

IL SISTEMA INTEGRATO DEI SERVIZI

Leopoldo Coen

Professore associato di diritto amministrativo, Dipartimento di Scienze Giuridiche,
Università degli Studi di Udine

Il Sistema integrato dei servizi

La normativa di riferimento è rappresentata dalla legge 328/2000 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) che, mentre assegna allo Stato i compiti di indirizzo e coordinamento, la regolazione delle politiche sociali e la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, istituisce un modello di welfare municipale, disponendo il trasferimento generale delle funzioni amministrative alle autonomie locali

La legge 328/2000 considera il sistema integrato frutto dell'apporto di soggetti pubblici e privati, coerentemente con quanto prevede l'ultimo comma dell'art. 38 Cost., che fissa il principio della libertà di iniziativa privata nell'attività di prestazione dei servizi sociali. Tra i soggetti pubblici assumono primario rilievo lo Stato e gli enti locali territoriali, mentre, sul versante privato, è tributato un importante riconoscimento al ruolo svolto dal cosiddetto "terzo settore", tanto nell'erogazione quanto nella programmazione dei servizi sociali. Per quanto concerne i compiti degli enti territoriali, tutti i livelli di governo partecipano alla programmazione, mentre solo i comuni possono erogare direttamente servizi sociali.

I comuni, dunque, esercitano sia compiti di regolazione e programmazione, sia di erogazione materiale del servizio. I privati, che partecipano anch'essi alla programmazione e all'erogazione del servizio, possono essere strutturati sia nelle forme proprie dei soggetti del c.d. "terzo settore", sia in forma di impresa; vanno considerati "privati" anche quelle ex IPAB che hanno optato per riassumere la forma originaria della fondazione, per quanto queste godano talvolta di una posizione diversa, rispetto agli altri soggetti afferenti a questa categoria.

La coesistenza di operatori pubblici e privati nei servizi sociali italiani è, in realtà, coesistente al modello di servizio sociale italiano fin dagli esordi. Come testimonia la storia delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza poiché, come è noto, l'apporto privato ha addirittura preceduto quello pubblico. Ma ciò che in ogni caso costituisce un obbligo per il settore pubblico (per quanto "allargato") è garantire l'eguaglianza sostanziale nell'accesso alle prestazioni, funzione che non consente un completo arretramento della Repubblica dall'erogazione dei servizi.

La regolazione del sistema integrato

La regolazione concreta del servizio integrato è lasciata al legislatore regionale, che in Friuli Venezia Giulia ha approvato a questo riguardo la legge regionale 6/2006 "Sistema integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale".

In linea di massima si ritengono ammessi a partecipare al servizio integrato i soggetti pubblici e privati che soddisfano determinati requisiti, accertati mediante l'atto di accreditamento. Partecipare al sistema integrato significa sia concorrere alla formulazione dei programmi, sia provvedere all'erogazione del servizio. In questo caso i soggetti legittimati a svolgere le funzioni materiali di erogazione del servizio sono gli stessi che hanno partecipato, assieme all'ente locale, alla redazione del piano. Il numero dei soggetti erogatori non è "chiuso" a priori, ma viene determinato dall'atto di accreditamento. Una diversa soluzione potrebbe infatti a qualificare il rapporto tra il comune e il soggetto erogatore del servizio nei termini di una concessione di servizio pubblico, in palese contrasto con l'art. 38 Cost. che, come si è visto, non prevede affatto un'esclusiva a favore del pubblico, ipotesi che invece si dovrebbe essere ricondotta all'art. 43 Cost.

