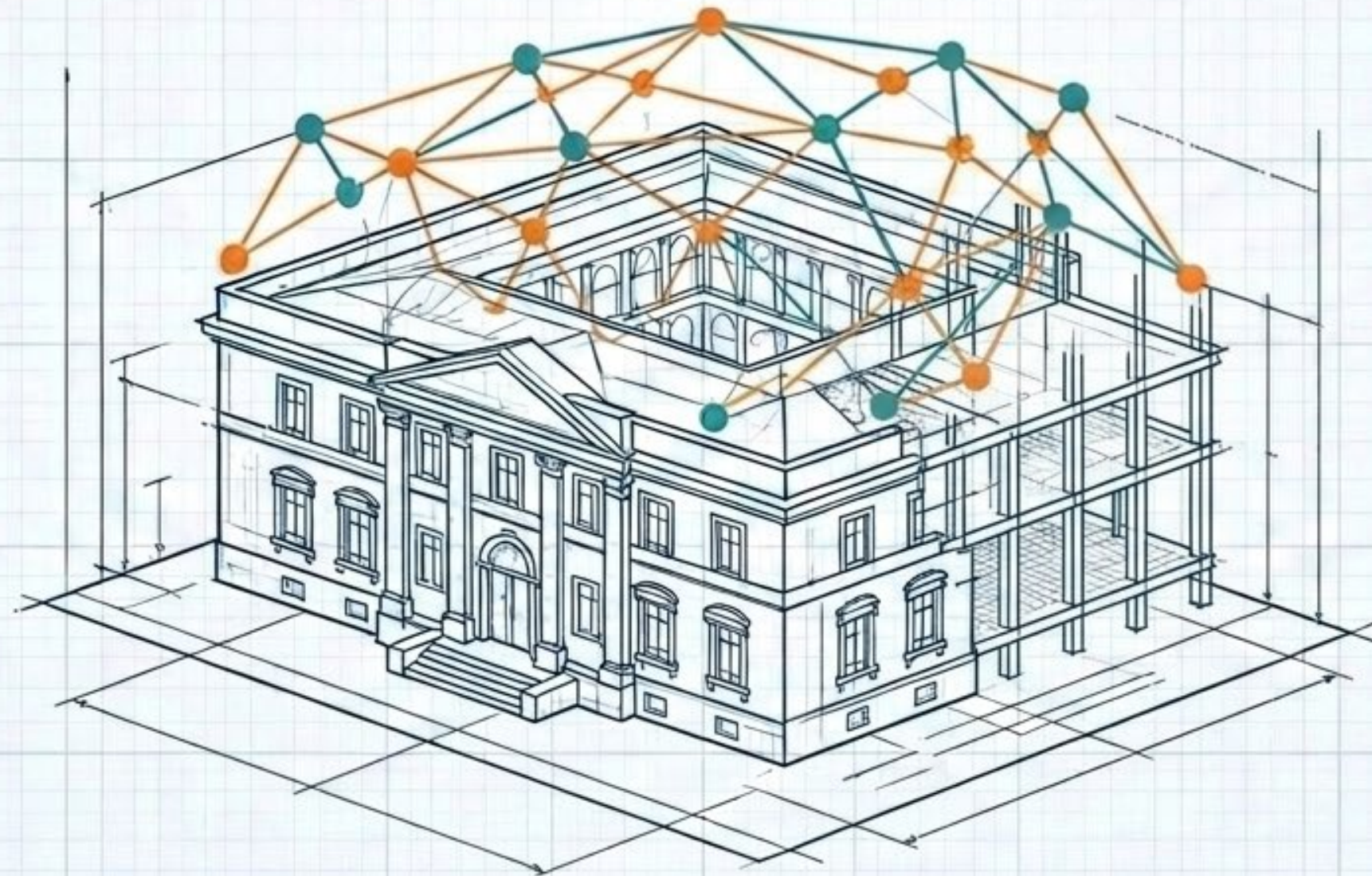


Regolamenti comunali sull'amministrazione condivisa: obiettivi e sfide



Una postilla all'incontro precedente:

è stata approvata anche la

[Legge della Regione Basilicata n. 5/2026](#)

(24 marzo 2026)

Art. 55 CTS

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.



