

Publicato il 07/04/2026

N. 01045/2026 REG.PROV.COLL.
N. 00450/2026 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 450 del 2026, proposto da

Horus Soc. Cooperativa Sociale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Eugenio Marano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Catania, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Maria Pia Di Primo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

di Il Melograno Società Cooperativa Sociale, non costituita in giudizio;

per l'annullamento

-della determina dirigenziale, Registro Generale n. 741 del 21 gennaio 2026, della Direzione Famiglia e Politiche Sociali del Comune di Catania, notificata a mezzo p.e.c. il 22 gennaio 2026 e avente ad oggetto "Proroga di mesi due dei patti di accreditamento sottoscritti nel mese di gennaio 2023 con alcuni enti del terzo settore

comunale per l'erogazione del servizio di accoglienza di disabili psichici in comunità alloggio" e della relativa nota di trasmissione,

-della nota prot. n. 48618/2026 del 30 gennaio 2026;

-ove occorra, dell'avviso pubblico del Comune di Catania, pubblicato in data 31 ottobre 2025 e con riapertura dei termini pubblicata in data 19 novembre 2025, per la *"Selezione Enti del Terzo Settore (ETS) per la stipula di patti di accreditamento finalizzati all'erogazione del servizio di accoglienza in strutture residenziali per disabili psichici e costituzione Elenco Comunale degli Enti/Cooperative Sociali/Associazioni accreditati"* ove si intenda quale procedura rivolta anche agli Enti del Terzo Settore già accreditati e non solo a quelli "da accreditare" e del non conosciuto provvedimento di approvazione dell'Elenco/Albo;

-di tutti gli atti presupposti, connessi e conseguenti, ancorché non conosciuti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Catania;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 25 marzo 2026 la dott.ssa Valeria Ventura e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

1. La Horus Soc. Cooperativa Sociale, gestore di una comunità alloggio per disabili psichici nel Comune di Catania, ha impugnato gli atti in epigrafe con cui l'Amministrazione comunale ha disposto la cessazione del rapporto di accreditamento a far data dal 31 marzo 2026.

Espone la ricorrente che in data 31 ottobre 2025 il Comune di Catania pubblicava un avviso pubblico per la *"Selezione Enti del Terzo Settore (ETS) per la stipula di patti di accreditamento finalizzati all'erogazione del servizio di accoglienza in strutture residenziali per disabili psichici e costituzione Elenco Comunale degli Enti/Cooperative Sociali/Associazioni accreditati"*. Ritenendo che tale procedura fosse rivolta ai soli enti "da accreditare" e non a quelli, come la Horus, "già accreditati", la cooperativa non presentava domanda di partecipazione.

Con determina dirigenziale del 21 gennaio 2026, il Comune comunicava alla ricorrente che, a causa della mancata partecipazione all'avviso, non sarebbero stati sottoscritti nuovi patti per il triennio 2026/2028, prorogando il rapporto in essere di soli due mesi (fino al 31 marzo 2026) al fine di consentire la ricollocazione degli ospiti. La successiva domanda, presentata dalla cooperativa in data 13 febbraio 2026, veniva dichiarata irricevibile in quanto tardiva.

A sostegno del gravame, la Cooperativa Horus deduce un unico articolato motivo di ricorso rubricato *“Violazione e falsa applicazione dell’art. 55 del D.lgs. 117/2017 recante il **Codice del Terzo Settore**, degli artt. 3, 6, 7,10 e 18 della Legge n. 241 del 1990e della corrispondente legge regionale siciliana n. 7/2019, nonché degli artt. 43, 46 e 47 del D.P.R. n. 445 del 2000; Violazione del principio del legittimo affidamento e della certezza del diritto, dei canoni di correttezza e buona fede e del principio di buon andamento della P.A. di cui all’art. 97 della Costituzione; Eccesso di potere per irragionevolezza, contraddittorietà manifesta e illogicità, sviamento e violazione dei principi di massima partecipazione e imparzialità, efficacia, efficienza ed economicità, divieto di non aggravamento del procedimento amministrativo; eccesso di potere per difetto di istruttoria; eccesso di potere per sproporzione e sviamento; difetto di istruttoria e di motivazione”*.

