

Report sulla consultazione indetta dal Governo sulle Linee Guida per una Riforma del Terzo Settore

Presentazione

Alla consultazione hanno risposto oltre 1000 soggetti singoli, del Terzo Settore, rappresentanti delle Amministrazioni pubbliche, di enti di ricerca, di organizzazioni imprenditoriali e di ordini professionali. Tutti i contributi ricevuti sono stati letti e classificati per essere utilizzati in sede di redazione dei decreti legislativi e, successivamente, di programmazione delle politiche.

Questo Report risponde all'obiettivo di dare un primo ritorno sintetico delle sollecitazioni ricevute, senza avere la pretesa di esaustività.

La prima parte di esso fornisce alcune informazioni di carattere quantitativo sui partecipanti alla consultazione e sulle aree di interesse dei contributi ricevuti.

La seconda parte riassume i contenuti dei contributi in relazione ai singoli punti delineati nelle linee guida. E' stata operata la scelta di privilegiare in questa sede le informazioni sugli indirizzi proposti.

Dalla lettura dei contributi emergono, in estrema sintesi, i seguenti aspetti:

- l'ampia partecipazione non solo del Terzo Settore ma anche dei sindacati, di amministrazioni locali, di ordini professionali, del mondo profit, del mondo della ricerca privata e accademica e di volontari, ragazzi in servizio civile, famiglie;
- l'eterogeneità dei contributi che abbracciano principi, definizioni, obiettivi di policy, emendamenti a leggi vigenti o nuove ipotesi legislative;
- la maggior parte degli intervenuti condivide obiettivi ed impianto complessivo delle linee guida, una parte minoritaria invita a distinguere nettamente il percorso di riforma del Terzo Settore da quello del welfare, a rafforzare gli interventi statali, a porre più attenzione nella distinzione anche valoriale tra lavoro volontario e retribuito, per evitare distorsioni dai principi su cui si regge l'attività volontaria;
- i punti che presentano un maggior grado di condivisione sono: servizio civile universale, stabilizzazione 5 x 1000, miglioramento legge sull'impresa sociale con ampliamento settori di attività, potenziamento CSV allargandone l'utenza, educazione al volontariato,

premialità a cittadini ed imprese che donano o investono a favore delle attività del Terzo Settore, la creazione di registri unici per il Terzo Settore;

- i punti più controversi, che vedono una prevalenza di assensi ma con molti distinguo riguardano i voucher per i servizi, la creazione di un soggetto terzo authority o agenzia, la gestione dei registri (nazionali o regionali) , il carattere dimensionale delle organizzazioni in relazione alla dimensione identitaria e alla fiscalità.

Parte prima : Alcuni dati quantitativi

1. Chi ha risposto alla consultazione

Complessivamente hanno risposto alla consultazione pubblica 1016 soggetti. Di questi, il 14,8% è intervenuto su tematiche non attinenti la riforma del Terzo Settore. Tra i soggetti che hanno trasmesso suggerimenti sulla riforma, si segnala la netta prevalenza delle organizzazioni di Terzo Settore, delle cooperative e dei loro consorzi (42,3%), mentre una minoranza di rispondenti appartiene al mondo imprenditoriale profit, ad organizzazioni sindacali e agli ordini professionali (9,4%). La partecipazione delle amministrazioni pubbliche, altri enti pubblici ed università è del 2,6% (tab.1).

Tab.1 Tipologia dei rispondenti (valori assoluti e %).

	v.a.	%	% valida
Persona singola	390	38,5	45,7
Organizzazione del Terzo Settore	380	37,4	42,3
Amministrazione pubblica	23	2,3	2,6
Altro	73	7,2	9,41
Non pertinenti	150	14,8	
Totale	1016	100,0	100,0

I rispondenti appartenenti al Terzo Settore sono stati classificati per “dimensione aggregativa”. Le organizzazioni di primo livello costituiscono oltre la metà dei casi (58,2%), gli organismi di secondo livello poco meno del 20% ed infine, le organizzazioni di terzo livello raggiungono il 21,8% (tab.2). La significativa presenza di organismi di secondo e terzo livello conferma comunque la tendenza del Terzo Settore ad associarsi in reti e quindi caratterizza la partecipazione alla consultazione come risultato di un più vasto processo collettivo che si è avvalso di un coinvolgimento coordinato di corpi e articolazioni territoriali e settoriali.