Co-programmazione

Co-progettazione

Obiettivo 1: tracciare il confine

Cons. Stato, sez. V, 22 maggio 2024, n. 4540

ha annullato una procedura di co-progettazione perché l'amministrazione aveva «sostanzialmente predeterminato gli elementi, anche di dettaglio, del servizio che l'affidatario dovrebbe svolgere, lasciando alla coprogettazione la mera definizione di aspetti secondari, secondo modalità in nulla dissimili dalla formulazione della c.d. “offerta tecnica” nell'ambito di una normale gara di appalto».

Obiettivo 2: predisporre la PA all'innovazione

Organizzazione

Atti generali

Programmazione

Ancorare il Metodo allo Statuto: Il Caso Bologna

Il metodo dell'amministrazione condivisa è sancita come "metodo" strutturale dell'Ente.

Esempio, Statuto del Comune di Bologna:

Art. 4 bis (Cittadinanza attiva e sussidiarietà)

1. Il Comune in attuazione del principio programmatico di **sussidiarietà orizzontale** attua il **metodo dell'amministrazione condivisa** e ne disciplina con apposito regolamento soggetti, processi e forme di sostegno.
2. Il Comune pertanto **valorizza** e **coinvolge** attivamente nei processi della programmazione e della progettazione gli **Enti del Terzo settore**, le libere forme associative, le **Case di Quartiere** e tutti gli altri soggetti civici formali e informali che non perseguono scopo di lucro.
3. Attraverso il metodo **dell'amministrazione condivisa** il Comune **attiva connessioni tra i soggetti civici** e le risorse attive sul territorio per la costruzione di attività di interesse generale **complementari** e **sussidiarie** a quella dell'Amministrazione e di interventi di cura e di rigenerazione dei beni comuni urbani, intesi quale concreta manifestazione della partecipazione alla vita della comunità.
4. Il Consiglio in sede di approvazione del bilancio **predetermina il complesso delle risorse finanziarie** volte a promuovere le **forme di collaborazione** con i soggetti civici e la relativa destinazione secondo gli obiettivi programmatici. Il regolamento di cui al comma 1 predetermina i criteri e le procedure per la concessione di forme di sostegno
5. Annualmente la Giunta presenta alle competenti **Commissioni consiliari**, nonché rende pubblico, nelle forme più adeguate ad una diffusa informazione, l'elenco di tutti i soggetti civici e dei relativi progetti che hanno beneficiato delle concessioni di strutture, beni strumentali, contributi o servizi.

Obiettivo 3: favorire il protagonismo degli ETS

a partire da un esempio... la co-programmazione promossa dalla Rete Asilo e Rifugio Torino (R.A.R.T.)



Istanza di parte (presentata il 31 luglio 2024)



Oggetto: avvio di un tavolo multistakeholder sulle **politiche di accoglienza di richiedenti asilo, rifugiati e titolari di protezione nella Città di Torino**. Il tavolo, finalizzato a ridefinire e rafforzare il percorso di integrazione e inclusione delle persone straniere, coniugando temi sociali, economici, della salute, della casa e del lavoro, nelle intenzioni dei proponenti dovrebbe coinvolgere attori pubblici (Prefettura, Questura, ASL, Agenzia Piemonte Lavoro, ecc.), delle parti sociali (associazioni, cooperative sociali, fondazioni bancarie, ecc.), del privato (associazioni datoriali e sindacali, agenzie formative e del lavoro, ecc.), nonché una rappresentanza degli stessi beneficiari.