Per quanto specificamente riguarda le norme in materia di affidamento del servizio, la legge regionale prevede che gli enti pubblici territoriali promuovano "azioni per favorire la trasparenza e la semplificazione amministrativa nonché forme di aggiudicazione o negoziali che consentano ai soggetti operanti nel terzo settore la piena espressione della propria progettualità, avvalendosi di analisi e verifiche che tengano conto della qualità e delle caratteristiche delle prestazioni offerte e della qualificazione del personale". A fronte di una disposizione del tutto generica, la legge regionale non ha ritenuto di specificare il regime delle procedure di "conferimento" dei compiti assistenziali. Le disposizioni in esame tuttavia sono destinate a regolare, seppure in termini appunto del tutto generici, i rapporti tra ente locale e soggetti privati, mentre rimane in ombra la disciplina del titolo di legittimazione allo svolgimento dell'attività assistenziale da parte delle ASP, in quanto soggetto pubblico.

Si può trattare in effetti di una scelta consapevole, poiché ciò che conta, in un contesto caratterizzato da una pluralità di offerta di servizi (erogati, tra l'altro, da soggetti aventi natura giuridica alquanto diversificata) è coinvolgere le diverse realtà nel "sistema integrato" sin dalla fase di programmazione, verificando poi il rispetto degli standard predeterminati e comuni a ogni ente erogatore.

Da questo punto di vista, pare non si ponga nell'ambito dell'attività di erogazione dei servizi sociali il medesimo problema che riguarda invece il campo dei servizi locali (per i quali è necessario riferirsi all'art. 43 Cost.), sebbene a volte si tenda ad assimilare questi due settori di attività. Mentre nell'ambito dei servizi locali, infatti, si pone innanzitutto la questione del regime degli affidamenti da parte dell'ente locale al soggetto preposto a svolgere l'attività, un problema del genere non tocca i soggetti erogatori dei servizi sociali (se non nella misura in cui questi non siano acquistati dal comune), proprio in virtù del principio di libertà fissato dall'art. 38 Cost.

In altri termini, poiché la titolarità del servizio locale sta in capo al comune, l'ente erogatore potrà esercitare questa attività o sulla base dell'aggiudicazione conseguente allo svolgimento di una procedura concorsuale, ovvero a seguito di un affidamento diretto, nei casi limitati espressamente previsti dalla legge.

Nel campo delle attività che si qualificano alla stregua di un servizio sociale, invece, vige il principio di libertà per cui qualsiasi soggetto in grado di soddisfare i requisiti previsti dalla legge è legittimato a svolgerle. Il privato che eroga un servizio locale si qualifica perciò alla stregua di un concessionario di servizio, laddove il medesimo soggetto che eroga un servizio di tipo "sociale" opera sulla base di un'autorizzazione. Nel caso di soggetti pubblici, si deve applicare il medesimo criterio: l'ente erogatore di servizi locali che soddisfa i requisiti previsti dalla legge sarà l'affidatario diretto del comune (ciò che

è noto come in house provider), mentre il soggetto pubblico (l'ASP) che eroga servizi alla persona, per operare non ha bisogno di un analogo titolo di legittimazione.

Questo schema vale per ciò che tocca la legittimazione allo svolgimento dell'attività nei due settori. Le cose cambiano nel caso in cui il comune debba acquistare servizi da soggetti terzi, pubblici o privati, al fine di soddisfare bisogni che corrispondono al perseguimento delle sue finalità istituzionali. In simili circostanze, infatti, vanno rispettate le regole sull'evidenza pubblica previste a tutela della concorrenza.

Se questo è il quadro di riferimento, allora l'accreditamento acquista valore ai fini della partecipazione del soggetto (pubblico o privato) al sistema integrato, ossia tanto alla fase della programmazione degli interventi, quanto in quella della loro attuazione.

Mantenere una chiara distinzione tra la nozione di servizio pubblico locale e quella di servizio sociale è rilevante anche al fine di stabilire quale sia il legislatore competente. Infatti, mentre in materia di tutela della concorrenza e di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali la potestà legislativa esclusiva appartiene allo Stato, le regioni vantano una competenza legislativa concorrente in materia di servizi sociali, come ha ribadito la Corte cost. nella nota sentenza 272/2004.