Tab.2 I soggetti del Terzo Settore che hanno partecipato alla Consultazione secondo le reti di appartenenza (valori assoluti e %).

	%
primo livello	58,2
secondo livello	20,0
terzo livello	21,8
	100,0

Le organizzazioni del Terzo Settore che hanno registrato una più alta partecipazione sono le cooperative, cooperative sociali e imprese sociali (29,5%), seguite da associazioni di volontariato (20,9%) e associazioni di promozione sociale (20,4%). Altri soggetti del Terzo Settore, quali le organizzazioni non governative (ONG), fondazioni, comitati, federazioni, Centi servizi per il volontariato, Enti Ecclesiastici hanno risposto raggiungendo, nel loro insieme, il 29, 2% dei partecipanti. (tab.3).

Tab.3 I soggetti del Terzo Settore che hanno partecipato alla Consultazione per alcune tipologie giuridiche (valori assoluti e %).

	%
Organizzazioni di Volontariato	20,9
Associazioni Promozione Sociale	20,4
Cooperative/ Coop. Sociali/ impresa soc./consorzi	29,5
Altro	29,2
	100,0

2. La distribuzione per contenuti affrontati dai partecipanti.

I contenuti rinvenuti dal monitoraggio si caratterizzano come contributi specifici nell'ambito di una o più delle cinque aree e dei 29 punti in cui sono articolate le linee guida di riforma del governo o, più genericamente, come contributi la cui esposizione non è direttamente riferibile a singole aree o sottopunti.

I rispondenti hanno indicato una o più aree tematiche (nell'ordine medio di circa 2 o 3 aree tematiche per contributo), concentrandosi in maniera prevalente sui seguenti punti: *Ricostruire le fondamenta giuridiche, definire i confini e separare il grano dal loglio* (42,7%), *Assicurare una leva di giovani per la difesa della Patria accanto al servizio militare: un Servizio Civile Nazionale universale* (37,1%) e *Dare stabilità e ampliare le forme di sostegno economico, pubblico e privato, degli enti del Terzo Settore* (32,8%). In misura minore, ma tuttavia sempre significativa, hanno indirizzato il proprio contributo alle altre aree: *Valorizzare il principio di sussidiarietà verticale e orizzontale* (25,2%), *Far decollare davvero l'impresa sociale* (25,3%). Nella categoria "altro" si è concentrato il 34,4% delle segnalazioni. In quest'ultima tipologia sono stati inseriti sia gli interventi inerenti profili di policy, buone pratiche e articolazioni trasversali nel merito dei punti trattati nelle linee guida, sia apprezzamenti complessivi su tutte le linee della proposta, sia, infine, appelli settoriali o di categoria.

Sono da segnalare poi diversi appelli pervenuti da fioristi, singoli professionisti operanti nel settore dei Beni culturali, da organizzazioni operanti nel settore della ristorazione di denuncia di attività lucrative falsamente coperte come attività di volontariato e non a scopo di lucro, chiedendo un intervento legislativo a tutela del professionismo negli stessi settori. I fioristi che hanno firmato gli appelli sono stati 40, 20 i professionisti nel settore dei Beni culturali e 2 sono stati gli appelli generici contro la concorrenza sleale dei volontari.

Tab.4 Distribuzione dei contenuti (valori assoluti e %).

	v.a.	%*
fondamenta giuridiche	315	42,7
sussidiarietà	186	25,2
impresa sociale	187	25,3
servizio civile	274	37,1
sostegno economico	242	32,8
altro	302	40,9

1.506

*la percentuale è calcolata sui rispondenti

È interessante inoltre richiamare i temi che più hanno incontrato l'interesse delle diverse tipologie dei partecipanti (tab.5). In via generale, le organizzazioni del Terzo settore e le Amministrazioni pubbliche hanno dato la loro opinione sulla maggior parte delle tematiche oggetto della consultazione. La prima area tematica, *Ricostruire le fondamenta giuridiche (...)*, ha attratto oltre il 60% delle risposte sia delle organizzazioni di Terzo Settore sia delle Amministrazioni pubbliche. I singoli soggetti invece hanno preferito concentrarsi su una tematica specifica, privilegiando il tema del servizio civile (28%). Sull'*impresa sociale* hanno risposto soprattutto le organizzazioni di Terzo settore. Le organizzazioni economiche profit e gli ordini professionali si sono concentrati in misura maggiore sui temi delle fondamenta giuridiche e del sostegno economico.