Partecipazione di circa 50 organizzazioni

Obiettivo generale: creare l'ecosistema dell'amministrazione condivisa

Dati Condivisi

L'informazione trasparente come base comune per mappare i bisogni.



Governance

Costruire alleanze stabili, durature, dinamiche



Competenze e Formazione

Supporto costante di professionisti e figure dedicate ai procedimenti partecipativi.

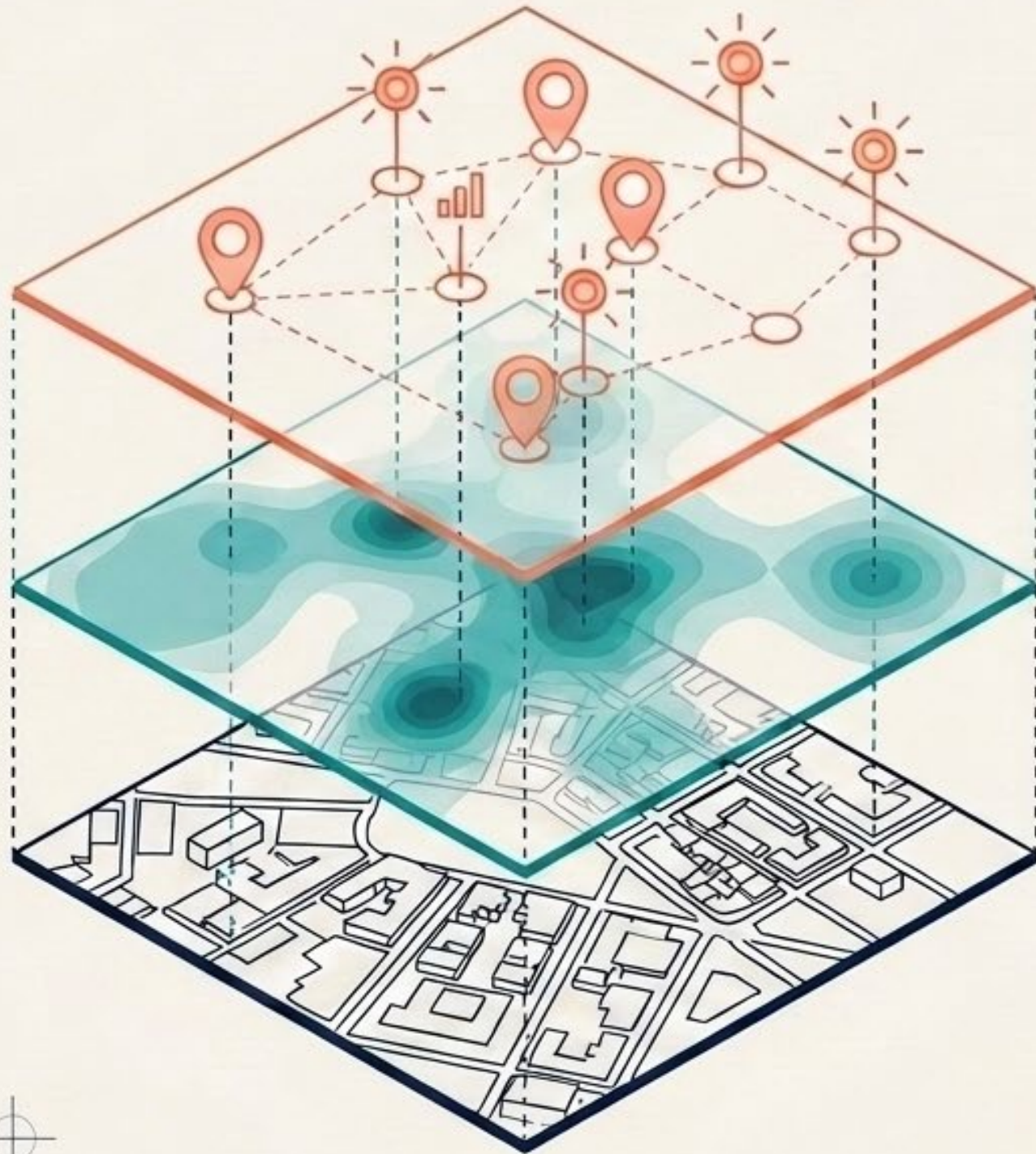


Impatto

Valutazione basata sul principio del risultato e sulla misurazione dell'impatto.