Le ASP: la struttura organizzativa

Nelle sue linee essenziali, il modello delineato dalla normativa statale per l'istituzione dell'Azienda pubblica di servizi alla persona è recepito da tutte le legislazioni regionali di riordino senza significative variazioni. È quindi possibile affermare che l'azienda pubblica di servizi alla persona, anche una volta interpretata dai legislatori regionali, costituisce, nei suoi tratti essenziali, una figura unitaria di ente pubblico.

Il modello ASP delineato dal legislatore si caratterizza per i tratti di spiccata autonomia statutaria, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica, cui è applicato un regime giuridico del personale di tipo privatistico e forme contrattuali compatibili con l'autonomia riconosciuta all'ente. Le forme stesse del controllo relative all'approvazione degli statuti, dei bilanci annuali e pluriennali, delle spese del patrimonio in materia di investimenti, delle alienazioni, cessioni e permutate, nonché i procedimenti di verifica devono essere coerenti con la loro autonomia. Ciò che il legislatore ha prefigurato è perciò un tipo di ente pubblico che possa operare con criteri aziendalistico – imprenditoriali.

Ci sono per la verità alcune affinità tra l'organizzazione e le funzioni dell'ASP e quelle dell'azienda speciale, già regolata dal testo unico sugli enti locali. L'ASP e l'azienda speciale si differenziano, tuttavia, significativamente sotto il profilo dell'autonomia garantita: mentre l'azienda speciale è l'ente strumentale del comune e gode esclusivamente di autonomia imprenditoriale, il nuovo ente pubblico, introdotto dal d.lgs. 207/2001, ha autonomia statutaria, patrimoniale, gestionale e tecnica – e, conseguentemente, autonomia di indirizzo – e si pone, quindi, in rapporto di sostanziale indipendenza rispetto agli enti locali territoriali sul cui territorio eroga servizi.

Sembra anzi corretto affermare che, nella normativa statale, l'autonomia costituisce l'elemento centrale attorno al quale è costruita la definizione di azienda pubblica di servizi alla persona.

I tratti di questa particolare autonomia si ritrovano anche in ciò che riguarda lo status degli amministratori delle ASP e la composizione del consiglio di amministrazione, per quanto la composizione di questi organi rappresenti, nella maggior parte dei casi, un elemento di continuità, piuttosto che di rottura, rispetto allo statuto dell'istituzione trasformata.

Si discute se i soggetti nominati dagli enti locali territoriali possano essere considerati rappresentanti degli enti stessi, ed entro quali limiti, e se gli stessi siano legati da un rapporto di tipo fiduciario con il comune. La giurisprudenza, che si è espressa soprattutto a seguito dell'impugnazione di componenti revocati dal comune che li aveva nominati, non è concorde sul punto, per quanto ritenga che in ogni caso l'ente che revoca sia obbligato a motivare compiutamente in ordine alle ragioni e agli elementi di fatto che giustificano una decisione del genere. Ciò significa che va comunque sempre escluso l'esercizio di un mero potere di revoca ad nutum o fondato su una del tutto generica "cessazione del rapporto fiduciario".

La disposizione di cui all'articolo 50, comma 8, d.lgs. 267/2000, ai sensi del quale "sulla base degli indirizzi stabiliti dal consiglio, il sindaco provvede alla nomina, alla designazione e alla revoca dei rappresentanti dei comuni e della provincia presso enti, aziende e istituzioni" non è peraltro utile a trarre alcuna conclusione, né in un senso, né nell'altro, poiché riguarda esclusivamente le modalità con cui il comune procede all'individuazione dei propri rappresentati e non dice nulla in relazione al loro stato giuridico, che dipende invece dagli statuti o dalla disciplina che, in generale, regola i poteri degli organi degli enti.