Tab.5 I contenuti per tipologia di partecipanti alla consultazione (valori %)

	Singola persona	Organizzazione Terzo Settore	Amm.ne pubblica	Altro
	%*	%*	%*	%*
fondamenta giuridiche	15,7	61,5	61,9	48,3
sussidiarietà	10,8	35,6	42,9	23,3
impresa sociale	5,2	39,6	28,6	31,7
servizio civile	28,0	45,8	38,1	26,7
sostegno economico	11,9	48,0	42,9	35,0
altro	53,8	31,5	42,9	35,3

*la percentuale è calcolata sui rispondenti e non sulle risposte date

E' parso inoltre utile osservare più nel dettaglio la distribuzione degli interventi registrati dalla consultazione per tipologia di ente del Terzo Settore. Si osserva così che le opinioni espresse rispecchiano le competenze e le specificità delle singole tipologie del Terzo Settore. Le organizzazioni di volontariato, oltre ad aver offerto spunti di riflessione più generali e non riconducibili a singole linee guida (si veda "altro"), si sono concentrate sulle norme specifiche che la riguardano e quindi sulle *Fondamenta giuridiche*; le associazioni di promozione sociale, oltre al tema delle *Fondamenta giuridiche*, si sono concentrate sul *sostegno economico*; le organizzazioni del terzo settore più a carattere produttivo, quali le cooperative e le imprese sociali sono intervenute massicciamente non solo sul *decollo dell'impresa sociale* e sulla *sussidiarietà*, affrontando il tema dei servizi e della riforma del welfare, ma anche in maniera lievemente inferiore sul *Servizio Civile* e sulle politiche di sostegno finanziario.

Tab.6 I contenuti per la tipologia di ente del Terzo Settore (valori %)

	fondamenta giuridiche %	sussidiarietà %	impresa sociale %	servizio civile %	sostegno economico %	altro %
Organizzazioni di Volontariato	21,1	12,2	7,5	16,6	16,9	26,5
Associazioni Promozione Sociale	26,4	15,3	12,9	16,6	23,7	15,9
Cooperative Sociali/ impresa soc.	32,6	55,7	62,6	45,6	40,1	33,6
Altro	19,8	16,8	17,0	21,3	19,2	23,9
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Parte seconda: sintesi dei contributi

3. *Gli Obiettivi*

La totalità degli intervenuti alla consultazione condivide i tre macro obiettivi delineati nelle Linee guida:

1. costruire un nuovo welfare partecipativo;
2. valorizzare lo straordinario potenziale di crescita e occupazione insito nell'economia sociale e nelle attività svolte dal Terzo Settore;
3. premiare in modo sistematico con adeguati incentivi e strumenti di sostegno tutti i comportamenti donativi o comunque prosociali dei cittadini e delle imprese.

Con riferimento ai tre macro obiettivi sono state poste all'attenzione però alcune precisazioni riassumibili nei seguenti punti:

- Il welfare partecipativo si lega al riconoscimento della funzione pubblica dei soggetti del Terzo Settore che rimangono privati sotto il profilo giuridico, ma hanno un ruolo pubblico, in quanto cooperano con Stato e mercato per migliorare lo spazio civile, dove ognuno ha un ruolo preciso;
- il welfare partecipativo coinvolge anche i soggetti profit che, esercitando forme di responsabilità sociale condivisa, cooperano sempre più con il Terzo Settore per interventi a impatto sociale che creano innovazione sociale;
- accanto agli interventi legislativi è quanto mai urgente che l'Amministrazione Pubblica intervenga predisponendo politiche pubbliche mirate a promuovere e sostenere l'economia sociale, i soggetti e le attività del Terzo Settore, a finalità pubblica;
- la riforma del Terzo Settore non può non legarsi a quella dell'occupazione sotto molteplici aspetti, in primo luogo il contributo che offre all'occupazione e allo sviluppo di nuovi lavori;
- viene auspicato con determinazione l'intervento del legislatore riguardo le disparità di trattamento tra i lavoratori del Terzo Settore e il superamento dell'ambiguità presente oggi tra lavoro retribuito e lavoro volontario;
- è necessario un confronto e un coordinamento più stringente con legislazione, soft law e politiche dell'Unione Europea su questi stessi temi.