Deduce, in sintesi, la ricorrente: (i) la violazione delle garanzie partecipative, per non avere il Comune comunicato l'avvio del procedimento volto all'adozione della determina impugnata; (ii) la violazione dell'art. 55 del D.lgs. 117/2017 e il difetto di motivazione in quanto l'Amministrazione avrebbe erroneamente ritenuto obbligatoria la partecipazione all'avviso, omettendo di considerare che la ricorrente era ente già abilitato/accreditato, in virtù del patto di accreditamento sottoscritto il 30 gennaio 2023; (iii) la violazione dei principi di non aggravamento del procedimento, efficienza, economicità e legittimo affidamento poiché sarebbe irragionevole richiedere a un ente già accreditato di partecipare a una nuova procedura di accreditamento; (iv) la contraddittorietà del provvedimento che, da un lato, comunicava che non sarebbero stati sottoscritti patti di accreditamento con la ricorrente e,

dall'altro, ha prorogato di due mesi il contratto in essere, ammettendo implicitamente il possesso dei requisiti in capo alla Horus.

2. Si è costituito in giudizio il Comune di Catania, resistendo al ricorso e chiedendone il rigetto.

3. Alla camera di consiglio del 25 marzo 2026, la causa è stata discussa e trattenuta in decisione, previo avviso alle parti, che nulla hanno osservato, della possibile definizione con sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 c.p.a..

4. Il ricorso è infondato per quanto di seguito esposto e considerato.

Osserva il collegio che il ricorso si fonda sull'erroneo presupposto che il patto di accreditamento stipulato dalla ricorrente con il Comune la esonerasse dalla partecipazione alla nuova procedura indetta con l'avviso pubblico del 31 ottobre 2025.

L'assunto non può essere condiviso per le seguenti ragioni.

In primo luogo, come rilevato dalla difesa comunale, il patto sottoscritto con il Comune nel 2023 aveva durata annuale, con espressa esclusione del tacito rinnovo (cfr. art. 15 del patto), salvo proroghe; esso quindi non garantiva alcun diritto a un rinnovo automatico o a un accreditamento a tempo indeterminato.

In secondo luogo, e in via dirimente, occorre distinguere il procedimento per l'accredimento degli enti del terzo settore con cui l'Amministrazione comunale individua, a monte, i soggetti idonei a far parte della propria rete di servizi, dal patto di accreditamento che è l'atto negoziale che regola, a valle, la fornitura del servizio.

Come la sezione ha già avuto modo di chiarire, con la recente sentenza n. 124/2026, nell'attuare la disciplina prevista dall'art. 55 del **Codice del Terzo settore**, gli enti pubblici dispongono di autonomia organizzativa e regolamentare, purché l'utilizzo degli strumenti previsti dalla stessa norma (così come dai successivi articoli 56 e 57) assicuri l'attuazione dei principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità; di

omogeneità; di copertura finanziaria e patrimoniale; di responsabilità ed unicità dell'amministrazione; della legge 7 agosto 1990, n. 241, per quanto attiene allo svolgimento dei procedimenti amministrativi, nel rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza e parità di trattamento, nonché di prevenzione dei conflitti di interesse di cui all'art. 6-bis della predetta legge; infine, del rispetto delle norme che disciplinano specifici procedimenti ed in particolare di quelle relative alla programmazione sociale di zona.

Le Linee guida di cui al Decreto n. 72/2021 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali precisano, quanto al c.d. "accreditamento" di cui al comma 4 dell'art. 55 – a cui ha ritenuto di far ricorso il Comune di Catania nell'ambito della vicenda controversa –, che esso possa essere *"...ricondotto al regime autorizzatorio, ovvero sia a quella peculiare forma di abilitazione – da parte delle competenti amministrazioni – mediante la quale un soggetto, persona fisica o giuridica, al ricorrere dei presupposti normativamente previsti, può svolgere una data attività o un servizio"*.