Il "legame debole" tra comune e ASP

L'autonomia garantita all'ASP risulta funzionale alle esigenze operative dell'ente, e, quindi, ad una gestione efficace, economica e efficiente. In virtù dei caratteri che la legge (anche regionale) attribuisce all'ASP, questa non può considerarsi alla stregua di un ente strumentale del comune, ossia una sua articolazione organizzativa mediante la quale l'ente locale persegue le proprie finalità istituzionali in materia di assistenza.

L'ente pubblico con funzioni erogative è chiamato in definitiva ad assicurare la parità di accesso alle prestazioni e, ove necessario, il raggiungimento dei livelli essenziali fissati dal legislatore statale, mentre i soggetti privati, sia di tipo lucrativo, sia afferenti al terzo settore – che pure partecipano al sistema integrato – si caratterizzano piuttosto per essere espressione autonoma della società civile. Questo dato non risulta indifferente ove si consideri che le finalità perseguite da tali soggetti e le concrete modalità di esercizio delle attività proprie non possono essere significativamente modificate in ragione delle specifiche esigenze del territorio e, secondariamente, che l'erogazione di servizi sociali da parte del terzo settore non sempre può garantire la libertà da connotazioni ideologiche, che potrebbero influire sulla gestione complessiva dei servizi.

In generale, come si è già detto, è lo stesso legislatore a produrre ambiguità interpretative, che rendono difficile qualificare giuridicamente il titolo della legittimazione dell'ASP a perseguire le sue finalità assistenziali. Aver rinunciato a percorrere vie originali, tenendo conto del contesto materiale che caratterizza il settore dell'assistenza, aver recepito istituti più adatti a governare il fenomeno dei servizi pubblici locali, qualitativamente diverso dall'ambito dei servizi sociali, anziché elaborare soluzioni

espressamente tagliate su questa sfera di interventi ha lasciato indefinite questioni piuttosto rilevanti, che incidono direttamente sulle modalità con cui l'attività assistenziale può essere svolta.

Alla luce delle considerazioni che precedono, conviene perciò procedere mediante successive esclusioni, al fine di rintracciare il fondamento giuridico del rapporto che lega l'ASP all'ente locale.

Se infatti l'atto giuridico che collega i due enti è costituito da una convenzione, ciò non accade per caso: questo, come si vedrà, è l'unico atto mediante il quale è possibile da parte dell'ente locale "affidare" all'ASP l'esercizio delle funzioni assistenziali.

Non è infatti possibile configurare il rapporto tra comune e ASP alla stregua di un affidamento diretto (altrimenti detto in house providing). L'ASP non è un ente strumentale del comune; il comune non esercita alcun tipo di controllo e direzione che sia in grado di determinare in modo vincolante le scelte dell'ASP, analogamente a quanto accade per i "propri" apparati amministrativi (manca, a tale proposito, il c.d. "controllo analogo"); le scelte dell'ASP dipendono invece (anche) da un processo di pianificazione degli interventi al quale l'ASP partecipa assieme ad una pluralità di altri soggetti privati; il patrimonio (il "capitale sociale", si direbbe in altri contesti) dell'ASP è senz'altro pubblico, ma ad esso non partecipa l'ente locale.

Non è nemmeno possibile qualificare il rapporto tra ente locale e ASP alla stregua di una concessione di servizi. È vero che il comune è titolare della funzione assistenziale, ma ciò non significa che esso goda anche dell'esclusiva dell'esercizio delle attività di prestazione del servizio. Tutto al contrario: non solo l'attività assistenziale non è un'attività "riservata" come lo sono altre tipicamente qualificate come servizi pubblici locali ma, tutto all'opposto, le attività assistenziali erogate da soggetti privati sono libere in virtù del dettato costituzionale. Sarebbe del tutto paradossale perciò che attività liberamente esercitabili da soggetti privati (che in questo caso necessitano di un'autorizzazione) siano invece assoggettate ad un provvedimento concessorio, qualora il soggetto erogante abbia natura pubblica.

