

Co-progettazione con gli enti del Terzo Settore

04/05/2026 Luigi Oliveri Appalti da <https://leautonomie.it>

La co-progettazione, ma anche gli altri sistemi convenzionali previsti dal codice del Terzo Settore, è uno strumento dalle potenzialità molto ampie.

Le amministrazioni, specie locali, utilizzano ancora poco la possibilità derivanti dal principio della sussidiarietà orizzontale, enunciato dall'articolo 118, comma 4, della Costituzione, a mente del quale *"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"*.

Il sistema convenzionale regolato dal d.lgs 117/2017 è l'attuazione specifica dei valori costituzionali ricordati prima e consente in modo concreto di svolgere attività di interesse generale mediante la condivisione di strumenti e forze tra amministrazioni pubbliche e l'iniziativa di cittadini associati, in particolare, negli enti del Terzo Settore.

I comuni sono evidentemente l'avamposto principale di un metodo di cooperazione come quello immaginato dal codice, estraneo alle logiche delle prestazioni di servizi sinallagmatici, soggetti quindi a concorrenza e da remunerare con i necessari margini di profitto per le imprese, e, conseguentemente, improntato alla logica della comunione dello scopo pubblico perseguito dalle parti convenzionate in modo che ciascuna svolga quota parte delle funzioni da rendere.

L'accento va, appunto, sulle "funzioni" e non sui "servizi", poiché le attività di interesse generale che in base al principio di sussidiarietà possono essere svolte in modo condiviso appartengono alla sfera pubblicistica, ma sono per loro natura erogabili anche dalla cittadinanza attiva.

Per questo il codice del Terzo Settore regola rapporti convenzionali che restano al di fuori del perimetro del codice dei contratti pubblici. Tra la PA e l'ente del Terzo Settore non si costituisce un rapporto contrattuale di scambio mediante il quale la stazione appaltante assegna all'operatore economico una commessa, con cui esternalizza totalmente lo svolgimento di appalti, forniture o servizi, il cui prodotto finale è interamente sotto la responsabilità operativa dell'appaltatore.

Nel caso delle convenzioni, PA e soggetto del Terzo Settore cooperano, persino progettano insieme su iniziativa stessa dell'ente del Terzo Settore, nello svolgere un'attività, con l'intento di ampliare la platea dei soggetti ai quali rivolgersi, o facilitare la logistica, o rendere più semplici i sistemi di contatto e regolazione, mettendo a fattore comune organizzazioni e risorse nel perseguire un fine condiviso e non, quindi, di conciliare, mediante il contratto, interessi economici contrapposti.

Che il Consiglio di Stato, Sezione V, sentenza 20/4/2026, n. 3082 chiarisca, si ritiene in modo definitivo, che il rapporto convenzionale tra PA ed ente del Terzo Settore possa contemplare nelle spese da rimborsare anche i costi del personale messi a disposizione da tale ente è un passo in avanti decisivo.

Il rimborso delle sole cosiddette "spese vive" rischiava di essere un ostacolo alla piena applicazione della disciplina. Il rimborso dei costi del personale adibito all'esercizio convenzionato delle attività di interesse generale consente agli enti del Terzo Settore di divenire punti di erogazione tali da espandere l'efficienza dell'azione pubblica, senza esporli a gestioni economiche finanziarie insostenibili o, comunque, evitando di realizzare convenzioni che alla fine si configurino come simulazioni di rapporti sottostanti concretamente sinallagmatici.

Il rimborso anche dei costi del personale può considerarsi certo un onere per la PA. Ma se una convenzione con un ente del Terzo Settore consenta, si ammetta, di avvalersi in centri sociali di interpreti o mediatori culturali, di assistenza sociale aggiuntiva, di punti di erogazione ulteriori ed espansi nel territorio, sono evidenti i vantaggi economici per l'ente pubblico convenzionato: non dovrebbe affrontare costi organizzativi per reperire sedi, assumere personale, gestire i servizi connessi.

Si aprono finalmente spazi realmente ampi perché in particolare i comuni, la sanità, i servizi sociali, i beni culturali possano esplorare i confini potenzialmente enormi della sussidiarietà orizzontale.