Il D.M. specifica, inoltre, che *"Ferma restando l'evidenza pubblica, finalizzata a verificare il possesso dei requisiti dei soggetti richiedenti, richiesti per lo svolgimento delle attività di interesse generale, indicate nel relativo avviso, la competente Amministrazione procedente si limita ad un mero riscontro fra quanto richiesto dalla disciplina generale e di settore al soggetto da autorizzare e quanto posseduto da quest'ultimo. Tale modalità di relazione pubblico-privato non attiva una selezione competitiva, né prevede valutazioni discrezionali di merito da parte dell'Amministrazione procedente"*; e ribadisce che *"...la disposizione contenuta nel quarto comma non ha disciplinato in modo preciso la procedura con la quale attivare partenariati mediante accreditamento"*.

Al fine di "riempire", pertanto, gli spazi vuoti lasciati dalla disposizione di rango primario, il D.M. prevede, al riguardo, che gli avvisi finalizzati all'attivazione di rapporti di collaborazione con gli ETS mediante co-progettazione nella peculiare modalità dell'accreditamento, *"...potrebbero regolare i seguenti ulteriori aspetti: - requisiti richiesti agli ETS, specificatamente inerenti alla procedura di accreditamento; - eventuale durata del rapporto di accreditamento e/o della*

convenzione/patto di accreditamento; - condizioni economiche per l'attivazione del rapporto di accreditamento; - regolamentazione delle modalità di scelta degli ETS accreditati per l'attivazione del partenariato; - sistema di controllo, vigilanza e monitoraggio, nonché relativo regime sanzionatorio; regolamentazione delle ipotesi di recesso, di risoluzione e di continuità delle attività e dei servizi?».

Le Linee guida puntualizzano, altresì, che *«In termini generali, le amministrazioni procedenti, dopo la selezione degli ETS da accreditare, istituiscono un “Elenco” o “Albo” da cui attingere; il rispetto dei principi della legge n. 241/1990 comporta, in primo luogo, che tale Elenco/Albo dovrebbe essere di tipo “aperto”, in modo da garantire agli ETS, che decidano di iscriversi ad esso, avendone i requisiti, di poter avere le medesime opportunità degli altri ETS accreditati. (...). In ogni caso, quale che sia la concreta modalità di scelta degli ETS accreditati, a parità di condizioni fra ETS, deve essere loro garantita la parità di trattamento, intendendosi la possibilità di ricevere le stesse opportunità di attivazione del partenariato, in modo da non frustrare la relativa originaria partecipazione al procedimento ad evidenza pubblica per l'istituzione dell'Elenco/Albo».*

In sintesi, dal quadro normativo sopra riportato può quindi desumersi che:

- (i) l'accreditamento, quale forma tramite cui realizzare la c.d. co-progettazione, costituisce una modalità di scelta degli ETS che rientra nel modulo procedimentale autorizzatorio, rispetto a cui le amministrazioni pubbliche dispongono di un'ampia autonomia organizzativa e regolamentare;
- (ii) la scelta degli enti da accreditare presuppone una “selezione”, la quale viene procedimentalizzata dalle amministrazioni pubbliche nel rispetto dei principi della L. 241/1990 e in modo tale da garantire la parità di trattamento, assicurando le stesse opportunità ai soggetti interessati e non frustrandone la partecipazione al procedimento;
- (iii) l'elenco o l'albo a cui, previa selezione, sono iscritti gli ETS, “dovrebbe” avere carattere “aperto”, in modo da garantire a tutti gli ETS interessati, in presenza dei relativi requisiti, di avere le medesime opportunità degli ETS già accreditati.

Ciò premesso, nella presente vicenda contenziosa, l'avviso pubblicato dal Comune di Catania è stato adottato, come si legge nel suo preambolo, per *“...avviare un'istruttoria pubblica al fine di individuare soggetti del Terzo Settore con i quali procedere alla stipula di un patto di accreditamento per la realizzazione del servizio di accoglienza in strutture residenziali per disabili psichici”*.