Non si può nemmeno sussumere il rapporto tra ente locale e ASP entro il paradigma rappresentato dall'acquisto da parte del comune dei servizi erogati dall'ASP. La fattispecie, in questo caso, si dovrebbe qualificare come appalto pubblico di servizi, ma ne difettano i requisiti e le caratteristiche. L'appalto di servizi è infatti quel contratto a titolo oneroso che viene stipulato tra un'amministrazione e un soggetto prestatore di servizi, il quale si impegna a svolgere un'attività in favore dell'ente a fronte del pagamento di un corrispettivo. Uno degli elementi che caratterizza l'appalto di servizi è costituito dal fatto che beneficiario della prestazione è lo stesso ente appaltante, non il terzo (utente di un servizio pubblico); il c.d. "rischio di impresa", inoltre, ricade sull'amministrazione appaltante e non sul soggetto obbligato a prestare il servizio, poiché il corrispettivo è costituito da un prezzo già determinato, contrariamente a quanto accade invece per il concessionario del servizio pubblico, il quale si assume il rischio di impresa, poiché la sua remunerazione dipenderà da quanti utenti e da quanto spesso gli utenti si serviranno delle sue prestazioni.

Quale può essere allora una possibile qualificazione giuridica del rapporto che lega l'ente locale all'ASP? Per formulare una risposta a questa domanda è necessario compiere uno sforzo per non ricorrere a categorie che, pur essendo di largo impiego (come quelle appena esaminate), tuttavia male si attagliano a regolare un settore così particolare. D'altro canto è altresì obbligatorio richiamarsi al contenuto del dettato normativo.

Si ritiene che il fondamento giuridico del rapporto stia tutto e solo nella convenzione. Convenzione che viene stipulata tra comune e ASP, una volta che sia stato accertato il possesso, da parte di questa, dei requisiti previsti dalla legge e che si siano concordati i contenuti delle prestazioni, mediante quell'attività di concertazione che porta alla redazione del piano delle attività assistenziali. Redazione alla quale possono ovviamente concorrere anche altri soggetti pubblici e privati, opportunamente valutati e perciò "accreditati" dall'ente locale in un contesto caratterizzato da una pluralità dell'offerta tanto pubblica, appunto, quanto privata. Nulla esclude, inoltre, che in un contesto del genere le valutazioni compiute dall'ente locale ai fini dell'elaborazione del piano e dell'integrazione dei servizi portino ad una soluzione "a più vincitori", in cui cioè l'attività venga effettivamente svolta da più soggetti, ben diversamente da quanto invece accade nelle procedure di aggiudicazione, in cui il vincitore è per definizione uno solo.

- 1) L'attività di erogazione dei servizi sociali, meglio definiti come "servizi alla persona", è informata al principio della libertà di iniziativa. Ciò fa sì che in questo ambito operino soggetti pubblici (Comuni, ASP) e soggetti privati connotati in modo molto diversificato e che l'attività non si possa ritenere "riservata" al settore pubblico.
- 2) La legge statale e quella regionale prevedono che le attività debbano svolgersi in un quadro "integrato, ossia in cui la compresenza di pubblico e privato concorra in modo coordinato alla realizzazione dei programmi e degli interventi definiti da un piano territoriale sovracomunale.
- 3) Le ASP, Aziende per i Servizi alla Persona, sono soggetti pubblici del tutto particolari, caratterizzati da un'ampia autonomia, anche rispetto ai rapporti con gli enti locali (di cui non sono enti strumentali), che agiscono in un contesto che conosce una pluralità di offerte ("quasi mercato").