Ricostruire le fondamenta giuridiche, definire i confini e separare il grano dal loglio

1. ***Riformare il Libro I Titolo II del Codice Civile, anche alla luce dell'articolo 118 della Costituzione***

5. **Coordinamento tra disciplina civilistica, le singole leggi speciali e la disciplina fiscale, con la redazione di un Testo unico del Terzo Settore**

Tali punti vengono trattati insieme in quanto i partecipanti alla consultazione si sono espressi mettendoli in relazione l'uno con l'altro e la definizione di elementi identitari comuni permette poi di valorizzare le specificità di ciascuno.

I contributi intervenuti su questioni di metodo sottolineano innanzitutto che un intervento normativo così ampio è opportuno sulla base di ciò che consente l'art.117 della Costituzione, quando prevede che il legislatore nazionale determini i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, ferma restando la competenza legislativa regionale sugli aspetti ulteriori.

Lo Statuto generale, cioè le definizioni generali dei soggetti giuridici privati deve restare collocato nel Titolo I del Codice Civile, semplificando le modalità di riconoscimento giuridico specie per le organizzazioni articolate su tutto il territorio. Gli Statuti speciali invece fanno riferimento ai settori di intervento e dei soggetti deboli a cui si riferiscono.

Nello statuto generale, che riguarda le regole comuni, dovrebbero rientrare regole semplificate per il riconoscimento giuridico (mediante semplificazione di procedure e costi) che molti ritengono dover essere obbligatorio.

Le principali regole segnalate riguardano:

- l'indicazione di principi di *governance* democratico- partecipativa di ciascun ente, non necessariamente rispondente al solo principio di una testa, un voto, comprendente strumenti di autocontrollo e di controllo anche ex post;
- la trasparenza, in base a cui esso dovrebbero trovar posto indicazioni di strumenti graduati (a seconda della dimensione economica dell'ente) di rendicontazione quali il bilancio economico e sociale;
- i criteri per la gestione economica graduati rispetto alle dimensioni dell'organizzazione. Occorre ripensare a tale riguardo un coerente sistema di fiscalità di vantaggio, distinguendo chiaramente tra benefici concessi ad un'organizzazione in base alla sua natura (es. agevolazioni su utili non distribuiti, purché vi sia un vincolo anche sul patrimonio) e benefici legati alla rilevanza sociale dell'attività (ad es. l'accesso al 5 per mille);
- l'indivisibilità del patrimonio e la non distribuzione degli utili.
- I principi in base a cui regolare il lavoro volontario e quello retribuito.

Con gli statuti speciali, invece, fuori dal Codice civile, dovrebbero essere garantite le specificità soprattutto delle attività svolte, aventi in comune la finalità solidaristica e l'attività di utilità sociale. Essi devono salvaguardare le specificità delle organizzazioni che svolgono ruolo di *advocacy* e promozione dei diritti, di erogazione e redistribuzione di risorse, di produzione di beni e servizi di interesse collettivo. Appare necessario però intervenire per porre rimedio a duplicazioni, sovrapposizioni e incoerenze.

Da molti è stata richiamata l'esigenza, in sede di scrittura dei decreti legislativi e con riferimento anche alla materia fiscale, di raccordo con regolamenti e *soft law* dell'U.E. A tale riguardo è stata sottolineata la necessità di valorizzare le specificità italiane, sostenendo però gli aspetti più

innovativi e strategici di provenienza europea. In particolare gli interventi citano l'impresa sociale, la *Social business Initiative* ed i temi ad essa collegati, quali l'innovazione sociale e la necessità di misurazione dell'impatto sociale, per ciò che concerne le attività economiche a forte impatto sociale.