I dati come fondamento della condivisione



L'art. 4 del Regolamento del Comune di Bologna è il seguente:

Articolo 4 (Condivisione dei dati) 1. I percorsi di cui al presente capo presuppongono, quale strumento essenziale per la lettura dei contesti coinvolti, la condivisione tra Amministrazione e soggetti civici di dati e informazioni pertinenti, completi ed aggiornati. 2. Al fine di favorire l'accessibilità e la leggibilità dei dati stessi l'Amministrazione valorizza le piattaforme open-data e la realizzazione di strumenti di mappatura e facilita l'integrazione, in tali contesti informativi, dei dati in possesso dei soggetti civici.

REGOLAMENTI COMUNALI

(una brevissima panoramica)

Modelli:

- [Milano](#) (+ linee guida procedurali)
- [Bologna](#) (+ [Patto](#) + [vademecum](#))

Alcuni regolamenti (Marche):

- [Comune di Tolentino, 2026](#)
- [Comune di Senigallia, 2026](#)
- [Ambito territoriale sociale n. 6 \(Comune di Fano capofila\), 2025](#)



Nuove (positive) tendenze: i regolamenti delle ASL

AUSL Modena (2021)

Uno dei primi interventi per regolamentare stabilmente i rapporti tra l'Azienda USL e gli Enti del Terzo Settore per la co-programmazione e l'integrazione socio-sanitaria.

ASL Lecce (2026)

Adozione del regolamento di amministrazione condivisa dedicato alle politiche di welfare e salute territoriale.

Regolamento Comune di Milano

Art. 8 Accordo di collaborazione - convenzione

1. Terminata la fase di definizione progettuale di cui all'art. 7 comma 5, il Comune di Milano e gli ETS partner sottoscrivono un accordo di collaborazione - convenzione, nel quale sono disciplinati la durata e tutti gli aspetti relativi alla realizzazione delle azioni co-progettate in conformità a quanto previsto nell'Avviso di indizione della procedura, inclusi i limiti e le modalità di revisione della convenzione medesima, unicamente al fine di perseguire l'interesse generale, nonché i termini e le modalità del sistema di monitoraggio, rendicontazione, la dimensione economica, il controllo e la valutazione degli interventi in corso e degli esiti finali.

2. L'accordo di collaborazione - convenzione può prevedere modalità di **riapertura** della co-progettazione quale metodologia di attività collaborativa, oltre che procedimento amministrativo orientato all'attivazione del partenariato, avente natura "circolare": la co-progettazione può essere riattivata – nei termini e con le modalità disciplinati da ogni singolo avviso, anche in relazione alla peculiarità dell'oggetto del procedimento – allorquando si manifesti la necessità o, l'opportunità di rivedere o implementare l'assetto raggiunto con la coprogettazione, estendendo/limitando il campo d'azione, aggiungendo attività, incorporando elementi mancanti, attivando la prosecuzione degli interventi, gestendo eventuali imprevisti.

3. L'accordo di collaborazione – convenzione definisce le modalità e gli strumenti di **governance**, in quanto la fase di realizzazione delle attività richiede la partecipazione e la collaborazione dell'Ente locale e degli ETS partner nel rispetto dei ruoli ma all'interno di un quadro di responsabilità condivise.

