



DELIBERA C.C. n. 13 del 25/06/2026

**OGGETTO: Approvazione della relazione illustrativa della scelta della modalità di gestione dei servizi per la prima infanzia e indirizzi per l'attivazione della procedura di co-progettazione.**

*Il Sindaco chiede al Segretario di introdurre la proposta di deliberazione.*

*Il Segretario procede all'illustrazione della proposta e ripercorre quanto è stato fatto fino ad ora.*

*Non si registrano interventi.*

## IL CONSIGLIO COMUNALE

PREMESSO che:

- nel territorio del Comune di Zone il servizio educativo per la prima infanzia costituisce da tempo un presidio di rilevante interesse pubblico, sociale ed educativo, volto a sostenere lo sviluppo armonico dei bambini, la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro delle famiglie e la permanenza di un'offerta formativa qualificata nel contesto locale;
- con deliberazione del Consiglio Comunale n. 3 del 03.02.2018 si è provveduto all'istituzione dei servizi per la prima infanzia;
- con deliberazione di Giunta Comunale n. 14 del 08.02.2018 e n. 17 del 22.02.2018 sono stati approvati gli indirizzi per l'avvio del servizio del polo sperimentale 0-6 dal 01.09.2018;
- con decreto del MIUR – Ufficio Scolastico Regionale della Lombardia n. 2921 del 20.07.2018, e protocollato in pari data al n. 2400, è stato autorizzato il subentro del Comune di Zone nella gestione della Scuola dell'infanzia Paritaria “Cornelia Franchi Zaniboni”;
- con deliberazione di Giunta Comunale n. 18 del 21.02.2019 è stato modificato il nome del servizio paritario da “Cornelia Franchi Zaniboni” a “Il Bosco degli Gnomi”, approvato dal MIUR Lombardia in data 12.10.2020, decreto n. 1179, protocollato al n. 3864, e dalla Prefettura di Brescia in data 06.10.2020, prot. n. 89710, protocollato in data 08.10.2020 n. 3801;
- con determinazione n. 94 del 30.05.2023 è stato affidato il servizio per l'infanzia 0-6 alla “Elefanti Volanti S.C.S. Onlus” per il periodo dal 01.09.2023 al 31.08.2026;
- con determinazione n. 106 del 19.05.2026 è stato approvato l'Avviso pubblico recante “Invito a partecipare alla procedura ad evidenza pubblica di co-programmazione in relazione alla gestione dei servizi prima infanzia ai sensi dell'art. 55 del D.Lgs. n. 117/2017”, finalizzato all'attivazione di un percorso istruttorio partecipato volto all'individuazione dei bisogni della comunità locale, degli interventi necessari, delle modalità di realizzazione del servizio e delle risorse disponibili;
- con determinazione n. 127 del 15.06.2026 è stato approvato il verbale del tavolo di coprogrammazione e si è dato atto della conclusione del tavolo di coprogrammazione e altresì di trasmettere gli esiti del procedimento all'Amministrazione comunale affinché possa effettuare le valutazioni di competenza in ordine alla futura modalità di gestione dei

servizi prima infanzia e all'eventuale attivazione della successiva fase di coprogettazione prevista dall'art. 55 del D.Lgs. n. 117/2017;

VISTO il D.lgs 201/2022 ed in particolare l'art. 10 rubricato "Perimetro del servizio pubblico locale e principio di sussidiarietà" il quale ai commi 3, 4 e 5 testualmente recita:

"3. Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, possono istituire servizi di interesse economico generale di livello locale diversi da quelli già previsti dalla legge, che ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali.

4. I servizi di cui al comma 3 sono istituiti in esito ad apposita istruttoria, sulla base di un effettivo confronto tra le diverse soluzioni possibili, da cui risulti che la prestazione dei servizi da parte delle imprese liberamente operanti nel mercato o da parte di cittadini, singoli e associati, è inidonea a garantire il soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali.

5. La deliberazione di istituzione del servizio dà conto degli esiti dell'istruttoria di cui al comma 4 e può essere sottoposta a consultazione pubblica prima della sua adozione".

