la finalità generale, la coerenza e la concentrazione tematica.

Le priorità sono le seguenti:

- Priorità 1, Sostegno all'inclusione sociale e lotta alla povertà. La dotazione finanziaria è di 1.892.202.195 euro;
- Priorità 2, *Child Guarantee*. La dotazione finanziaria è di 733.999.999 euro;

- Priorità 3, Interventi infrastrutturali per l'inclusione socioeconomica. La dotazione finanziaria è di 830.000.000 euro;
- Priorità 4, Contrasto alla deprivazione materiale. La dotazione finanziaria è di 556.211.310 euro.

Di seguito una sintesi delle principali azioni la cui attuazione è programmata nel quadro di ciascuna delle suddette priorità.

## **PRIORITÀ 1 – SOSTEGNO ALL'INCLUSIONE SOCIALE E LOTTA ALLA POVERTÀ**

### **Obiettivo specifico 4.8<sup>13</sup>**

*Incentivare l'inclusione attiva, per promuovere le pari opportunità, la non discriminazione e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità, in particolare dei gruppi svantaggiati*

La pandemia da SARS-COV-19 ha provocato enormi danni sulle condizioni di vita delle persone, in particolar modo le fasce più vulnerabili e la loro resilienza nella partecipazione al mercato del lavoro. Malauguratamente, gli effetti negativi raramente si sono rivelati transitori e si sono tradotti in una maggior necessità di accesso ai servizi di inclusione. Alla luce del Piano di Azione del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali che prescrive entro il 2030 il raggiungimento del tasso del 78% di occupazione per la fascia di popolazione tra i 20 e i 64 anni, nonché delle pertinenti raccomandazioni del Consiglio europeo per Paese, il presente OS intende intervenire su tutto il territorio nazionale al fine di efficientare i servizi di inclusione socio lavorativa della popolazione maggiormente svantaggiata.

Due saranno le principali tipologie di interventi: la prima sarà a carattere estensivo all'intera popolazione; la seconda, invece, sarà rivolta ad una sottopopolazione di destinatari.

---

<sup>13</sup> REGOLAMENTO (UE) 2021/1057 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 24 giugno 2021 che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e che abroga il regolamento (UE) n. 1296/2013

### *1. Interventi volti a favorire l'inserimento socio lavorativo di persone in condizioni di difficoltà socioeconomica e con bisogni speciali*

Consistono in processi di accompagnamento che sono realizzati in maniera complementare ai soggetti incaricati di erogare servizi di politica attiva del lavoro. Idealmente, le azioni devono essere sviluppate mediante l'attivazione di partenariati con, per esempio, i Servizi sociali, gli istituti scolastici e gli enti del terzo settore. In questo contesto svolgono un ruolo importante i *Patti per l'inclusione sociale* (PaIS), ovvero quel progetto nel quale, una volta individuati i bisogni dell'individuo o del nucleo familiare si definiscono gli obiettivi e le azioni per perseguirli.

### *2. Intervento per una Giustizia più inclusiva*

Attraverso la presente azione si intende sviluppare una nuova strategia nazionale, nonché valorizzare la cosiddetta giustizia riparativa. L'azione rientra nel più largo disegno di uniformazione delle strategie dei singoli istituti penitenziari.

### **Obiettivo specifico 4.9<sup>14</sup>**

#### ***Promuovere l'integrazione socioeconomica di cittadini di paesi terzi, compresi i migranti***

Osservata la difficoltà circa la partecipazione al mercato del lavoro, in particolare per le categorie più svantaggiate e la larghissima diffusione del lavoro sommerso, pari ad oltre il 12% del PIL, il presente OS intende sostenere i percorsi di inserimento lavorativo dei più vulnerabili, compresi i migranti mantenendo l'attenzione sulla criticità del lavoro sommerso. Gli interventi introdotti nei passati cicli di programmazione hanno evidenziato uno squilibrio di partecipazione per gli individui di sesso maschile a scapito della componente femminile, per questo nel periodo 2021 – 2027 sarà promossa la partecipazione delle donne migranti alle attività di inclusione sociale e lavorativa.

---

<sup>14</sup> REGOLAMENTO (UE) 2021/1057 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 24 giugno 2021 che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e che abroga il regolamento (UE) n. 1296/2013

Le azioni pensate per il raggiungimento del presente OS si basano su diversi fattori chiave come, ad esempio, la presa in carico integrata, la formazione sia linguistica che lavorativa, nonché la promozione dell'autoimpiego.

#### **Obiettivo specifico 4.10**

##### ***Promuovere l'integrazione socioeconomica delle comunità emarginate come il popolo Rom***

In risposta all'approvazione da parte della CE del piano decennale volto al sostegno delle popolazioni Rom, Sinti e Caminanti, l'Italia ha approvato una nuova Strategia Nazionale di uguaglianza, inclusione e partecipazione di Rom e Sinti 2021-2030. In aggiunta, secondo uno studio ISTAT vi è una percentuale del 26% di persone dichiaratamente appartenenti alle categorie LGBTQIA+ che si sente discriminata nel mondo del lavoro, sia in termini di accesso che di retribuzione.

In coerenza con quanto enunciato, il PN intende promuovere, attraverso l'obiettivo specifico 4.10, la parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni delle comunità emarginate.

Le azioni che afferiscono al presente obiettivo specifico comprendono attività di sensibilizzazione della popolazione totale, interventi di presa in carico sociale dei soggetti vulnerabili, in particolare giovani e donne ed infine la promozione del lavoro autonomo come strumento di emancipazione.

#### **Obiettivo specifico 4.11<sup>15</sup>**

***Migliorare l'accesso paritario e tempestivo a servizi di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili, compresi i servizi che promuovono l'accesso agli alloggi e all'assistenza incentrata sulla persona, anche in ambito sanitario; modernizzare i sistemi di protezione sociale, anche promuovendo l'accesso alla protezione sociale, prestando particolare attenzione ai minori e ai gruppi svantaggiati; migliorare l'accessibilità,***

---

<sup>15</sup> REGOLAMENTO (UE) 2021/1057 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 24 giugno 2021 che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e che abroga il regolamento (UE) n. 1296/2013

*anche per le persone con disabilità, l'efficacia e la resilienza dei sistemi sanitari e dei servizi di assistenza di lunga durata*

Il sistema dei servizi sociali è un elemento relativamente giovane della pubblica amministrazione ed ha avuto a disposizione finora di un ammontare di risorse decisamente insufficiente - la spesa sociale a livello territoriale equivale allo 0,7% del PIL, sensibilmente inferiore alla media UE, pari a oltre 2,5%. Nonostante ciò, con l'individuazione del presente obiettivo specifico si intende puntare sul rafforzamento dei servizi sociali definendo un livello essenziale delle prestazioni per tutto il territorio nazionale e assicurando le giuste coperture finanziarie per tali servizi.

Le azioni previste all'interno dell'OS4.11 sono specifiche per i bisogni individuati per ogni gruppo target, come ad esempio disabili, malati e persone in difficoltà socioeconomica. Inoltre, sono state individuate tre azioni trasversali per il rafforzamento del sistema, nello specifico: rafforzamento dei servizi di segretariato sociale, formazione sul tema del Patto per l'inclusione sociale e empowerment degli ATS per meglio rispondere alle esigenze dei cittadini.

#### **Obiettivo specifico 4.12<sup>16</sup>**

*Promuovere l'integrazione sociale delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, compresi gli indigenti e i bambini*

Alla luce delle gravi condizioni di povertà in cui versa una grande parte della popolazione italiana, così come analizzato nei capitoli precedenti, ed in relazione alle linee guida del Piano di azione del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali il presente obiettivo intende promuovere azioni di sostegno all'integrazione delle persone a rischio emarginazione.

Per il raggiungimento dell'obiettivo il PN intende introdurre azioni di rafforzamento del sistema di accoglienza, nell'ambito di interventi Housing First e Housing Led. Alla soluzione abitativa si affianca un servizio di presa in carico, finalizzato al superamento dello stato di disagio nonché all'avvio di un percorso di autonomia ed empowerment personale. Gli interventi infrastrutturali necessari al compimento dell'obiettivo specifico

---

<sup>16</sup> REGOLAMENTO (UE) 2021/1057 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 24 giugno 2021 che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e che abroga il regolamento (UE) n. 1296/2013

sono effettuati a valere sul fondo FESR ed in aggiunta sono finanziabili i progetti che non sono stati coperti dai bandi PNRR Inclusion e Coesione, ammessa la loro coerenza con le finalità del PN Inclusion.