Linee guida procedurali – Comune di Milano

Co-programmazione

L'Amministrazione comunale potrà valutare in relazione alla singola procedura di co-programmazione la possibilità di consultare anche soggetti diversi dagli Enti del Terzo Settore perché possano fornire il proprio contributo di conoscenza e di proposta. In particolare, ci si riferisce ad altri Enti pubblici e a soggetti privati il cui coinvolgimento appare utile per una migliore contestualizzazione del tema e delle priorità. (pag. 9)

Governance

Il Sistema di governance Il percorso di co-progettazione, per entità delle partite in gioco e per complessità del processo attuativo, richiede una particolare cura alla dimensione della governance del processo, del confronto pubblico-privato e dell'integrazione dei molti soggetti coinvolti. Per questo motivo Comune e ETS sono chiamati a costruire, nella fase di co-progettazione, un sistema di governance finalizzato a sostenere ciò che di fatto viene a determinarsi con la co-progettazione stessa e cioè la strutturazione di un nuovo assetto organizzativo temporaneo che vede Comune e ETS operare insieme, al di fuori e oltre la logica del committente e del gestore. A valle di confronto ai tavoli di co-progettazione, l'Accordo Convenzionale dovrà, quindi, riprendere e stabilire i ruoli, i luoghi e i tempi di governance sia a livello direzionale (per la cura della dimensione decisionale condivisa della co-progettazione) sia a livello operativo (per il presidio della dimensione gestionale ed attuativa dei diversi contenuti della co-progettazione). (pag. 25)

Regolamento Comune di Bologna

Articolo 4 (Condivisione dei dati)

1. I percorsi di cui al presente capo presuppongono, quale strumento essenziale per la lettura dei contesti coinvolti, la condivisione tra Amministrazione e soggetti civici di dati e informazioni pertinenti, completi ed aggiornati.

2. Al fine di favorire l'accessibilità e la leggibilità dei dati stessi l'Amministrazione valorizza le piattaforme open-data e la realizzazione di strumenti di mappatura e facilita l'integrazione, in tali contesti informativi, dei dati in possesso dei soggetti civici.

Regolamento Comune di Senigallia

Articolo 5 (Condivisione dei dati)

I percorsi di cui al presente capo presuppongono, quale strumento essenziale per la lettura dei contesti coinvolti, la condivisione tra Amministrazione e soggetti civici di dati e informazioni pertinenti, completi ed aggiornati.

Al fine di favorire l'accessibilità e la leggibilità dei dati stessi l'Amministrazione valorizza le piattaforme open-data e la realizzazione di strumenti di mappatura e facilita l'integrazione, in tali contesti informativi, dei dati in possesso dei soggetti civici.

Regolamento Comune di Tolentino

Art. 7 – Procedimento di Co-Programmazione

1. La co-programmazione, ai sensi dell'art 55, comma 2, del CTS, è finalizzata all'individuazione dei rischi sociali da prevenire e dei bisogni da soddisfare, degli obiettivi trasformativi che si intendono perseguire, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi, dei criteri e degli indicatori per valutare i risultati e gli impatti prodotti e delle risorse disponibili. Nel rispetto di quanto previsto dalla normativa e dalle indicazioni statali o regionali, il Comune di Tolentino attiva la co-programmazione quando ravvede la necessità di una approfondita lettura dei rischi e dei bisogni e una migliore analisi degli interventi da attivare.

8. I lavori di co-programmazione sono condotti dal Comune secondo metodologie ed un calendario di attività concordato con gli enti del terzo settore che partecipano ai lavori prima dell'avvio degli stessi. Ove lo ritenga opportuno il Comune potrà avvalersi di esperti e facilitatori esterni per la conduzione dei lavori.