E' stata infine sottolineata più volte l'esigenza di valorizzare, anche con strumenti giuridici e non solo di *policy*, il ruolo di *network* e reti, intese come raggruppamenti "stabili" prevedendo modalità e forme di autocontrollo a tutela di tutti i soggetti impegnati nel Terzo Settore.

2. Aggiornamento della legge 266/91 sul volontariato

3. Revisione della legge 383/2000 sulle associazioni di promozione sociale al fine di: (...)

Tali punti vengono da molti intervenuti trattati in modo unitario per evitare quanto accennato sopra riguardo a duplicazioni (si veda i registri sia regionali che nazionali di entrambe le tipologie) ed incoerenze (disparità di trattamento dei soci).

E' stata pertanto rilevata la necessità di raccordare le due leggi riguardo i principi fondamentali legati ai caratteri identitari del volontariato, la modifica del concetto di mutualità con quello di solidarietà universalistica, la riorganizzare su base provinciale dei Centri servizi per il Volontariato, per renderli fruibili anche dalle associazioni e ad altre forme del Terzo Settore, criteri unici di remunerazione per i soci e per le agevolazioni fiscali.

Altri punti specifici indicati da molti intervenuti:

- potenziamento del diritto all'associazione;
- creazione di un registro unico e nazionale delle organizzazioni di volontariato, delle associazioni di promozione sociale e di tutto il Terzo Settore, con funzioni costitutiva e informativa, come quello per le imprese sociali;
- prevedere forme stabili di formazione alla cittadinanza del volontariato nella scuola;
- raccordo della normativa con quella attualmente in fase di approvazione in Parlamento sulla cooperazione internazionale, in quanto molte organizzazioni di volontariato svolgono volontariato internazionale;
- riconoscimento e certificazione delle competenze acquisite con l'attività di volontariato anche da parte di inoccupati o disoccupati;
- necessità di un re-inquadramento delle associazioni di volontariato di secondo livello nell'ottica della valorizzazione dei sistemi di rete e del riconoscimento della rappresentanza volti a favorire il dialogo e i raccordi con i livelli superiori istituzionali e in termini di contributo programmatico alle politiche sociali;
- ridefinizione degli Osservatori, che alcuni vorrebbero di competenza di un'eventuale Authority, sia nelle funzioni che nelle componenti, dove dovrebbero sedere un numero maggiormente rappresentativo delle organizzazioni.

4. Istituzione di un'authority del Terzo Settore

La quasi totalità dei contributi è concorde con la necessità di istituire un'autorità indipendente specifica dedicata al Terzo Settore con funzioni di promozione, indirizzo (vincolanti), controllo, studio.

Solo una minoranza, rappresentata per lo più da piccole organizzazioni di volontariato, si esprime in modo nettamente contrario all'istituzione di questo organismo.

I favorevoli a questa istituzione indicano come principale caratteristica quella dell'indipendenza dalle organizzazioni su cui svolge funzioni di controllo, ma non tutti indicano anche l'indipendenza rispetto all'Amministrazione pubblica e non danno un'indicazione netta se authority o agenzia, sebbene molti la dipingano come una *Charity Commission* anglosassone con poteri più forti rispetto a quelli dell'ex Agenzia per il terzo Settore. Alcuni affiderebbero a tale organo alcuni compiti specifici oggi in capo all'Amministrazione Pubblica centrale, regionale e/o locale, quali la gestione dei Registri nazionali unificati e lo indicherebbero come sede di un nuovo Osservatorio nazionale unificato sul Terzo Settore. Tra i compiti specifici segnalati per tale organismo, sono compresi anche alcune emergenze che riguardano il riordino delle materie legate al settore della cultura, educazione e formazione sui temi dei diritti fondamentali e della giustizia sociale. Le funzioni di controllo, che per alcuni sono da svolgersi in collaborazione con altri organismi dello stato, permetterebbero così di lasciare alle autorità fiscali solo i compiti che esse normalmente svolgono nei confronti di tutti i soggetti.