## **PRIORITÀ 2 – CHILD GUARANTEE**

### **Obiettivo specifico 4.11<sup>17</sup>**

*Migliorare l'accesso paritario e tempestivo a servizi di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili, compresi i servizi che promuovono l'accesso agli alloggi e all'assistenza incentrata sulla persona, anche in ambito sanitario; modernizzare i sistemi di protezione sociale, anche promuovendo l'accesso alla protezione sociale, prestando particolare attenzione ai minori e ai gruppi svantaggiati; migliorare l'accessibilità, anche per le persone con disabilità, l'efficacia e la resilienza dei sistemi sanitari e dei servizi di assistenza di lunga durata*

Il presente obiettivo si colloca nel quadro degli specifici rilievi formulati dal Consiglio europeo già nel 2013 in ordine allo stato di salute dell'economia sociale in Italia (c.d. "Country report") e più specificamente al tema della povertà infantile, verso cui indirizzare gli sforzi della Politica di Coesione.

La scelta del presente obiettivo specifico nell'ambito della priorità 2 permetterà di introdurre servizi rivolti ai minorenni che consentano di strutturare percorsi di vita adeguati, sostenendo i giovani nell'istruzione e nella formazione mediante servizi educativi e scolastici.

Per il conseguimento dell'obiettivo il programma delinea alcune azioni che possono essere introdotte al fine di garantire il supremo interesse del minore. Le iniziative, in questo contesto, partono dal presupposto di porre il minore al centro dei servizi con la finalità sia di fornirgli gli strumenti adeguati affinché lo stesso possa autodeterminarsi sia di creargli intorno una rete di servizi e opportunità che possa servirgli da sostegno. A titolo esemplificativo, si prevede la realizzazione di centri di aggregazione giovanile nei quali i minori possano socializzare e sviluppare nuove competenze; si riveste di

---

<sup>17</sup> REGOLAMENTO (UE) 2021/1058 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 24 giugno 2021 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione

particolare importanza la formazione professionale, anche mediante esperienze on-the-job.

#### **Obiettivo specifico 4.12<sup>18</sup>**

***Promuovere l'integrazione sociale delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, compresi gli indigenti e i bambini***

In relazione alle condizioni di povertà di molte famiglie la scelta del presente obiettivo all'interno della priorità 2 consente di porre l'accento sulla tutela dei minori e la loro difesa da emarginazione ed esclusione sociale.

Le azioni concepite per l'obiettivo specifico 4.12 nel contesto della priorità 2 prevedono il rafforzamento dei presidi di welfare di prossimità e il consolidamento degli strumenti atti ad una presa in carico che definisca un sostegno personalizzato del minore. Inoltre, si punta a sostenere anche i nuclei familiari nei quali in minori destinatari delle azioni sono inseriti.

In aggiunta, viene rilanciato l'istituto dell'affidamento familiare, l'accompagnamento verso l'autonomia tramite progetti di housing sociale e potenziamento della transizione scuola-lavoro.

### **PRIORITÀ 3 – INTERVENTI INFRASTRUTTURALI PER L'INCLUSIONE SOCIOECONOMICA**

#### **Obiettivo specifico 4.3<sup>19</sup>**

***Promuovere l'inclusione socioeconomica delle comunità emarginate, delle famiglie a basso reddito e dei gruppi svantaggiati, incluse le persone con bisogni speciali, mediante azioni integrate riguardanti alloggi e servizi sociali***

L'inserimento del presente obiettivo specifico all'interno della priorità 3 consente di fornire soluzioni infrastrutturali adeguate ai servizi sociali rivolti alle persone in stato di vulnerabilità nel rispetto di bisogni e delle esigenze degli stessi. A seconda del target

---

<sup>18</sup> REGOLAMENTO (UE) 2021/1057 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 24 giugno 2021 che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e che abroga il regolamento (UE) n. 1296/2013

<sup>19</sup> REGOLAMENTO (UE) 2021/1058 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 24 giugno 2021 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione

viene ideato un intervento ad hoc; ad esempio, nel caso della deistituzionalizzazione dei malati non autonomi possono essere fornite soluzioni abitative che anche attraverso un percorso di assistenza domiciliare posso garantire un adeguato tenore di vita autonoma. Rientrano a pieno titolo in questo contesto le dotazioni infrastrutturali destinate ai progetti Housing First e Housing Led tramite la riqualificazione di immobili, nonché la realizzazione di centri servizi per persone in condizioni di marginalità estrema.

#### **PRIORITÀ 4 – CONTRASTO ALLA DEPRIVAZIONE MATERIALE**

##### **Obiettivo specifico 4.13<sup>20</sup>**

##### **Contrastare la deprivazione materiale mediante la fornitura di prodotti alimentari e/o assistenza materiale di base alle persone indigenti, compresi i minori, e istituire misure di accompagnamento a sostegno della loro inclusione sociale**

L'introduzione dell'obiettivo specifico 4.13 nasce dalla grave situazione di povertà estrema che si riscontra in Italia soprattutto all'indomani della pandemia da SARS-COV-19; dal 2019 al 2020 le famiglie in situazione di povertà assoluta sono passate dal 6.4% al 7.7%, mentre la percentuale relativa agli individui, nello stesso periodo di campionamento, è aumentata di 0.7 punti percentuale. Stante questi dati, e le disposizioni di concentrazione tematica del Regolamento FSE+ che prescrivono che un minimo del 3% della dotazione sia destinata agli indigenti, il PN Inclusione intende utilizzare le risorse per rispondere alle situazioni emergenziali di deprivazione alimentare e materiale. Nello specifico, le azioni consistono nella fornitura gratuita di generi alimentari, tramite mense, pacchi viveri e pasti a domicilio e fornitura di beni materiali di prima necessità. Complementarmente alle misure di erogazione di beni vengono attivati servizi di informazione e presa in carico volti al superamento della condizione di deprivazione e arrivo ad una situazione di autonomia. Da quest'ultimo punto di vista si evidenzia che tramite l'OS 4.13 è possibile fornire agli indigenti anche dotazioni per gli alloggi in un senso di autonomizzazione.

---

<sup>20</sup> REGOLAMENTO (UE) 2021/1057 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 24 giugno 2021 che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e che abroga il regolamento (UE) n. 1296/2013

## CAPITOLO 4. EUROPA ED ECONOMIA SOCIALE

All'interno del contesto di perseguimento delle tre principali sfide sociali che l'Unione Europea si pone nell'ambito del FSE+ (occupazione, formazione e riduzione della povertà) viene data somma importanza a quella che viene definita "economia sociale".

Il contributo che l'economia sociale ha dato e che continua a dare in termini di occupazione nell'Unione Europea è di vitale importanza; a dati del 2020, sono circa 13,6 milioni gli individui che fanno parte del mondo dell'economia sociale in Europa. In aggiunta, nonostante la crisi pandemica non ci sono stati significativi cali occupazionali nel settore dell'economia sociale, di contro la stessa è riuscita ad assorbire in parte i fuoriusciti dagli altri settori.

Di particolare importanza nell'inquadrare l'argomento è la Raccomandazione del Consiglio del 27 novembre 2023 sullo sviluppo delle condizioni quadro dell'economia sociale. Di fatto, i soggetti facenti parte dell'economia sociale sono in grado di creare e mantenere posti di lavoro di qualità e contribuiscono all'inclusione sociale e all'inserimento nel mercato del lavoro dei gruppi svantaggiati e a pari opportunità per tutti, stimolando uno sviluppo economico e industriale sostenibile e di promuovere la partecipazione attiva dei cittadini nella società<sup>21</sup>.

Nel succitato documento si definisce l'economia sociale quale un insieme di soggetti di diritto privato che forniscono beni e servizi ai propri membri o alla società, tra cui rientrano forme organizzative quali le cooperative, società mutualistiche, associazioni, fondazioni o imprese sociali e altre forme giuridiche, che operano in conformità ai seguenti principi:

1. Il primato delle persone, nonché del fine sociale o ambientale, rispetto al profitto;
2. Il reinvestimento della totalità o della maggior parte degli utili e delle eccedenze per perseguire le proprie finalità sociali e svolgere attività nell'interesse dei loro membri/utenti (*interesse collettivo*) o della società in generale (*interesse generale*);
3. La governance democratica o partecipativa.