Bibliografia di riferimento

- Albanese A. *Diritto all'assistenza e servizi sociali (Intervento pubblico e attività dei privati)*. Milano: Giuffrè; 2007.
- Albanese A. *Il sistema integrato dei servizi sociali: spunti di analisi in prospettiva europea*, in S. Sciarra (ed.). *Solidarietà, mercato e concorrenza nel welfare italiano. Profili di diritto interno e comunitario*. Bologna: Il Mulino; 2007, p. 109.
- Amorth A., Bartole S., Merusi F., Pastori G., Pototschnig U. *Impressioni sulla sentenza concernente le I.P.A.B. Le Regioni*. 1981, p. 1325.
- Argentati A. *Il riordino del sistema delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza*. *Giornale di diritto amministrativo*. 2001, p. 1211.
- AA. VV. *Il nuovo Welfare State dopo la riforma del Titolo V: Sanità e assistenza a confronto*, Atti del Convegno, Roma, 17 maggio 2002. Milano: Giuffrè; 2005.
- Balboni E., Baroni B., Mattioni A., Pastori G. (ed.) *Il sistema integrato dei servizi sociali*. 2^a ed. Milano: Giuffrè; 2007.
- Balduzzi R. *I servizi pubblici e la dimensione imprenditoriale della pubblica amministrazione*. *Salute e assistenza sociale, Quaderni regionali*. 2005; p. 15.
- Bandini Zanigni S. *Dalla legge 328/2000 alle leggi regionali: la riforma delle IPAB*. *Diritto dell'economia*. 2005; p. 316.
- Bergamini E. *La nozione di servizio di interesse generale nel diritto dell'Unione europea: evoluzione e rapporto con le nozioni nazionali*. *Diritto e politiche dell'Unione europea*. 2007; p. 3.
- Bergomi M. *Il lungo viaggio delle IPAB. Verso un nuovo genus di persone giuridiche private di pubblica utilità, espressione del pluralismo istituzionale*. *Contratto e impresa*. 2005; p. 1204.
- Bin R. *La "sussidiarietà orizzontale": alla ricerca dei soggetti privati*. *Le istituzioni del federalismo*. 1999; p. 5.
- Buzzacchi C. *Il concorso del legislatore statale e di quelli regionali alla liberalizzazione dei servizi pubblici locali nella recente giurisprudenza costituzionale*. *Le regioni*. 2006; p. 797.
- Cafaggi F. *Governare per contratto o per organizzazione? Alternative istituzionali nella riforma dello Stato sociale*. In Cafaggi F. (ed.) *Modelli di governo, riforma dello stato sociale e ruolo del terzo settore*. Bologna: Mulino; 2002; p. 75.