RICHIAMATA la deliberazione del Consiglio Comunale n. 3 del 03.02.2018, avente ad oggetto "Istituzione e modalità di gestione dei servizi per la prima infanzia", con la quale è stato istituito un complesso di servizi educativi per la prima infanzia 0-6 sperimentale ed è stata approvata la relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta;

PRECISATO che:

- rispetto all'assetto sopra richiamato, il contesto locale è nel frattempo mutato con conseguente necessità di ridefinire in modo organico l'assetto del servizio educativo 0-6 alla luce delle nuove esigenze organizzative e pedagogiche dell'Amministrazione;
- l'Amministrazione comunale intende procedere alla riorganizzazione del servizio mediante la realizzazione di un polo educativo unico, con collocazione del nido e della scuola dell'infanzia presso il plesso della scuola primaria, così da favorire la continuità educativa, una più razionale organizzazione degli spazi e delle risorse e una maggiore integrazione tra i servizi rivolti ai minori;
- tale scelta risponde all'esigenza di consolidare e qualificare l'offerta educativa comunale, superando una logica meramente gestoria del servizio e privilegiando un modello organizzativo più coerente con la costruzione di un percorso educativo unitario e integrato;
- il nuovo assetto organizzativo è finalizzato non solo al mantenimento del servizio sul territorio comunale, ma anche al suo rafforzamento qualitativo, attraverso la costruzione di un'offerta educativa più ricca, flessibile e capace di valorizzare le risorse della comunità locale, anche mediante il coinvolgimento delle realtà territoriali e il raccordo con la scuola primaria;
- nel corso del procedimento di coprogrammazione è emersa altresì l'esigenza di implementare l'offerta educativa attualmente erogata, mediante il potenziamento della presenza del personale educativo, l'eventuale attivazione di servizi integrativi di pre e post scuola dell'infanzia a supporto delle famiglie nelle quali entrambi i genitori svolgono attività lavorativa, nonché attraverso la realizzazione di attività educative diffuse e strettamente connesse alle realtà associative, culturali, sportive, agricole e sociali presenti sul territorio comunale;
- proprio in ragione del nuovo modello organizzativo che l'Amministrazione intende perseguire, si rende necessario rivedere anche la modalità di gestione del servizio, individuando uno strumento che consenta la definizione condivisa di un progetto educativo innovativo e radicato nel territorio, non limitato alla mera esecuzione di prestazioni predeterminate;

RICHIAMATO l'art. 18 del D.lgs 201/2022 rubricato: "Rapporti di partenariato con gli enti del Terzo settore" il quale testualmente recita:

"1. In attuazione dei principi di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale, gli enti locali possono attivare con enti del Terzo settore rapporti di partenariato, regolati dal decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, per la realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento funzionalmente riconducibili al servizio pubblico locale di rilevanza economica.

2. La scelta di cui al comma 1 deve essere motivata, nell'ambito della relazione di cui all'articolo 14, comma 3, con specifico riferimento alla sussistenza delle circostanze che, nel caso concreto, determinano la natura effettivamente collaborativa del rapporto e agli effettivi benefici che tale soluzione comporta per il raggiungimento di obiettivi di universalità, solidarietà ed equilibrio di bilancio, nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, partecipazione e parità di trattamento.

3. Le disposizioni del presente articolo non si applicano nelle ipotesi in cui le risorse pubbliche da mettere a disposizione degli enti del Terzo settore risultino, complessivamente considerate, superiori al rimborso dei costi, variabili, fissi e durevoli previsti ai fini dell'esecuzione del rapporto di partenariato".