---

<sup>21</sup> Considerando 4 della Raccomandazione del Consiglio del 27 novembre 2023 sullo sviluppo delle condizioni quadro dell'economia sociale

Entrando nel merito, la Commissione Europea ha definito un quadro di interventi per sostenere e rafforzare il settore dell'economia sociale attraverso l'adozione del documento *“Piano d'azione per l'economia sociale”*. I temi si concentrano su tre assi principali:

**1. Creare un quadro adeguato a far prosperare l'economia sociale, con misure volte contribuire allo sviluppo di regolamenti e politiche più adatti al settore a tutti i livelli.**

La natura stessa dell'economia sociale rappresenta un'ardua sfida per l'elaborazione di un quadro giuridico che ne permetta l'evoluzione in considerazione della grande differenza di tipologie di soggetti e finalità che persegue.

L'elaborazione di politiche pubbliche rappresenta uno snodo cruciale per l'evoluzione dell'economia sociale in considerazione del ruolo della stessa nell'erogazione di servizi sociali, sanitari e di cura; sono diverse le criticità che riscontrano in questo contesto, partendo dal livello salariale alle precarie condizioni di lavoro.

La moltitudine di forme che le imprese sociali possono assumere mal si coniuga con l'elaborazione di un quadro legislativo unico e per questo la Commissione ritiene necessario introdurre azioni di scambio di informazioni e linee guida in modo da mitigare le criticità. Nello specifico, è attesa da parte della Commissione l'organizzazione di momenti di confronto e laboratori per le pubbliche amministrazioni per lo scambio di buone pratiche nei diversi ambiti, ad esempio, aiuti di stato, tassazione e investimenti; pubblicherà linee guida su modelli di tassazione basati su studi forniti dagli Stati Membri.

**2. Creare opportunità di sviluppo per i soggetti dell'economia sociale, aprendo nuove prospettive per il settore, in particolare facilitando l'accesso ai finanziamenti, ai servizi e alle reti di sostegno alle imprese.**

Sebbene molte imprese dell'economia sociale preferiscano rimanere una realtà piccola radicata sul territorio è desiderio di altre espandersi al mercato europeo, da questo punto di vista la Commissione Europea intende facilitare l'ingresso delle imprese sociali nelle reti europee dedicate alle aziende come, ad esempio, l'Enterprise Europe Network e l'European Cluster Collaboration Platform.

Di grande rilievo in questo contesto sono, inoltre, i benefici che i modelli di impresa sociale portano alle modalità di lavoro delle imprese tradizionali. Sempre più aziende

introducono nella loro mission obiettivi di sostenibilità sociale e ambientale, creando opportunità di scambio e cooperazione tra i due mercati. Lo scambio di buone prassi si inserisce nel più ampio contesto del Patto per le Competenze, progetto della Commissione Europea che, parlando a organizzazioni pubbliche e private, mira a sostenere la formazione continua degli adulti nel mondo del lavoro.

In ultimo, per il periodo di programmazione 2014 - 2020 è stato stimato che almeno 2.5 miliardi di euro del budget europeo sono stati destinati al supporto dell'economia sociale - stima al ribasso considerando che solamente i fondi destinati unicamente all'economia sociale sono stati conteggiati, escludendo dunque misure a più ampio respiro. Nel settennato corrente la Commissione Europea intende mobilitare ancora maggiori risorse al fine di creare maggiore impatto ed innovazione sociale. In aggiunta ai tradizionali fondi è al vaglio della Commissione un meccanismo di co-finanziamento negli ambiti della sostenibilità e dell'innovazione sociale insieme alle fondazioni e agli enti filantropici.

### **3. Migliorare il riconoscimento dell'economia sociale e del suo potenziale, aumentandone la visibilità attraverso attività di ricerca, di raccolta dati e di comunicazione.**

Il giusto riconoscimento del valore dell'economia sociale nella società attuale deve passare necessariamente dalla raccolta e disseminazione dei dati. Secondo diversi studi la cittadinanza, compresi i giovani, le persone vulnerabili e gli stakeholders ha ancora una conoscenza lacunosa del fenomeno dell'economia sociale. Questa mancanza incide, oltre che nello scarso riconoscimento pubblico sullo sviluppo di politiche pubbliche favorevoli all'ambiente. Di conseguenza, la Commissione intende portare avanti un programma di informazione pluriennale che enfatizzi il ruolo e le specificità dell'economia sociale.

Una raccolta dati efficace nel mondo delle imprese sociali permetterebbe di rendere più trasparenti i modelli di business e portare alla formazione di politiche pubbliche basate sui dati. In questo senso, la Commissione Europea intende finanziare studi che possano raccogliere dati quantitativi e qualitativi sugli ecosistemi delle economie sociali degli Stati Membri.

Le azioni previste nel *Piano d'azione per l'economia sociale* sottendono l'importanza che l'Europa attribuisce all'economia sociale come motore economico in grado di creare occupazione da un lato, e avere un impatto sociale dall'altro. Alla luce di questo la

Commissione stressa gli Stati Membri sull'importanza di definire strategie e misure che permettano all'economia sociale di crescere e svilupparsi.

## CAPITOLO 5. ITALIA ED ECONOMIA SOCIALE

Prima di introdurre il corpo di norme e prassi che caratterizzano l'economia sociale in Italia, giova definire la descrizione di ETS che si ritrova all'art. 4 del decreto legislativo n. 117 del 3 luglio 2017, nello specifico viene definito ente del Terzo settore tutte le organizzazioni di volontariato (OdV), le associazioni di promozione sociale (APS), gli enti filantropici, le imprese sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, 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 (RUNTS)<sup>22</sup>.

Nel contesto del perseguimento dell'interesse generale risulta di cruciale importanza l'istituto della *sussidiarietà orizzontale*. L'art. 118 comma 4 della Costituzione recita: *“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”*.

Nella già citata Raccomandazione del Consiglio del 27 novembre 2023 sullo sviluppo delle condizioni quadro dell'economia sociale, l'Europa intende promuovere l'accesso al mercato del lavoro e l'inclusione sociale esortando gli Stati Membri a promuovere strategie e quadri legislativi che permettano lo sviluppo dell'economia sociale, considerata come strumento cardine nel perseguimento dei tre obiettivi principali dell'Unione a favore dell'occupazione, delle competenze e della riduzione della povertà entro il 2030.

Al fine di delineare il panorama degli attori che in Italia interagiscono nel perseguimento di attività di interesse generale, giova richiamare il decreto legislativo n. 112 del 3 luglio 2017, altresì denominato “Revisione della disciplina in materia di impresa sociale”. Vengono dunque definite quali “imprese sociali” tutti *gli enti privati [...], che, [...], esercitano in via stabile e principale un'attività d'impresa di interesse generale, senza*

---

<sup>22</sup> Art. 4, Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 denominato Codice del Terzo Settore

*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.* È possibile concepire la *ratio* che ha mosso il Legislatore nell’emanazione del suddetto decreto con la volontà di permettere al Terzo settore di assumere rilevanza strategica nell’economia del Paese e diventare dunque la terza gamba dell’economia, unitamente a pubblica amministrazione ed imprese. Il mondo del sociale in questa prospettiva può assumere carattere imprenditoriale, diventando dunque creatore di valore aggiunto e sbocco professionale di grande scala in grado di produrre occupazione. A fortiori, nella definizione delle attività aventi carattere di interesse generale (art. 5 DL 117/2017 e art. 2 DL 112/2017), il Legislatore ha lasciato ampie possibilità alle imprese di rientrare nella categoria di impresa sociale e perseguire attività di interesse sociale con rilevanza economica e commerciale, ad esempio: interventi e prestazioni sanitarie; organizzazione e gestione di attività turistiche di interesse sociale, culturale o religioso; attività commerciali, produttive [...] nell’ambito o a favore di filiere del commercio equo e solidale.

Assume particolare importanza, nel contesto delle azioni di interesse sociale promosse dalla Pubblica Amministrazione all’interno del più ampio contesto dell’Accordo di Partenariato 2021-2027, il decreto legislativo n. 117 del 3 luglio 2017 denominato Codice del Terzo Settore. L’obiettivo del Legislatore è stato quello di fornire un quadro normativo chiaro e organico per regolare le attività delle organizzazioni non profit, comprese le associazioni, le fondazioni e le cooperative sociali, al fine di promuovere il loro ruolo nell’affrontare le sfide sociali, economiche e ambientali della società. All’art. 2 del suddetto decreto viene riconosciuto il valore e la funzione sociale degli enti del Terzo settore e ne viene incoraggiato l’apporto per il perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale tramite forme di collaborazione con la Pubblica Amministrazione.