Regolamento ASL Lecce

Art. 5

Ricognizione annuale e programmazione dei processi collaborativi

1. Al fine di garantire trasparenza, coerenza programmatica e sviluppo ordinato dei rapporti tra l'Azienda e gli ETS, l'ASL Lecce effettua ricognizione annuale delle collaborazioni in essere o programmate, finalizzata a fornire un quadro conoscitivo unitario delle relazioni attivate a vario titolo con gli ETS e a orientare le scelte future in materia di amministrazione condivisa.
2. Entro il 1° dicembre di ogni anno, tutte le strutture aziendali titolari di funzioni di merito, ivi inclusi i Dipartimenti, i Distretti Sociosanitari, la UOC Area Sociosanitaria, le Unità Operative e le Aree funzionali, trasmettono alla UOSD Affari Istituzionali una relazione sintetica sulle collaborazioni intrattenute con gli ETS nel corso dell'anno di riferimento.
3. Le relazioni di cui al comma 2 hanno carattere conoscitivo e programmatico e devono contenere, in modo strutturato e omogeneo, almeno i seguenti elementi:
 - l'indicazione delle tipologie di collaborazione attivate (volontariato, convenzioni ex art. 56 CTS, coprogettazioni ex art. 55 CTS, affidamenti di servizi, altre forme di collaborazione);
 - l'individuazione degli ETS coinvolti, con riferimento alla loro eventuale iscrizione all'Albo Aziendale;
 - l'ambito organizzativo e territoriale di riferimento (Dipartimento, Distretto, Unità Operativa);
 - le finalità e gli obiettivi delle attività svolte;
 - le risorse impiegate, economiche e non economiche, distinguendo tra contributi aziendali e apporti degli ETS;
 - una valutazione qualitativa degli esiti e dell'impatto delle collaborazioni, anche in termini di risposta ai bisogni dell'utenza;
 - l'eventuale indicazione di criticità riscontrate o di fabbisogni emergente non adeguatamente soddisfatte;
 - la segnalazione motivata di ambiti suscettibili di attivazione di percorsi di coprogrammazione o coprogettazione ai sensi dell'art. 55 del CTS nell'anno successivo. [...]

Articolo 6 - Istituzione e finalità dell'Albo Aziendale degli ETS

Al fine di qualificare, rendere trasparente e favorire lo sviluppo dei rapporti collaborativi tra l'ASL Lecce e gli ETS, è istituito l'Albo Aziendale degli Enti del Terzo Settore (di seguito "Albo"), quale strumento funzionale all'attuazione dei percorsi di co-programmazione e coprogettazione di cui all'art. 55 del CTS e al presente Regolamento.

L'Albo costituisce uno strumento di qualificazione soggettiva degli ETS interessati a collaborare con l'ASL Lecce per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, nel rispetto dei principi di imparzialità, trasparenza, pubblicità e buon andamento dell'azione amministrativa. Esso è finalizzato a favorire un dialogo strutturato e continuativo con gli ETS e a supportare le strutture aziendali nell'individuazione dei soggetti maggiormente coerenti con gli ambiti di intervento oggetto dei processi collaborativi.

L'espletamento della procedura per la formazione dell'Albo, nonché il suo aggiornamento periodico, ivi compresa la competenza a proporre l'adozione dei relativi atti, è integralmente incardinato in capo alla UOSD Affari Istituzionali, che opera per conto della Direzione Generale, in coerenza con le funzioni di governance e presidio procedimentale di cui all'art. 4 comma 4 del presente Regolamento.

L'Albo ha natura aperta ed è articolato in macro-aree e sezioni tematiche, definite in coerenza con le attività di interesse generale di cui all'art. 5 del CTS e con le finalità istituzionali dell'ASL Lecce, anche con riferimento agli ambiti organizzativi e territoriali di intervento. L'articolazione dell'Albo potrà essere integrata o aggiornata nel tempo dall'ASL Lecce, al fine di adeguarla all'evoluzione dei bisogni e delle politiche aziendali.

L'iscrizione all'Albo avviene su istanza dell'Ente del Terzo Settore, secondo le modalità e i termini definiti nell'avviso pubblico di istituzione dell'Albo e nei successivi avvisi di aggiornamento. L'iscrizione all'Albo costituisce manifestazione di interesse alla collaborazione con l'ASL Lecce e non integra una procedura concorsuale o paraconcorsuale, né comporta la formazione di graduatorie di merito o l'attribuzione di punteggi.