Alcuni interventi delineano un organismo dotato di un Ufficio operativo e gestito da un Collegio di indirizzo e controllo, con un Direttore (o Segretario generale) cui affidare normali poteri di capo della struttura.

Valorizzare il principio di sussidiarietà verticale ed orizzontale

6. Aggiornamento della legge 328/2000 con riferimento alla programmazione e gestione dei servizi sociali ai fini della definizione di nuovi criteri e moduli operativi per assicurare la collaborazione degli enti non profit alla programmazione e non solo all'esecuzione delle politiche pubbliche a livello territoriale.

Con riferimento alla legge n. 328/2000 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", si rileva che la totalità dei contributi inviati auspica la partecipazione degli enti *non profit* alla programmazione delle politiche pubbliche a livello locale.

Ciò presuppone una chiara e certa destinazione delle risorse finanziarie assegnate, cosa che negli ultimi anni è stata perlopiù disattesa da una gestione discontinua e, per certi versi, penalizzante sia del Fondo Nazionale Politiche Sociali, sia di quello per la non autosufficienza.

Si segnala la necessità di una definizione a livello nazionale dei Liveas e dei Lea.

Secondo la maggioranza dei rispondenti occorrerebbe procedere ad una maggiore diffusione di strumenti giuridici che favoriscano il coinvolgimento attivo dei soggetti di Terzo Settore nella programmazione e co-progettazione dei servizi. Ciò anche attraverso la previsione di adeguati moduli operativi che delineano il quadro giuridico e favoriscano:

- la piena espressione della capacità progettuale dei soggetti di Terzo Settore;
- forme di co-progettazione promosse dalle amministrazioni pubbliche;
- diffusione di progetti sperimentali ed innovativi.

Molti interventi segnalano che negli ultimi anni a livello locale si è proceduto alla sperimentazione di strumenti normativi che, nel rispetto dei principi della Pubblica amministrazione, non ricorrono a procedure competitive, ma si basano su una collaborazione tra soggetti che operano sul territorio.

In prospettiva tali prassi renderebbero residuali i rapporti basati sulla competizione (all'oggi prevalenti), privilegiando strumenti normativi, che puntano sulla qualità dei servizi e favoriscono una presa in carico condivisa dei problemi sociali afferenti al territorio.

Infine è da alcuni sottolineata la necessità di dare attuazione al documento adottato dal Consiglio d'Europa "Carta per la responsabilità sociale condivisa" in cui si prevede una "sussidiarietà circolare" estesa a tutti gli ambiti delle politiche pubbliche e non più circoscritta al welfare.

7. Revisione dei requisiti per l'autorizzazione/accreditamento delle strutture e dei servizi sociali e delle procedure di affidamento per l'erogazione dei servizi sociali da parte degli enti locali ad organizzazioni del Terzo Settore.

La maggioranza delle Regioni, in virtù della competenza legislativa esclusiva ad esse attribuita, si sono già dotate di una legislazione in materia di accreditamento/autorizzazione nel settore socio-sanitario.

A livello nazionale, dato il quadro estremamente variegato, si richiede una omogeneizzazione della materia, attraverso la previsione di requisiti minimi ed ulteriori opzioni sulla qualità.

Per quanto concerne gli affidamenti secondo la maggioranza dei rispondenti, occorre procedere in tempi brevi al recepimento della Direttiva 2014/23, in tema di aggiudicazione dei contratti di concessione, nonché della Direttiva 2014/24, avente ad oggetto la materia degli appalti pubblici.

Interessanti appaiono gli approfondimenti sulle misure specifiche per le imprese sociali; nonché sugli appalti riservati e sulle clausole sociali, per favorire l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati e disabili.

Sul tema specifico dell'affidamento di servizi sociali, si sottolinea favorevolmente il fatto che tali direttive tendono finalmente al conseguimento della qualità dei servizi stessi, nonché ad una attenzione particolare al contesto sociale di riferimento. Inoltre è consentito agli enti locali di esercitare una maggiore autonomia nella definizione delle modalità di affidamento dei servizi socio-sanitari, soprattutto grazie all'innalzamento della soglia comunitaria.