Richiamando la già citata Raccomandazione del Consiglio del 27 novembre 2023 sullo sviluppo delle condizioni quadro dell’economia sociale la Commissione Europea esorta gli stati a “*sfruttare al meglio l’ambito di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato per sostenere l’economia sociale*”, sono invero molteplici le possibilità delle autorità

pubbliche di sostenere le attività delle imprese sociali senza che venga violata la legislazione comunitaria in materia di concorrenza. In tal senso, è opportuno prendere in considerazione il Regolamento (UE) N. 651/2014 della Commissione del 17 giugno 2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato. A titolo esemplificativo e non esaustivo, si citano gli aiuti in esenzione per l'assistenza ai lavoratori svantaggiati (art. 32 e 35 del Reg. 651/2014); aiuti per l'assistenza ai lavoratori con disabilità (art. 33 e 34 del Reg. 651/2014); aiuti per l'innovazione dei processi (art. 25, 28 e 29 del Reg. 651/2014).

Tra gli aiuti che la pubblica autorità può concedere alle imprese che svolgono servizi di interesse economico generale ritroviamo gli aiuti in regime de-minimis di cui al Reg. UE 2024/2831. Questo particolare tipo di aiuto si definisce come un sostegno di piccola entità, per un massimale di 300 000 EUR su un periodo di tre anni finanziari, che può essere concesso a qualsiasi tipo di impresa senza che sia considerato influente per le norme di corretta concorrenza dell'Unione. Gli aiuti in regime de minimis non devono essere sottoposti al benestare della Commissione Europea.

Accanto al tradizionale meccanismo di aiuto in regime de-minimis generale, la Commissione Europea ha ridisegnato con il Regolamento UE 2024/2832 del 13 dicembre 2023 il sistema di attribuzione di aiuti economici concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale (SIEG). Nello specifico, ha innalzato il massimale di aiuto da 500 000 a 750 000 EUR in tre anni di esercizio e reso obbligatoria l'iscrizione degli aiuti in un registro specifico, sgravando così le imprese dall'onere della notifica.

In aggiunta, la Pubblica Amministrazione, come strumento di aiuto agli enti del Terzo Settore e che dunque hanno fini di pubblica utilità, ricorre sovente a provvedimenti attributivi di vantaggi economici soggettivi definiti dall'art. 12 della legge 241/1990. Tali provvedimenti sono destinati ad assegnare un beneficio economico (privo di rilevanza sotto il profilo della disciplina sugli aiuti di Stato) senza che debba essere erogata di ritorno una controprestazione. L'erogazione, e dunque l'accesso, ai contributi è subordinata alla preventiva delineazione ex-ante delle modalità e dei criteri, in ogni caso orientati al perseguimento dell'interesse pubblico. La ratio per la quale i criteri debbano essere stabiliti antecedentemente all'erogazione del vantaggio economico è

evidentemente quella della trasparenza amministrativa, nonché della riduzione dell'arbitrarietà della Pubblica Amministrazione nel fornire contributi.

È nel contesto dell'attribuzione di vantaggi economici soggettivi che si inseriscono due modalità di scambio tra la pubblica amministrazione e gli enti del Terzo settore: la co-programmazione e la co-progettazione.

Nel solco delle Raccomandazione del Consiglio del 27 novembre 2023 sullo sviluppo delle condizioni quadro dell'economia sociale, nonché del *Piano d'azione per l'economia sociale*, l'Italia ha adottato con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 72/2021 del 31 marzo 2021, le linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo Settore (ETS).

L'adozione del decreto legislativo n. 117 del 3 luglio 2017, nonché delle Linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo Settore (ETS) è frutto, in parte, del cambio di prospettiva che si sta assumendo nei riguardi del Terzo Settore che assume sempre più una connotazione imprenditoriale. Nel corso degli ultimi anni, infatti, si è potuto assistere ad un cambio di passo deciso nel quale fondazioni e altri tipi di realtà associative si sono sempre più organizzate per diventare dei veri e propri attori economici in grado di strutturare servizi affrancati dalle elargizioni, ma che sono in grado di autosostenersi tramite convenzioni e contratti con la Pubblica amministrazione o, nel caso delle imprese sociali fornendo un bene al mercato restando al servizio della pubblico interesse nelle modalità di azione.

## **CAPITOLO 6. AMMINISTRAZIONE CONDIVISA**

L'introduzione di strumenti collaborativi, quali co-programmazione e co-progettazione, rientra nel solco del superamento del sistema degli appalti quale leva operativa esclusiva per la realizzazione dei servizi sociali.

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<sup>23</sup>.

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 definiti nella fase di co-programmazione<sup>24</sup>.

Il modello delineato dall'art. 55 CTS oltrepassa il modello di corresponsione di un importo a fronte della resa di un servizio tipico dello schema degli appalti; introduce bensì una nuova modalità di relazione tra enti pubblici e Terzo settore, che diventano, nel nuovo quadro di interazione, interlocutori con interessi convergenti. In tal senso, si ridefinisce anche il rapporto tra gli stessi ETS, viene superata l'idea della competizione tramite ribassi economici a scapito della qualità della prestazione in favore di una ricomposizione delle azioni dei singoli enti all'interno di un sistema concertato tra ente pubblico ed ETS. Sebbene co-programmazione e co-progettazione siano ad oggi lo strumento che sembrerebbe maggiormente adatto per la strutturazione dei servizi di utilità sociale non è da considerarsi scevro di criticità<sup>25</sup>.

In primis, un processo di co-creazione di un intervento o di un programma richiede un'attivazione maggiore di risorse e di tempo rispetto agli appalti da parte dell'amministrazione pubblica così come degli Enti del Terzo Settore. È opportuno, pertanto, sottolineare che non tutte le prestazioni trovano nella co-programmazione e co-progettazione l'ideale strumento di messa in pratica dei servizi. In secondo luogo, la presenza di enti tra loro possibilmente molto distanti comporta sostanziali differenze nei sistemi organizzativi e valoriali nonostante l'obiettivo da conseguire possa essere il

---

<sup>23</sup> Art. 55 comma 2, Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 denominato Codice del Terzo Settore

<sup>24</sup> Art. 55 comma 3, Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 denominato Codice del Terzo Settore

<sup>25</sup> Euricse (2023). Il Nuovo welfare collaborativo in Italia: co-programmazione e co-progettazione come strumenti di innovazione del welfare locale, Euricse Research Reports, n. 25|2023. Autore: Luca Fazzi. Trento: Euricse.

medesimo. Concertare sistema di programmazione significa elaborare strumenti ad hoc al fine di non creare conflittualità ed impasse nel processo di elaborazione della strategia o dell'intervento. Infine, avere a disposizione nuovi strumenti come quelli delineati dall'art 55 del CTS non si traduce necessariamente e immediatamente nella capacità di sfruttarli nelle loro potenzialità. Da parte delle amministrazioni pubbliche per la difficoltà di passare da un ruolo di controllo a quello di portatore di interessi e idee, da parte degli enti del terzo settore per il cambio di prospettiva da una logica di erogazione di un servizio a quella di co-programmazione e co-progettazione.

In aggiunta, permangono contesti nei quali l'appalto resta la soluzione più efficiente. L'appalto risulta essere più calzante nel caso di realizzazione di servizi definiti e standardizzati, così come è per natura uno strumento migliore di co-programmazione e co-progettazione per fungere da risposta emergenziale in contesti che necessitano rapidità di intervento.

Congiuntamente a co-programmazione e co-progettazione il Codice del Terzo Settore definisce un altro strumento collaborativo tra gli ETS e la Pubblica Amministrazione, la convenzione.

Le convenzioni sono una forma di collaborazione tra alcuni tipi di ETS, nello specifico organizzazioni di volontariato (ODV) e associazioni di promozione sociale (APS), e la pubblica amministrazione, che trovano la loro ratio nella circostanza in cui le stesse fungano da strumento per il perseguimento degli obiettivi di interesse generale ed efficienza di bilancio.

La legislazione italiana e in particolar modo europea, pongono l'accento sul carattere di gratuità e di rimborso delle sole spese effettivamente sostenute e documentate, rilevando la circostanza per la quale i soggetti coinvolti non traggano profitto dalle prestazioni.

La scelta di limitare l'uso della convenzione alle sole organizzazioni di volontariato (ODV) e associazioni di promozione sociale (APS) si ritrova nella loro peculiarità di essere prevalentemente basate sulle attività dei propri volontari, evidenziando la propria natura solidaristica.