L'inserimento nell'Albo non comporta l'assunzione di alcun obbligo specifico in capo all'ASL Lecce, né determina l'automatica attivazione di rapporti giuridici con gli ETS iscritti. Parimenti, l'iscrizione non attribuisce agli Enti alcun diritto soggettivo o aspettativa giuridicamente tutelata alla partecipazione ai singoli procedimenti collaborativi.

Ferma restando la possibilità di ricorrere ad avvisi pubblici aperti per garantire la massima partecipazione, le strutture aziendali competenti possono attivare in via prioritaria i percorsi di co-programmazione e coprogettazione di cui all'art. 55 del CTS con gli ETS iscritti all'Albo, con riferimento alle sezioni tematiche coerenti con l'oggetto dei procedimenti che si intendono avviare. Tale priorità è finalizzata a valorizzare il percorso di qualificazione degli Enti e a semplificare le fasi istruttorie, senza precludere la partecipazione di ETS non iscritti, previa verifica dei requisiti.

In presenza di situazioni di urgenza o opportunità non programmabili, quali, a titolo esemplificativo, la partecipazione a bandi o avvisi pubblici che prevedano la presentazione di progetti con l'ASL Lecce quale soggetto proponente o partner, e che non consentano l'attivazione di procedure ordinarie di evidenza pubblica, l'Azienda può attivare percorsi di coprogettazione esclusivamente con gli ETS iscritti all'Albo, in ragione della preventiva verifica dei requisiti e della coerenza con gli ambiti tematici di riferimento.

Al fine di garantire un equilibrio tra esigenze di semplificazione amministrativa e massima partecipazione, l'ASL Lecce, successivamente all'avviso iniziale di istituzione dell'Albo, prevede dal 1 al 31 dicembre di ogni anno una specifica finestra temporale per la presentazione di nuove domande di iscrizione o per l'aggiornamento delle posizioni già iscritte. Ulteriori finestre possono essere definite con appositi avvisi pubblici, nel rispetto dei principi di trasparenza e parità di trattamento.

L'ASL Lecce si riserva, in ogni caso, la facoltà di emanare avvisi pubblici specifici qualora, in relazione all'oggetto della co-programmazione o coprogettazione, il numero o le competenze degli ETS iscritti all'Albo siano ritenuti insufficienti o non adeguati a garantire un confronto ampio e qualificato, ovvero qualora emergano nuovi fabbisogni non riconducibili alle sezioni esistenti dell'Albo.