E' altresì sostenuto il recepimento del principio contenuto nel paragrafo 2 dell'articolo 76 della Direttiva sull'affidamento dei servizi sociali, adottando in via generale ed obbligatoria il criterio che presenta il miglior rapporto qualità/prezzo, tenendo conto anche della qualità e della sostenibilità dei servizi sociali.

La maggioranza dei rispondenti ritiene che sia opportuno sancire tali principi "di sistema" in una cornice di legge ordinaria statale, così da evitare che si formi una legislazione incerta e disomogenea a livello regionale.

8. Introduzione di incentivi per la libera scelta dell'utente a favore delle imprese sociali mediante deduzioni o detrazioni fiscali oppure mediante voucher

Giudicata generalmente positiva la proposta di cui sopra, anche se appare ancora poco chiara la modalità di attribuzione di *voucher* di cui sarà necessario quantificare il valore, identificare i criteri di attribuzione ed i requisiti necessari all'accesso, senza dimenticare che l'importo dovrà essere personalizzato, a seconda dei casi di necessità.

In particolare per quanto riguarda quest'ultimo strumento, le sperimentazioni sin qui attivate nelle diverse realtà territoriali hanno fatto emergere anche aspetti problematici, relativi all'utilizzo opportunistico e scarsamente controllato dello stesso, soprattutto in termini di pressioni sui gestori dei servizi.

Secondo molti rispondenti tali detrazioni, contribuirebbero altresì a far emergere il lavoro nero (diffuso soprattutto tra i collaboratori domestici e gli assistenti immigrati), nonché a consentire il recupero di risorse aggiuntive da destinare ai servizi, attraverso il maggior gettito contributivo, determinato dall'aumento dell'occupazione regolare nel comparto dei servizi.

Far decollare l'impresa sociale

9. Superamento della qualifica opzionale di impresa sociale, rendendo non facoltativa, ma obbligatoria l'assunzione di status di impresa sociale per tutte le organizzazioni che ne abbiano le caratteristiche.

Questo punto è stato condiviso dalla quasi totalità di coloro che si sono espressi a riguardo, costituita da organismi di secondo e terzo livello della cooperazione sociale e da Istituti e network di ricerca sull'impresa sociale. In particolare tali organismi sono concordi nell'affermare l'obbligatorietà della qualifica per ogni organizzazione del Terzo Settore che svolge attività imprenditoriale e commerciale, a cui si aggiungono le cooperative di produzione e lavoro attive nel settore del secondo *welfare*. Sono state riscontrate solo pochissime voci di dissenso su tale punto, sia con riferimento all'impresa sociale che alla cooperazione sociale.

A tale punto si lega la posizione di alcune APS, che propongono una formula di impresa sociale parziaria, che consentirebbe loro l'accesso al regime di impresa sociale senza comprometterne la specificità a marcata connotazione mutuale e solidale.

10. Ampliamento delle “materie di particolare rilievo sociale” che definiscano l’attività di impresa sociale

La proposta relativa a tale ampliamento riguarda il commercio equo e solidale, l’*housing sociale*, il microcredito, i servizi al lavoro finalizzati all’inserimento lavorativo di lavoratori svantaggiati, l’agricoltura sociale. Tale ampliamento viene richiesto anche per la cooperazione sociale. Alcuni interventi hanno fatto osservazioni di metodo, affermando che appare più opportuno disegnare la tipologia dei settori in base alla finalità sociale e alla capacità di generare impatto generale, per non costringere la normativa alla fotografia del solo presente tenendo conto della capacità d’innovazione, propria dell’impresa sociale.

11. Ampliamento delle categorie di lavoratori svantaggiati

Si richiede l’ampliamento delle categorie alla luce del concetto di svantaggio temporaneo legato alla dimensione soggettiva del soggetto svantaggiato. Dimensione identificabile oggi nelle categorie degli ex detenuti alla cessazione dello stato di detenzione, ai rifugiati, migranti vittime del traffico di esseri umani, giovani maggiorenni provenienti da comunità alloggio e di accoglienza. Per quanto riguarda la categoria dello svantaggio relativo al mercato del lavoro, vi è meno consenso, in quanto offre la possibilità di cumulare differenti incentivi.