RITENUTO pertanto che il ricorso alla co-progettazione con Ente del Terzo Settore risulta maggiormente coerente con gli obiettivi perseguiti dall'Amministrazione, in quanto idoneo a valorizzare apporti progettuali, organizzativi e relazionali ulteriori rispetto a quelli tipici di un modello concessorio, con particolare riguardo all'arricchimento dell'offerta educativa, alla continuità 0-6, al coinvolgimento delle famiglie e all'integrazione con la comunità locale;

VISTI:

- il Decreto legislativo n. 3 luglio 2017 n. 117 recante il Codice del Terzo Settore a norma dell'art. 1, comma 2, lettera b) della legge 6 giugno 2016 n. 106 ove viene valorizzato, tra gli altri, il concetto di "amministrazione condivisa": un'inedita condivisione di poteri e responsabilità tra Enti pubblici e Terzo settore, chiamati a programmare, progettare e agire congiuntamente a favore delle loro comunità;

- il Decreto Legislativo n. 117/2017, art. 55 che recita "Coinvolgimento degli enti del Terzo settore:

"1. In attuazione dei principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità, omogeneità, copertura finanziaria e patrimoniale, responsabilità ed unicità dell'amministrazione, autonomia organizzativa e regolamentare, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi nei settori di attività di cui all'articolo 5, assicurano il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore, attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione e accreditamento, poste in essere nel rispetto dei principi della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché delle norme che disciplinano specifici procedimenti ed in particolare di quelle relative alla programmazione sociale di zona.

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

3. La co-progettazione è finalizzata alla definizione ed eventualmente alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti, alla luce degli strumenti di programmazione di cui comma 2.

4. Ai fini di cui al comma 3, l'individuazione degli enti del Terzo settore con cui attivare il partenariato avviene anche mediante forme di accreditamento nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, partecipazione e parità di trattamento, previa definizione, da parte della pubblica amministrazione procedente, degli obiettivi generali e specifici dell'intervento, della durata e delle caratteristiche essenziali dello stesso nonché dei criteri e delle modalità per l'individuazione degli enti partner";

- il Decreto Legislativo n. 36/2023, art. 6 che recita: "Principi di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale. Rapporti con gli enti del Terzo settore:  
"1. In attuazione dei principi di solidarietà sociale e di sussidiarietà orizzontale, la pubblica amministrazione può apprestare, in relazione ad attività a spiccata valenza sociale, modelli organizzativi di amministrazione condivisa, privi di rapporti sinallagmatici, fondati sulla condivisione della funzione amministrativa con gli enti del Terzo settore di cui al codice del Terzo settore di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, sempre che gli stessi contribuiscano al perseguimento delle finalità sociali in condizioni di pari trattamento, in modo effettivo e trasparente e in base al principio del risultato. Non rientrano nel campo di applicazione del presente codice gli istituti disciplinati dal Titolo VII del codice del Terzo settore, di cui al decreto legislativo n. 117 del 2017";
- il Decreto Ministeriale n. 72/2021 "Linee Guida Sul Rapporto Tra Pubbliche Amministrazioni Ed Enti del Terzo Settore negli Artt. 55-57 del D.Lgs. N.117/2017 (Codice Del Terzo Settore)".

CONSIDERATO che:

- il diritto dell'Unione europea trova nel Codice del Terzo Settore una sua più compiuta attuazione;
- dall'altro, sul versante nazionale, si perviene ad una chiara ripartizione degli ambiti di competenza fra il Codice del Terzo Settore ed il Codice dei Contratti Pubblici, i quali - armonicamente ed in forma complementare – disciplinano le procedure di affidamento dei servizi pubblici, in relazione all'ambito nel quale ricadono ed al fine perseguito;
- tale ricostruzione, già sostenuta in dottrina, ha trovato autorevole conferma nella sentenza n. 131 del 2020, nella quale il giudice costituzionale evidenzia come sia insito nel diritto euro unitario il tentativo di «smorzare la dicotomia conflittuale fra i valori della concorrenza e quelli della solidarietà», riconoscendo «in capo agli Stati membri la possibilità di apprestare, in relazione ad attività a spiccata valenza sociale, un modello organizzativo ispirato non al principio di concorrenza ma a quello di solidarietà (sempre che le organizzazioni non lucrative contribuiscano, in condizioni di pari trattamento, in modo effettivo e trasparente al perseguimento delle finalità sociali)». Tale orientamento giurisprudenziale, dunque, guida l'interpretazione delle norme del Codice del Terzo Settore e conferisce loro uno spazio autonomo, non conflittuale, nella disciplina del Codice dei Contratti Pubblici, mediante le procedure di co-programmazione e co-progettazione.