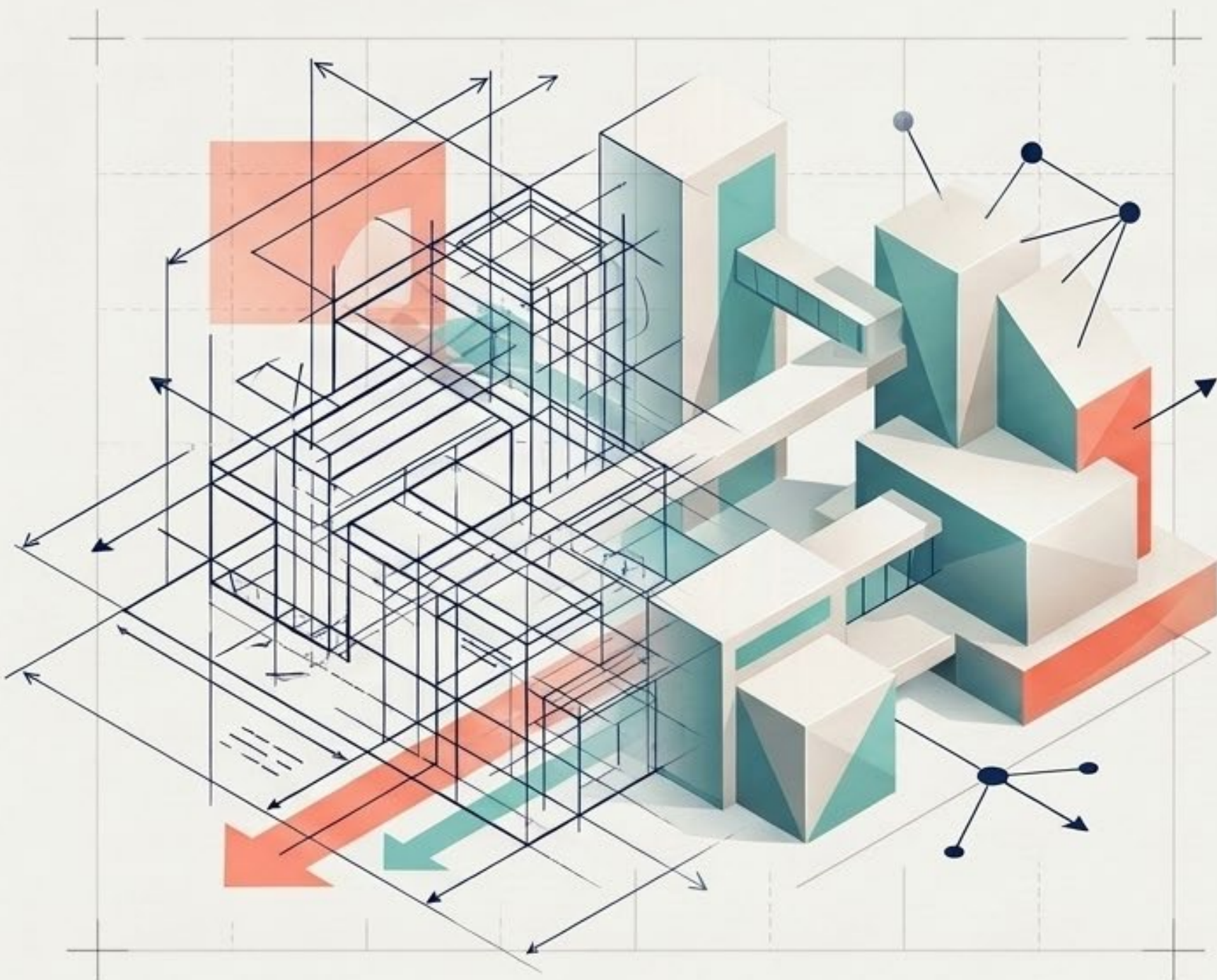
Un esempio: Impresa Sociale Girasole (Lecco)

Un modello gestionale innovativo

Girasole è una società mista a capitale pubblico–privato, impresa sociale, partecipata dall'Associazione dei Comuni soci, costituita da **29 Comuni** dell'Ambito territoriale di Lecco e da **14 realtà del Terzo Settore**.

A seguito di una gara pubblica è stata individuata la **base sociale**, composta da realtà del Terzo Settore del territorio, che contribuiscono a determinare il profilo e l'identità dell'impresa sociale e a leggere i bisogni del territorio nella loro complessità.

Una sintesi, per tracciare alcune prospettive



Non è una deroga, è un sistema parallelo

L'amministrazione condivisa non è una scorciatoia al Codice degli Appalti, ma un'infrastruttura giuridica a sé stante, ancorata agli atti generali e orientata al principio del risultato.



I dati abilitano la collaborazione

Il Terzo Settore non esegue ordini predeterminati, ma co-analizza i bisogni a partire dalla condivisione trasparente di dati aperti e mappature territoriali.



Richiede un'architettura dedicata

Serve l'esercizio dell'autonomia organizzativa e regolamentare, nonché un adeguato investimento economico e relazionale, per sfruttare a pieno le potenzialità sottese agli strumenti di amministrazione condivisa (impatto e risultato)

Grazie!

giulio.casilli@unimi.it