- Caia G. I servizi sociali degli enti locali e la loro gestione con affidamento a terzi. Premesse di inquadramento. Sanità pubblica e privata. 2004; p. 365.
- Cameli R. La categoria giuridica dei servizi sociali tra ordinamento nazionale e ordinamento europeo. *Diritto amministrativo*. 2006; p. 603.
- Caperchione E. Il Governo e la gestione delle aziende pubbliche di servizi alla persona. Il processo di riforma delle IPAB. Torino: Giappichelli; 2004.
- Cartei G.F. Servizi sociali e regole di concorrenza. *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*. 2007; p. 627.
- Cerulli Irelli V. Impresa pubblica, fini sociali, servizi di interesse generale. *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*. 2006; p. 747.
- Cesari M. I servizi sociali. Il nuovo ruolo dei Comuni nella organizzazione e gestione del sistema integrato di welfare. Maggoli: Santarcangelo di Romagna; 2005.
- Colacino Cinnante L., Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza. *Digesto delle discipline pubblicistiche VIII*. Torino: UTET; 1993; 684 ss.
- Corbetta C., La gestione dei servizi sociali nell'ordinamento comunale. Ipotesi applicative e modelli societari I, II. *Sanità pubblica*. 2002; p. 1153 (I); p. 1289 (II).
- Daias F. I livelli essenziali di assistenza. Concetti generali, normativa di riferimento, esperienze comparate. *Sanità pubblica privata*. 2007; p. 9.
- Di Lascio F. La legislazione regionale in materia di assistenza sociale dopo la riforma del Titolo V della Costituzione. *Giornale di diritto amministrativo*. 2003; p. 679.
- Feroli E. Diritti e servizi sociali nel passaggio dal welfare state al welfare municipale. Torino: Giappichelli; 2003.
- Ferrari E., I servizi sociali. In Cassese S. (ed.) *Trattato di diritto amministrativo*. *Diritto amministrativo speciale*. 2^a Milano: Giuffrè; vol. I, 2003.
- Fici A. I contratti tra pubblica amministrazione ed enti non profit nel settore dei servizi alla persona. Cafaggi F. *Modelli di governo, riforma dello stato sociale e ruolo del terzo settore*. Bologna: il Mulino; 2002; p. 153.
- Finocchi Ghersi R. Servizi sociali. In Cassese S. (ed.) *Dizionario di diritto pubblico*. Milano: Giuffrè; vol. VI, 2006.
- Fiorini A. L'attuazione della legge quadro n. 328 del 2000 sui servizi sociali: nuove prospettive nei rapporti tra enti locali ed aziende sanitarie. *Sanità pubblica e privata*. 2004; p. 883.
- Frego Luppi S. *Servizi sociali e diritto della persona*. Milano: Giuffrè; 2004.
- Gaboardi F. *Il diritto amministrativo dei servizi sociali*. Firenze: Carocci; 2003.
- Guiglia G. *Il diritto all'assistenza sociale nella prospettiva multilivello*. Padova: Cedam; 2005.
- Iannotta R. Il problema della trasformazione delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) in rapporto alla riorganizzazione dei servizi assistenziali e all'assistenza sanitaria. *Rassegna amministrativa della sanità*. 2004; p. 337.
- Luciani M. I diritti costituzionali tra Stato e Regioni (a proposito dell'art. 117, comma 2, lettera m), della Costituzione). In AA.VV. (ed.) *Il nuovo Welfare State dopo la riforma del Titolo V. Sanità e assistenza a confronto*. Milano: Giuffrè; 2005.
- Maltoni A. Servizi pubblici e privati in forma di fondazione: regime giuridico e modalità di intervento nei settori dei servizi alla persona. *Diritto amministrativo*. 2006; p. 773.
- Maltoni A. I sistemi regionali integrati di interventi e servizi sociali. *Le Regioni*. 2005; p. 871.
- Mari A. *La pianificazione dei servizi sociali*. 2^a Milano: IPSOA; 2008.
- Merusi F. La privatizzazione per fondazioni tra pubblico e privato. *Diritto amministrativo*. 2004; p. 448.
- Merusi F. Un viatico costituzionale per il passaggio dall'ente pubblico alla fondazione privata. *Le Regioni*. 2004; p. 274.
- Molaschi V. La gestione dei servizi pubblici locali "privi di rilievo economico": prospettive e problemi in materia di servizi sociali a seguito di Corte cost. n. 272 del 2004. *Foro italiano*. 2005; I, c. 2652.
- Morino M., Bobbio G., Morello Di Giovanni D. *Diritto dei servizi sociali*. Roma: Carocci; 2006.
- Nicolazzi T. Servizi pubblici locali: funzioni fondamentali degli enti locali o prodotti del mercato?. *Servizi pubblici e appalti*. 2005; p. 533.
- Pastori G., Pesenti N. Nuovi modelli di regolazione regionale nei servizi socio-assistenziali. *Politiche sociali e servizi*. 2004; p. 9.
- Police A., Giulietti W. Servizi pubblici, servizi sociali, mercato: un difficile equilibrio. *Servizi pubblici e appalti*. 2004; p. 831.
- Sciarra S. Solidarietà, mercato e concorrenza nel welfare italiano. *Profili di diritto interno e comunitario*. Bologna: Il Mulino; 2007.
- Tessaro T. I servizi pubblici locali privi di rilevanza economica. Bergamo: CEL; 2004.
- Torchia L. (ed.) *Welfare e federalismo*. Bologna: Il Mulino 2005.
- Villa F. *Sussidiarietà e politiche sociali*. *Politiche sociali e servizi*. 2005; p. 27.