La selezione è stata quindi condotta dal Comune:

- mediante l'individuazione di specifici requisiti di ordine generale e di idoneità professionale, previsti all'art. 1, lett. A. e B. dell'avviso;
- specificando gli obblighi contrattuali in capo agli ETS partecipanti (art. 2);
- prevedendo un termine per la presentazione della domanda (art. 6), originariamente fissato per le ore 12:00 del 17.11.2025 e prorogato, come da comunicazione del 19.11.2025, alle ore 12:00 dell'1.12.2025;
- stabilendo che l'accreditamento *“...ha validità per i prossimi tre anni 2026 - 2027 - 2028. Nel mese di ottobre del 2026 e nel mese di ottobre del 2027 verranno riaperti i termini per nuovi accreditamenti”* (art. 4).

Con la citata sentenza la sezione ha anche già avuto modo di affermare che l'individuazione di un termine perentorio per la presentazione delle relative domande di partecipazione costituisce una legittima espressione dell'autonomia amministrativa dell'ente procedente nella regolamentazione della procedura e, in quanto non vietata espressamente né dall'art. 55 del D.lgs. 117/2017, né dalle correlate Linee guida adottate con il D.M. 72/2021, non trasforma la scelta degli ETS da accreditare mediante accreditamento in una procedura competitiva concorrenziale di natura “chiusa” arrecante un pregiudizio ai soggetti interessati a parteciparvi.

Inoltre, la previsione di “finestre” temporali per l'ingresso nell'elenco degli accreditati non trasforma la procedura da “aperta” a “chiusa”, ma rappresenta *“un adeguato contemperamento tra l'interesse pubblico a evitare controlli troppo ravvicinati sul possesso dei requisiti da parte degli operatori e quello all'apertura al mercato”*.

Ne consegue che ai fini dell'accreditamento la cooperativa ricorrente avrebbe dovuto necessariamente presentare domanda di iscrizione all'albo e che la

conseguente omissione entro il termine perentorio dell'1 dicembre 2025 è circostanza imputabile esclusivamente alla ricorrente medesima, che ha condotto l'Amministrazione legittimamente a non valutare la sua posizione e, successivamente, a respingere l'istanza tardiva.

8. Alla luce di quanto precede, cadono anche le censure relative alla violazione delle garanzie partecipative e alla contraddittorietà della motivazione.

Innanzitutto in quanto, ad avviso del Collegio, non sussisteva nella fattispecie alcun obbligo di comunicare l'avvio del procedimento volto all'adozione della determina impugnata, la quale si è limitata a prendere atto della mancata presentazione nel termine previsto dall'avviso pubblico dell'istanza della ricorrente e delle relative conseguenze sul rapporto; e, comunque, in quanto la scadenza del rapporto era nota alla cooperativa.

Infine, per quanto riguarda la proroga di due mesi del patto in essere, osserva il collegio che essa non costituisce altro che una misura prudenziale adottata dall'Ente nell'esclusivo interesse degli utenti, per evitare un'interruzione del servizio e consentire una loro ordinata ricollocazione presso le strutture regolarmente accreditate, pertanto, nessuna contraddizione è in essa ravvisabile.

9. Il ricorso, in conclusione, in quanto infondato deve essere rigettato.

10. Le spese processuali seguono il principio della soccombenza e sono liquidate come da dispositivo; mentre nulla deve disporsi nei confronti del controinteressato poiché non costituito.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la parte ricorrente al pagamento delle spese nei confronti del Comune di Catania, che liquida in complessivi € 1.500,00 (millecinquecento/00), oltre oneri accessori così come per legge; nulla per le spese nei confronti della parte non costituita.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.
Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 25 marzo 2026 con
l'intervento dei magistrati:

Aurora Lento, Presidente

Valeria Ventura, Primo Referendario, Estensore

Francesco Fichera, Referendario

L'ESTENSORE

Valeria Ventura

IL PRESIDENTE

Aurora Lento

IL SEGRETARIO