RILEVATO che:

- l'istituto della co-programmazione è disciplinato dal secondo comma dell'art. 55 Codice del Terzo Settore, a mente del quale "2. La co-programmazione è finalizzata all'individuazione, da parte della pubblica amministrazione procedente, dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili";
- la richiamata Relazione governativa illustrativa al riguardo ha chiarito che "L'articolo 55, recependo l'orientamento espresso dall'ANAC nella delibera n. 20 gennaio 2016, n. 32, recante "Determinazione delle linee guida per l'affidamento di servizi a enti del Terzo settore e alle cooperative sociali" definisce al comma 2 la co-programmazione come il processo attraverso il quale la pubblica amministrazione individua i bisogni da soddisfare, gli interventi a tal fine necessari, le modalità di realizzazione degli stessi e le risorse disponibili";
- in sostanza, la co-programmazione si sostanzia in un'istruttoria partecipata e condivisa, nella quale – fermo restando le prerogative dell'ente pubblico, quale "amministrazione procedente",

ai sensi della legge n. 241/1990 – il quadro di conoscenza e di rappresentazione delle possibili azioni da intraprendere è il portato della collaborazione di tutti i partecipanti al procedimento. Offrendo una lettura del ruolo degli Enti del Terzo Settore nell'ordinamento costituzionale, la Corte costituzionale – nella più volte richiamata sentenza n. 131 del 2020 – afferma che essi sono «rappresentativi della “società solidale”» e «costituiscono sul territorio una rete capillare di vicinanza e solidarietà, sensibile in tempo reale alle esigenze che provengono dal tessuto sociale, (...) in grado di mettere a disposizione dell'ente pubblico sia preziosi dati informativi (altrimenti conseguibili in tempi più lunghi e con costi organizzativi a proprio carico), sia un'importante capacità organizzativa e di intervento: ciò che produce spesso effetti positivi, sia in termini di risparmio di risorse che di aumento della qualità dei servizi e delle prestazioni erogate a favore della “società del bisogno”»;

- la disposizione introduce un fondamento di diritto positivo ed una piena legittimazione alle tante esperienze, anche informali, attivate dagli enti nella costruzione di tavoli di lavoro e di percorsi di partecipazione su vari ambiti e ferma restando la oramai collaudata esperienza – con specifico riguardo ai servizi sociali – della pianificazione sociale di zona, variamente denominata, regolata e declinata a livello territoriale;
- il fine dell'art. 55, secondo comma, è chiaro: la co-programmazione dovrebbe generare un arricchimento della lettura dei bisogni, anche in modo integrato, rispetto ai tradizionali ambiti di competenza amministrativa degli enti, agevolando – in fase attuativa – la continuità del rapporto di collaborazione sussidiaria, come tale produttiva di integrazione di attività, risorse, anche immateriali, qualificazione della spesa e, da ultimo, costruzione di politiche pubbliche condivise e potenzialmente effettive, oltre alla produzione di clima di fiducia reciproco;

VISTO lo schema di relazione illustrativa della scelta di modalità di gestione del servizio pubblico locale dei servizi prima infanzia, allegato al presente atto quale parte integrante e sostanziale (Allegato A), che individua lo strumento di co-progettazione a seguito di attivazione di procedimento ad evidenza pubblica;

DATO ATTO che la relazione illustrativa allegata al presente provvedimento dà conto degli esiti dell'istruttoria svolta ai sensi dell'art. 10, comma 4, del D.Lgs. 201/2022, delle risultanze del procedimento di coprogrammazione e delle ragioni per le quali l'istituto della co-progettazione è stato ritenuto maggiormente rispondente agli obiettivi perseguiti dall'Amministrazione rispetto al modello concessorio precedentemente adottato;