La volontà di fare ricorso all'istituto delineato dall'art. 56 CTS rimane in capo alle pubbliche amministrazioni, partendo dall'assioma che esso sia *più favorevole del ricorso*

al mercato<sup>26</sup>. Quest'ultima espressione riflette la necessità di trovare un punto di equilibrio tra la tutela della concorrenza, definita a livello nazionale ed europeo, e la promozione del principio di solidarietà orizzontale espresso dall'articolo costituzionale n. 118.

Di seguito, una tabella riepilogativa:

<b>Tipologia relazionale</b>	<b>Vantaggi</b>	<b>Svantaggi</b>	<b>Fattispecie idonee</b>
Appalti	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Servizio al prezzo più basso competitivo</li> <li>➤ Migliore controllo qualità in considerazione della presenza di uno schema di capitolato unico</li> <li>➤ Maggiore trasparenza nelle procedure di selezione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Non adatte a creare sinergie tra diversi attori</li> <li>➤ Scarsa flessibilità, dunque non adatti a servizi mutevoli nel tempo</li> <li>➤ Insufficiente elasticità nell'allocazione delle risorse ed eventuali scostamenti di budget</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Servizi di accoglienza per target specifici di popolazione</li> <li>➤ Servizio consegna pasti</li> </ul>
Amministrazione condivisa	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Coinvolgimento degli attori, finanche i destinatari finali</li> <li>➤ Promozione approcci innovativi</li> <li>➤ Permette la moltiplicazione delle risorse mediante cofinanziamento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Maggiore gravosità nella gestione delle procedure di selezione/riunificazione degli attori</li> <li>➤ Sforzo maggiore nella progettazione degli interventi</li> <li>➤ Maggiori oneri organizzativi (dalla gestione alla rendicontazione) per gli ETS, in particolare per quelli di piccola entità</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Servizi che affrontano sfide mutevoli e/o eterogenee (e.g. emarginazione, povertà...)</li> <li>➤ Servizi innovativi in cui l'esperienza del Terzo Settore rappresenta un valore aggiunto</li> </ul>

<sup>26</sup> Art. 56 comma 1, Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 denominato Codice del Terzo Settore

## **CAPITOLO 7. IL CASO DI MILANO**

Nel solco del cambio di prospettiva che sta avvenendo a livello nazionale e che interessa le politiche per l'inclusione/innovazione sociale, anche la Città di Milano, per mezzo dei suoi servizi sta introducendo nella pratica esperienze di amministrazione condivisa, considerandola lo strumento più efficace nel rispondere alle sfide sempre più complesse del mondo moderno.

La volontà del Comune di Milano è quella di sistematizzare gli interventi evitando il ricorso a misure emergenziali, ma bensì progettare azioni di lungo periodo che possano creare a tutti gli effetti un valore perseguire obiettivi di tipo prettamente emergenziale / congiunturale. In questa prospettiva la spesa sociale va intesa come un investimento, intercettando oggi le criticità che potrebbero in futuro acuirsi.

Da almeno due anni la Direzione Welfare e Salute del Comune di Milano punta in modo deciso verso esperienze di co-programmazione e co-progettazione nel contrasto alla grave marginalità adulta. La ratio di questa tendenza si può riscontrare nel pregio di favorire una ricomposizione delle azioni dei singoli all'interno di un sistema, al fine di creare un valore aggiunto agli interventi che vada oltre la mera somma delle parti.

Lo sforzo di ricomposizione, inoltre, permette di evadere dalla caratteristica competitiva, tipica del sistema degli appalti; generalmente nelle istruttorie di co-progettazione non viene escluso alcun partecipante che, previo possesso dei requisiti di gara, avanza una candidatura. Tutte le proposte progettuali vengono rielaborate per arrivare ad un progetto che possa esprimere la miglior offerta possibile e in cui ogni ente ritrovi un ruolo; in quest'ottica sono incoraggiate le partecipazioni alle gare in forma associata di più enti, a titolo esemplificativo: associazione temporanea di imprese (ATI), raggruppamento temporaneo di imprese (RTI) e associazioni temporanea di scopo (ATS).

Co-programmazione e co-progettazione esprimono un concetto di partnership tra Comune di Milano ed Enti del Terzo Settore con la creazione di un rapporto di fiducia reciproco che si esprime anche tramite la possibilità da parte dell'ETS di ricevere fino al 50% di anticipo sulle prestazioni che andrà ad erogare nell'ambito dell'intervento co-progettato. Il rapporto di fiducia e collaborazione, inoltre, si riscontra nel congiunto sforzo tra Pubblica amministrazione ed enti, sia nella creazione del budget di progetto,

sia nell' impegno di reperimento di fondi ulteriori da mettere a disposizione dell'azione co-progettata.

Nella definizione di principi comuni tra Comune di Milano ed enti del territorio è importante richiamare il *Regolamento di disciplina generale sui rapporti tra il Comune di Milano e gli Enti del Terzo Settore in attuazione del Codice del Terzo Settore*, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 45 del 3 luglio 2023. In particolare, all'art. 5 vengono enucleati i seguenti principi:

- a) Buona fede e leale collaborazione reciproche;
- b) Trasparenza, parità di trattamento e pubblicità;
- c) Monitoraggio, rendicontazione e controllo;
- d) Valutazione di impatto sociale (VIS);
- e) Condivisione delle informazioni;
- f) Semplificazione degli oneri e degli adempimenti amministrativi in applicazione dei principi di proporzionalità e di ragionevolezza;
- g) Promozione dell'iniziativa di parte;
- h) Economicità, co-responsabilità e compartecipazione, intesa come messa a disposizione di risorse umane, strumentali, finanziarie, immobiliari aggiuntive rispetto alle risorse pubbliche;
- i) Orientamento al perseguimento del benessere della comunità di riferimento, anche valorizzando il coinvolgimento del volontariato e in generale della cittadinanza attiva;
- j) Qualità, continuità, innovazione, accessibilità, disponibilità e completezza dei servizi, delle esigenze specifiche delle diverse categorie di utenti, compresi i gruppi svantaggiati e vulnerabili, del coinvolgimento e la responsabilizzazione degli utenti;
- k) Composizione e qualità del partenariato attivato dal soggetto del Terzo Settore in merito alle azioni progettuali proposte, con particolare riguardo alla ampiezza delle reti di collaborazione e coinvolgimento dell'associazionismo;
- l) Efficacia ed efficienza e appropriatezza delle azioni rispetto ai bisogni.

I principi sopra riportati fungono da cardine per un uso qualificato dei dispositivi che il Codice del Terzo Settore mette a disposizione.

L'amministrazione condivisa è uno strumento di relazione tra Comune di Milano ed Enti del Terzo Settore ma, soprattutto, tra questi ultimi. Infatti, gli enti chiamati ad una nuova stagione di progettazione sociale dovrebbero superare una dimensione di contrapposizione per abbracciare una visione di lavoro integrata valorizzando gli spazi del lavoro di rete.

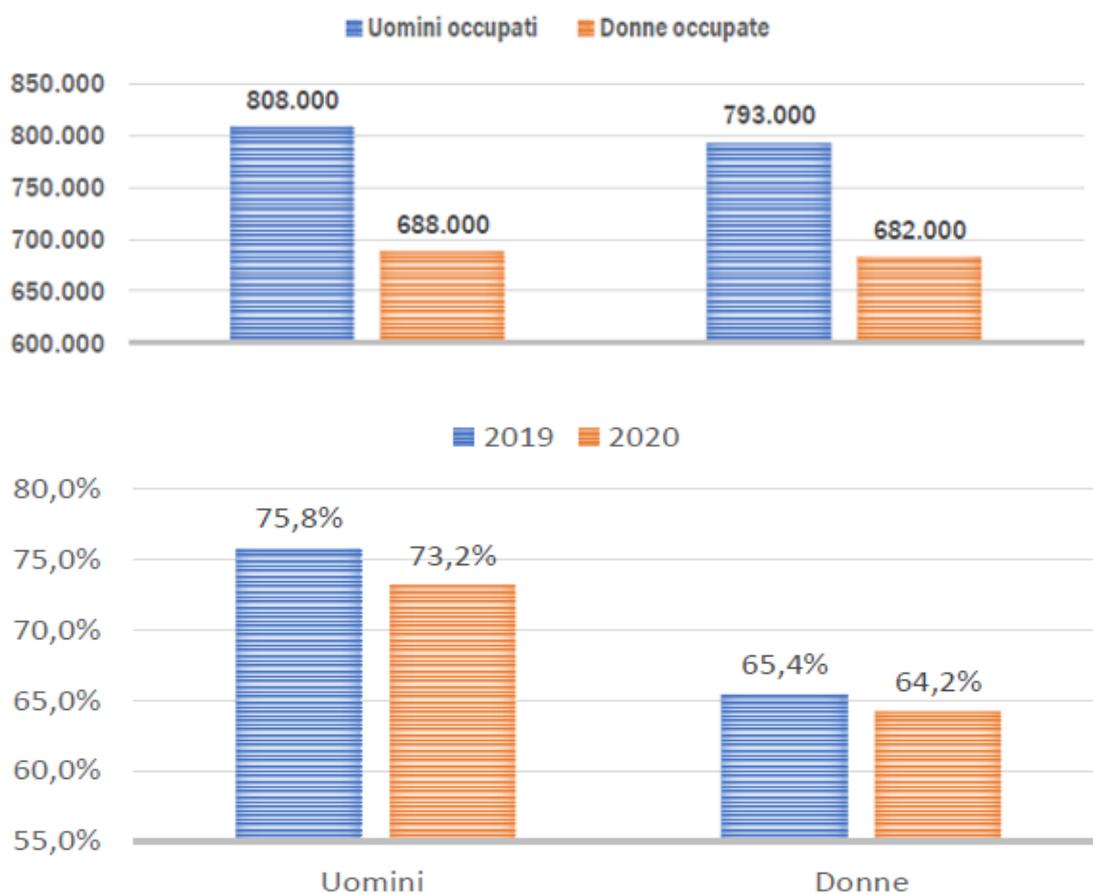
In occasione del convegno *“Il sistema della grave emarginazione adulta a Milano: passato, presente e futuro di un sistema in evoluzione”* organizzato dal Comune di Milano in data 19 marzo 2024, il Direttore dell'area Diritti e Inclusione – Direzione Welfare e Salute ha concettualizzato la nuova direzione nella quale l'amministrazione condivisa sta procedendo richiamando ad una **co-progettazione gentile**.

Il termine “gentile” non va inteso, ovviamente, in senso stretto, quanto piuttosto in relazione al superamento di una dimensione eccessivamente conflittuale di forze che si contrappongono. È pacifico che i passaggi virtuosi nella creazione di interventi avvengono nel momento in cui si è in grado di superare alcune posizioni consolidate, trovando nello sbilanciamento dei nuovi equilibri. La cedevolezza delle posizioni non è quindi un segno di resa, ma quanto indice di flessibilità.

Il tentativo di ricomporre gli interventi dei singoli attori che operano sul territorio milanese rientra nello sforzo di superare il sistema di prestazione di servizi sociali che risente tutt'oggi di suddivisione. I fattori che portano ad una frammentazione sono riconducibili da un lato ai diversi livelli di governo che intervengono secondo politiche proprie non integrate, dall'altro alle diverse forme di finanziamento che seguono proprie tempistiche che sovente mal si conciliano tra di loro; da segnalare, infine, l'eterogeneità di attori, sia istituzionali che privati. La ricomposizione di tutti questi fattori è dunque un lavoro faticoso che però può trovare soluzione nelle attività di co-programmazione per una lettura uniforme dei bisogni del territorio e nella co-progettazione per l'ideazione e la realizzazione di interventi integrati.

Lo scenario della Città di Milano evidenzia un significativo aumento negli indici di occupazione, povertà e vulnerabilità in particolar modo all'indomani della pandemia da SARS-COV-19.

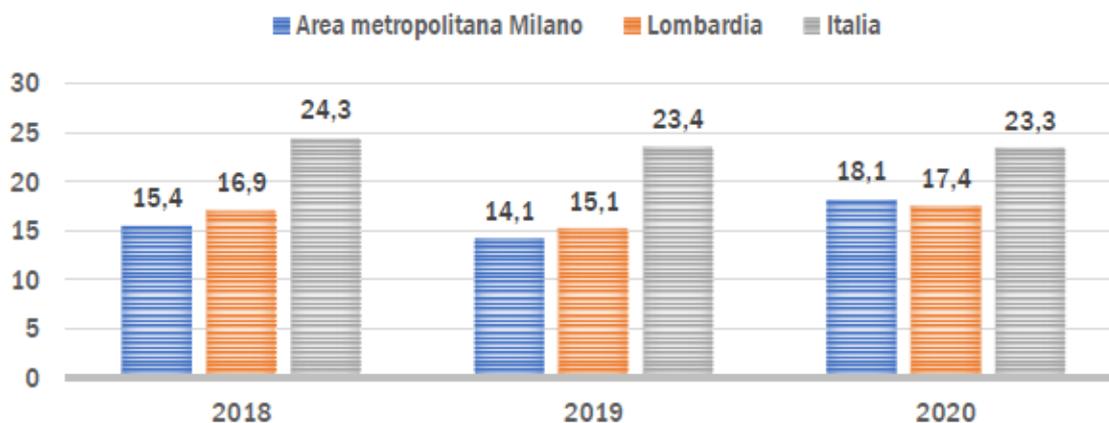
Nel caso dell'occupazione si è assistito ad una diminuzione del numero di occupati per i maggiori di 15 anni, con un ribassamento nel caso dell'occupazione maschile di 2.6 punti percentuale contro il -1.2% del genere femminile<sup>27</sup>:



In aggiunta, sono aumentati i giovani che non studiano e non lavorano, i cosiddetti NEET che, sebbene rimangano meno della media nazionale, risultano essere in deciso aumento nella città metropolitana di Milano<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> Fonte: Elaborazioni IRS-Amapola su dati Assolombarda.it/servizi/lavoro-e-previdenza/documenti/ricerca-8-2021-donne-e-lavoro-in-lomardia

<sup>28</sup> Fonte: Elaborazioni IRS-Amapola su dati Cuspi (Coordinamento degli Uffici di Statistica delle province Italiane) e ISTAT, "Il Benessere Equo e Sostenibile delle province" (<http://www.besdelleprovince.it>)



Nella lotta alla grave emarginazione sociale nella città di Milano svolge un ruolo di cruciale importanza il Centro Sammartini, situato in Via Sammartini 120. Il Centro funge da punto di accesso dei servizi per la grave emarginazione adulta. Un'equipe multidisciplinare si occupa di ascoltare i bisogni degli individui per indirizzarli ai servizi del territorio che più efficacemente possono aiutarli, oltre che ricoprire il ruolo di coordinamento dei servizi di accoglienza notturna durante il periodo del Piano Freddo.

#### **Piano Freddo**

Dispositivo del Comune di Milano che permette di inserire in strutture di accoglienza straordinarie gli individui che durante i mesi più rigidi dell'inverno non hanno una soluzione abitativa. Nel periodo invernale a cavallo tra gli anni 2023 e 2024 sono state accolte circa 750 persone tra le strutture messe a disposizione dall'amministrazione comunale e quelle messe a disposizione dagli Enti del Terzo Settore.

Al fine di attuare politiche efficaci nel contrasto della vulnerabilità e della povertà il Comune di Milano intende agire su due assi principali:

1. Integrazione tra attori ed interventi al fine di meglio rispondere alle esigenze del territorio;
2. Miglioramento della conoscenza del fenomeno al fine di elaborare risposte coerenti con i bisogni.

Affiancato alle due direttrici sopra menzionate vi è un lavoro svolto sul campo di informazione e raccolta dati. Invero, la capacità di attivare le reti già presenti nei quartieri risulta essere più efficiente anche in termini di aggancio della situazione

Nel contesto della lotta alla grave deprivazione materiale ha assunto grande importanza il progetto portato avanti da Comune di Milano in co-progettazione con gli Enti del Terzo Settore denominato PO I FEAD.

Il progetto è consistito, in continuità con l'obiettivo specifico m) FSE+ (*contrastare la deprivazione materiale mediante la fornitura di prodotti alimentari e/o assistenza materiale di base alle persone indigenti, compresi i minori, e istituire misure di accompagnamento a sostegno della loro inclusione sociale*), nell'erogazione di beni di prima necessità agli individui colpiti da grave deprivazione materiale. Inoltre, è stato possibile acquistare elementi di arredo per le persone che, ad esempio, sono riusciti a trovare una soluzione abitativa tramite progetti di *Housing First* o l'assegnazione di un appartamento di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP). Accanto all'erogazione dei beni di prima necessità sono state attivate misure di accompagnamento sociale, ossia: centri di accoglienza residenziale, centri diurni e servizi docce pubbliche.