RITENUTO pertanto di dare mandato alla Giunta Comunale di fornire le linee di indirizzo per l'attuazione del procedimento ad evidenza pubblica finalizzato ad individuare un Ente del Terzo Settore con cui attivare la co-progettazione per la gestione dei servizi prima infanzia assegnando allo stesso gratuitamente la porzione di immobile della scuola primaria, in maniera trasparente, rispettando il principio della prevista pubblicità e concorrenza delle possibili proposte in regime di sussidiarietà orizzontale;

ACQUISITI i pareri favorevoli sotto il profilo della regolarità tecnica e il parere di regolarità contabile espressi da parte della Responsabile dell'Area Amministrativa Finanziaria, ai sensi del combinato disposto degli articoli 49 e 147 bis del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267;

TUTTO ciò premesso,

con voti favorevoli n. 10, astenuti nessuno e contrari nessuno, espressi per alzata di mano dai 10 consiglieri presenti,

## DELIBERA

1. di approvare le premesse quali parti integranti e sostanziali della presente deliberazione;
2. di individuare quale modalità di gestione dei servizi per la prima infanzia la co-progettazione ai sensi dell'art. 18 D. lgs. 201/2022 e dell'art. 55 del D. Lgs. 117/2017;
3. di approvare lo schema di relazione illustrativa della scelta di modalità di gestione del servizio pubblico locale per la prima infanzia, allegato al presente atto quale parte integrante e sostanziale (Allegato A), che individua lo strumento di coprogettazione a seguito di attivazione di procedimento ad evidenza pubblica;
4. di demandare alla Giunta Comunale l'adozione degli indirizzi necessari all'avvio della procedura ad evidenza pubblica finalizzata all'individuazione dell'Ente del Terzo Settore con cui attivare la co-progettazione per la gestione dei servizi per la prima infanzia;
5. di dare atto dell'avvenuto assolvimento degli obblighi di astensione di cui agli artt. 6 e 7 del codice di comportamento del Comune di Zone approvato, da ultimo, con deliberazione di Giunta Comunale n. 83 del 27.12.2022 e ss.mm.ii. e dell'art. 6-bis della L. 241/90 e, pertanto, in ordine al presente provvedimento non sussiste situazione di conflitto di interessi né in capo al responsabile del procedimento, né in capo ai soggetti che sottoscrivono il presente atto, né in capo a chi vi partecipa ad altro titolo;
6. di dare atto che, ai sensi dell'art. 3 della Legge n. 241/1990, come modificata dalla Legge n.15/2005 che, in ossequio alle norme di cui al D.Lgs. n. 104/2010 sul processo amministrativo, qualunque soggetto ritenga il presente atto illegittimo e venga dallo stesso leso può proporre ricorso innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale della Lombardia – sezione staccata di Brescia - nel termine di decadenza di 60 giorni decorrenti dall'ultimo giorno di pubblicazione all'albo pretorio on-line;

Successivamente, valutata l'urgenza imposta dalla volontà di concludere tempestivamente il procedimento,

## DELIBERA

di dichiarare, con separata votazione, il presente provvedimento immediatamente eseguibile, ai sensi dell'art. 134, comma 4, del D.Lgs. 18.08.2000 n. 267 con voti favorevoli n. 10, astenuti nessuno e contrari nessuno, espressi nelle forme di legge dai n. 10 consiglieri presenti e votanti.

Letto, confermato e sottoscritto,

Il Sindaco  
f.to sig. Zatti Marco Antonio

Il Segretario Comunale  
f.to dott.ssa Bortolotti Sonia

---

**ATTESTAZIONE D'IMMEDIATA ESEGUIBILITÀ**

Si attesta che la presente deliberazione è stata dichiarata immediatamente eseguibile con il voto espresso della maggioranza dei componenti (articolo 134, comma 4).

Il Segretario Comunale  
f.to dott.ssa Bortolotti Sonia