Il progetto è l'esito di un percorso di co-progettazione con gli ETS che sono parte attiva della rete cittadina al contrasto alla grave marginalità adulta e della povertà estrema. L'impianto progettuale ha deciso di valorizzare una ricomposizione della rete territoriale con un approccio fortemente integrato nel sistema, considerando che non sono state aggiunti nuovi elementi ma sfruttate le opportunità che il sistema promuoveva.

La partnership tra ETS si è concretizzata nella creazione di quattro nodi di coordinamento per la realizzazione delle misure di smistamento di beni alle associazioni che operano sul territorio. I nodi rappresentavano le quattro direttrici di contatto con i destinatari delle misure: luoghi di incontro diurno, strada, luoghi di accoglienza notturna e servizi territoriali e specialistici. Accanto a queste quattro direttrici si è affiancato un temporary store che ha avuto il prezioso ruolo di fungere da osservatorio per mappare le nuove povertà.

La scelta di questa impostazione ha voluto sostenere la pluralità degli attori, pubblici e privati, e degli approcci, tra ETS, per favorire uno sguardo unitario che ha permesso di

intraprendere un'azione il meno settoriale possibile ma che potesse dare uno sguardo nuovo alla grave marginalità, non confinandola al fenomeno dei senza fissa dimora.

Ulteriormente, i nodi hanno permesso di raggiungere una grande pluralità di associazioni, all'incirca ottanta, ricomponendole all'interno di una stessa rete. Il lavoro dei nodi, inoltre, ha avuto la funzione di raccordo tra realtà molto diverse. Nello specifico, non sovraccaricare i piccoli enti, sovente associazioni di volontari in attività spesso molto onerose in termini di tempo e risorse.

Capitalizzate le esperienze di co-progettazione portate avanti negli ultimi due anni, il Comune di Milano ha emesso in data 29 luglio 2024 *l'avviso di istruttoria pubblica finalizzata all'individuazione di enti del terzo settore disponibili alla co-progettazione del sistema cittadino di promozione dell'autonomia e prevenzione delle condizioni di grave emarginazione sociale.*

La pubblicazione dell'Avviso è frutto di un percorso di studio e analisi del contesto territoriale in cui emergono non solo le criticità che il progetto andrà ad affrontare ma anche le risorse che potranno essere promosse e sfruttate. La finalità dell'Avviso è dunque molto ambiziosa, ovvero sistematizzare all'interno di un unico progetto attraverso un sistema di partnership pubblico-privato il sistema cittadino di promozione dell'autonomia e prevenzione della grave emarginazione sociale. La co-ideazione del sistema permette di riconciliare le esperienze e le competenze espresse dagli attori istituzionali e del privato sociale mantenendo una flessibilità vitale per affrontare sfide onerose come quelle del presente avviso. La durata della collaborazione sarà indicativamente di cinque anni con un grande impegno di risorse; sono previsti 38, 836 milioni di euro in risorse finanziarie comunali a cui si aggiunge la valorizzazione del patrimonio immobiliare dell'Amministrazione per un importo stimato di € 2,440 milioni; trovandoci a parlare di un intervento in co-progettazione dovranno essere sommate anche le risorse messe a disposizione dagli enti partner privati, finanziarie o in natura (risorse umane, immobili, strumentazioni...).

La fase istruttoria seguirà tre fasi distinte:

1. **Individuazione dei soggetti partner:** saranno ammessi alla fase successiva tutti gli enti che, previo possesso dei requisiti di partecipazione, abbiano totalizzato

almeno 70 punti su 100 nell'esame della proposta progettuale. La scelta di non escludere gli enti dalla fase di co-progettazione risponde alla natura selettiva e inclusiva di un approccio condiviso, sideralmente distante da quello di gara ad appalti.

2. **Apertura dei tavoli di co-progettazione:** in questa seconda fase si concerta la stesura del progetto definitivo utilizzando come base di partenza il progetto che ha totalizzato più punti nella fase di individuazione dei soggetti partner. Infine, viene elaborato un piano economico risultante dagli impegni di ogni parte che partecipa al progetto.
3. **Stipula della convenzione:** Conservando come parte integrante della convenzione il progetto unitario e il piano economico-finanziario, frutto del tavolo di co-progettazione, il Comune di Milano contrarrà una sola convenzione con l'insieme dei soggetti partecipanti che saranno invitati a riunirsi formalmente in un'associazione temporanea di imprese (ATI) o in un'associazione temporanea di scopo (ATS). Quest'ultima richiesta è anch'essa parte integrante del disegno di integrazione e riunificazione degli interventi sul territorio.

Il sistema da definire tramite il processo di co-progettazione si dividerà in quattro aree:

### **Area 1 – Bassa Soglia**

Per servizi a bassa soglia si intendono i servizi rivolti alle persone in condizione di grave marginalità e assicurano attività di orientamento ai servizi del territorio ed una presa in carico specialistica da parte di un'équipe multidisciplinare.

I servizi a bassa soglia previsti nella nuova programmazione sono successivamente suddivisi in sezioni:

Diurnato, che ricomprende tutte le attività eseguite durante la giornata a favore di uomini, donne e nuclei familiari in condizione di precarietà economica nonché abitativa. Fanno parte di questa sezione il servizio di docce pubbliche, la rete di centri diurni, la rete di mense e servizi di guardaroba. I servizi a bassa soglia di diurnato raffigurano non solo una risposta ai bisogni impellenti degli individui in maggiore difficoltà ma rappresentano, dal punto di vista dei servizi un punto di mappatura dei bisogni e di accesso ai servizi da parte dei destinatari.

Unità di contatto, i servizi di contatto rappresentano spesso l'unico momento di aggancio delle persone senza fissa dimora al sistema dei servizi sociali del Comune di Milano. La struttura si articola in diverse unità mobili che, nel corso della giornata e della notte, intercettano le persone che vivono in strada offrendo una possibilità di ascolto. Sono diverse le tipologie di unità mobile, a titolo esemplificativo: unità mobili territoriali che svolgono un'attività di mappatura e aggancio relazionale con i SFD; unità mobile medico-infermieristica che si occupa anche di effettuare visite mediche e medicazioni; unità mobile psicologica-psichiatrica; unità mobili veterinarie. In affiancamento ai servizi di unità mobile è presente un servizio informatico denominato *TuttiXTe* che permette la registrazione delle segnalazioni in un'ottica di scambio di informazioni tra gli operatori del circuito.

Azioni emergenziali a bassa soglia, gli interventi della presente sezione hanno l'obiettivo di rispondere ai flussi eccezionali di arrivi nella città di Milano predisponendo strutture per l'accoglienza nel minor tempo possibile, assicurando un'alternativa alla homelessness e a condizioni di degrado.

## **Area 2 – Accoglienza ordinaria**

Accoglienza ordinaria, i servizi di accoglienza ordinaria sono frutto delle riflessioni riguardanti la metodologia *Housing First* che mette al centro l'elemento della casa come diritto cruciale per un percorso di riabilitazione ed inclusione sociale dell'individuo. Nella presente linea di azione si prevede l'utilizzo di strutture comunali così come di spazi di proprietà del Terzo Settore. Sebbene la tipologia di destinatari delle azioni sia variegata l'intervento è destinato principalmente ai senza fissa dimora con una lunga esperienza di "vita di strada"; alcune strutture sono specificatamente destinate ai senza fissa dimora con fragilità sociosanitarie nell'ottica di evitare forme di ospedalizzazione cronica.

Accoglienza diffusa di comunità, contestualmente all'attivazione delle strutture dell'accoglienza ordinaria l'amministrazione comunale ritiene opportuno attivare soluzioni abitative diffuse all'interno della città destinate a piccoli gruppi di destinatari. In effetti, accoglienze di piccola entità favoriscono l'inserimento nel tessuto sociale del quartiere facilitando la riabilitazione sociale degli individui a rischio esclusione sociale.

Accoglienza Rom Sinti, le attività si rivolgono principalmente a nuclei familiari Rom e Sinti e i nuclei familiari provenienti da situazioni di sgombero. L'obiettivo della linea è costruire una rete di accoglienza composta da strutture di piccole dimensioni o appartamenti destinati all'accoglienza dei destinatari delle misure al fine di favorirne l'inclusione nel tessuto sociale milanese.

### **Area 3 – Percorsi di presa in carico**

Le attività di presa in carico saranno effettuate da equipe multidisciplinari differenziate in base alla popolazione target e contesto di intervento. Di particolare rilevanza è la linea di intervento che prende spunto dalla Priorità 2 del PN "Inclusione" e prevede un lavoro specifico rivolto ai bambini in tre aree precise: scuola, contesti abitativi e rete locale di servizi. In questo contesto sono promosse attività di sostegno scolastico, anche mediante la formazione del corpo docente, alle quali vengono affiancate misure nel contesto familiare volte a favorire il benessere del fanciullo in relazione al suo nucleo familiare. Entrambe le linee di azione sono infine contestualizzate nella rete locale di associazioni e servizi.

### **Area 4 – Azioni di sistema**

L'introduzione della presente area risponde al bisogno di potenziare una visione trasversale e di sistema nella lotta alla grave emarginazione adulta. L'obiettivo è quello di capitalizzare l'insieme di esperienze raccolte nelle singole azioni di intervento e tradurli in metodi di lavoro condivisi.

In quest'ottica viene introdotta un'azione che prevede la creazione di indicatori per la valutazione dell'impatto sociale (VIS) delle azioni progettuali. La raccolta dati ex-ante, in itinere ed ex-post, permette di individuare i target di riferimento, raccogliarne i bisogni, progettare azioni ad essi coerenti ed infine valutarne la bontà in termini di risultati in un'ottica di potenziamento della capacità dei servizi di rispondere alle sfide della grave emarginazione adulta ed orientare i prossimi interventi progettuali che verranno definiti nei successivi tavoli di co-progettazione.

Infine, sono previste attività destinate a tutta la cittadinanza che permettano di; allargare alla popolazione la conoscenza del fenomeno non limitandolo ad un problema delle fasce vulnerabili promuovendo una cultura dell'accoglienza e favorendo la collaborazione tra le organizzazioni e la cittadinanza.

La Città di Milano intende capitalizzare sempre più tempo e risorse nel consolidamento del sistema di welfare cittadino. La spesa sociale, in questo contesto, non deve essere concepita come uno spreco ma come un investimento per la società di domani. L'investimento si traduce in una continua azione di prevenzione per evitare la cronicizzazione di situazioni di disagio ed intercettare le situazioni di possibile vulnerabilità insistendo sulle risorse degli individui e della società già presenti. Inoltre, l'investimento si coniuga con una valorizzazione delle risorse umane che operano nel sistema del welfare meneghino tramite attività di formazione continua e scambio di buone pratiche.

## CONCLUSIONI

I fondi europei rappresentano una risorsa fondamentale per lo sviluppo dell'economia sociale e del welfare italiano, contribuendo a migliorare la qualità della vita dei cittadini e rafforzando la coesione sociale. Tuttavia, per massimizzare i benefici di questi finanziamenti è necessario affrontare le sfide esistenti e migliorare l'efficacia dei sistemi di governance e di attuazione dei progetti.

In questa ottica, gli sforzi di concepire strumenti propri di innovazione del welfare come, ad esempio, co-programmazione e co-progettazione tendono a rendere efficace l'utilizzo delle risorse ed in molti casi ad aumentarne il peso grazie alla collaborazione con ETS e membri della società civile.

Favorire un ambiente adatto al fiorire di imprese sociali dovrebbe essere una priorità per la Pubblica Amministrazione alla luce del grande impatto che possono produrre sul territorio in termini di occupazione e perseguimento dell'interesse comune. La promozione dell'economia sociale deve passare, oltre che dal continuo studio di legislazioni favorevoli che possano favorirne lo sviluppo, nonché la raccolta sistematica di dati e informazioni sul fenomeno in modo da permettere alla popolazione generale di conoscere il grande impatto nei fenomeni di inclusione ed innovazione sociale.

Inoltre, il ricorso a esperienze di co-programmazione e co-progettazione deve diventare sempre più la norma, in particolar modo nei contesti di intervento più strutturati e complessi. La capacità di modulare l'azione dei servizi sociali nel corso del tempo, in funzione dei cambiamenti sociali e delle nuove esigenze risulta fondamentale per fornire una risposta adatta ed efficiente. Sebbene il sistema degli appalti possa ancora essere lo strumento che meglio si adatta ad alcuni tipi di servizi standardizzati, si può ritenere che la condivisione di obiettivi e prospettive tra Pubblica Amministrazione ed Enti del Terzo Settore, in un contesto di continuo e reciproco scambio sia la risposta migliore per fenomeni in continuo mutamento come l'emarginazione, la deprivazione e la povertà.

Indubbiamente è l'elemento di corresponsabilizzazione degli Enti del Terzo Settore ad avere un carattere fortemente novativo nel rapporto Pubblica Amministrazione – ETS. La cessione parziale di prerogative proprie della PA, quali la definizione dei servizi sociali promuove, da un lato la possibilità di allargare la pletora di soluzioni e risorse, dall'altro

fa assurgere gli enti ad un ruolo non più di prestatore di servizi, ma di attore attivo nella definizione progettuale, garantendo così maggiore coerenza nelle azioni promosse a livello locale.

Per concludere, unire gli sforzi e le competenze del pubblico, del privato e del privato sociale permette di intercettare e prevenire nuove criticità che possono emergere in una società complessa e attaccata da sempre nuove sfide, dall'immigrazione alle crisi sanitarie per finire con i crac economici. Le esperienze di co-progettazione che sono state portate avanti negli ultimi anni in tutta Italia e dal Comune di Milano evidenziano che una diversa modalità di relazione tra il pubblico e il privato non è solamente possibile, ma perfino preferibile.

Riunire le azioni dei moltissimi attori che si occupano di sociale permette di sistematizzare sia le criticità che le risposte; permettere che il contrasto alle fragilità ed il sostegno all'inclusione sociale non sia un arcipelago isolato di interventi, ma un definito sistema integrato che, rispettando le specificità di ogni attore, massimizzi l'efficacia delle risorse destinate ai più vulnerabili.

## **BIBLIOGRAFIA**

Accordo di partenariato Italia 2021-2027 cci 2021it16ffpa001

Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 denominato codice del terzo settore

Elaborazioni Irs-Amapola su dati [assolombarda.it/servizi/lavoro-e-previdenza/documenti/ricerca-8-2021-donne-e-lavoro-in-lomardia](http://assolombarda.it/servizi/lavoro-e-previdenza/documenti/ricerca-8-2021-donne-e-lavoro-in-lomardia)

Elaborazioni Irs-Amapola su dati CUSPI (coordinamento degli uffici di statistica delle provincie italiane) e ISTAT, “Il benessere equo e sostenibile delle provincie” (<http://www.besdelleprovinche.it>)

Euricse (2023). Il nuovo welfare collaborativo in Italia: co-programmazione e co-progettazione come strumenti di innovazione del welfare locale, Euricse research reports, n. 25|2023. Autore: Luca Fazzi. Trento: Euricse.

Le statistiche dell'Istat sulla povertà | anno 2021

Programma sfc2021 finanziato a titolo del FESR (obiettivo investimenti a favore dell'occupazione e della crescita), del FSE+, del fondo di coesione, del JTF e del FEAMPA - articolo 21, paragrafo 3

Raccomandazione del consiglio sul programma nazionale di riforma 2019 dell'Italia e che formula un parere del consiglio sul programma di stabilità 2019 dell'Italia; n. Doc. Comm.: 9936/19 - com (2019) 512 final

Raccomandazione del consiglio del 27 novembre 2023 sullo sviluppo delle condizioni quadro dell'economia sociale

Regolamento (ue) 2021/1057 del parlamento europeo e del consiglio del 24 giugno 2021 che istituisce il fondo sociale europeo plus (fse+) e che abroga il regolamento (ue) n. 1296/2013

Regolamento (ue) 2021/1058 del 24 giugno 2021 relativo al fondo europeo di sviluppo regionale e al fondo di coesione

Regolamento (Ue) 2021/1060 Del Parlamento Europeo E Del Consiglio Del 24 Giugno 2021 Recante Le Disposizioni Comuni Applicabili Al Fondo Europeo Di Sviluppo Regionale, Al Fondo Sociale Europeo Plus, Al Fondo Di Coesione, Al Fondo Per Una Transizione Giusta, Al Fondo Europeo Per Gli Affari Marittimi, La Pesca E L'acquacoltura, E Le Regole Finanziarie Applicabili A Tali Fondi E Al Fondo Asilo, Migrazione E Integrazione, Al Fondo Sicurezza Interna E Allo Strumento Di Sostegno Finanziario Per La Gestione Delle Frontiere E La Politica Dei Visti