12. Previsione di forme limitate di remunerazione di capitale

Su tale punto e, più precisamente, sulla possibilità di remunerare il capitale, vi sono tre posizioni sostenute da un pari numero di interventi. La prima posizione, sostenuta da rappresentanti della cooperazione sociale e da enti di ricerca sull’impresa sociale, condivide questa linea guida, indicando i due criteri più importanti cui la normativa deve rispondere, che sono quelli della coerenza con gli indirizzi UE in materia e della compatibilità con le finalità istituzionali di assenza di scopo di lucro. All’opposto, fortemente contrarie sono soprattutto le piccole organizzazioni più tradizionali e quelle legate al volontariato, che non prevedono attività economiche e vorrebbero una legge che vieti categoricamente ogni forma di remunerazione di capitale. Vi è poi una posizione, sostenuta da organizzazioni più vicine alla finanza sociale e agli investimenti ad impatto sociale, per cui la normativa deve consentire una più ampia possibilità di distribuzione degli utili eliminando l’indivisibilità perpetua del patrimonio, facilitando così l’attrazione di capitali per lo sviluppo e la sostenibilità dell’impresa sociale.

13. Riconoscimento delle cooperative sociali come imprese sociali di diritto senza necessità di modifiche statutarie e semplificazione delle modalità di formazione e presentazione del bilancio sociale, pur mantenendone l’obbligatorietà

L’adesione a tale punto è unanime da parte dei pochi che si sono espressi a riguardo, cooperative sociali, consorzi ed organismi di II e III livello, in quanto le cooperative sociali ed i loro consorzi già sono in possesso dei requisiti previsti dal d.lgs. 155/06.

14. Armonizzazione delle agevolazioni e dei benefici di legge riconosciuti alle diverse forme del non profit

Tale aspetto dovrebbe far riferimento sia al 5 x 1000, salvaguardando la specificità di impresa e quindi evitando la decommercializzazione, sia alla possibilità di beneficiare di servizio civile, sia alle agevolazioni regionali e, infine agli incentivi previsti per le start up innovative a vocazione sociale.

15. Promozione del Fondo per le imprese sociali e sostegno alla rete di finanza etica

Tale punto, condiviso, deve però essere agganciato alle scelte miranti a definire i meccanismi di investimento.

Assicurare una leva ai giovani per la “difesa della patria” accanto al servizio militare: il Servizio civile Universale.

In tema di servizio civile, dai documenti prodotti si evince un’ampia condivisione delle 6 proposte contenute nelle linee guida.

Investire sul Servizio Nazionale Universale è considerato un buon investimento per la vita delle persone, così come già affermato in alcune sentenze della Corte Costituzionale, che hanno esortato il Legislatore a sviluppare, attraverso il servizio civile la dimensione non armata in riferimento alla difesa della Patria.

Si sottolinea l’urgenza di una riforma a partire da una puntuale definizione dell’istituto *de quo*, nonché dalla revisione delle funzioni e dei ruoli delle istituzioni, espressione della centralità statale.

16. Garantire ai giovani che lo richiedono di poter svolgere il Servizio Civile Universale, fino ad un massimo di 100.000 giovani all’anno per il primo triennio dell’istituzione del Servizio.

Generalmente condiviso l’obiettivo di rendere aperto a tutte le condizioni giovanili, l’accesso al servizio civile, con la premessa che negli ultimi anni i tagli alla dotazione del Fondo nazionale del SC hanno determinato il paradosso di rendere il SCN un’opportunità per pochi.

Ciò premesso, l’annoso problema è ancora una volta rappresentato dalle risorse e, in particolare, dall’incertezza relativa ai finanziamenti. Ciò porta alcuni rispondenti ad esprimere forti perplessità in merito a quest’ultimo punto.

17. Tempi di servizio in linea con la velocità delle trasformazioni che permettono ai giovani di fare una esperienza significativa che non li tenga bloccati per troppo tempo (8 mesi eventualmente prorogabili di 4 mesi).

Accolta positivamente la proposta di permettere progetti della durata di 8 mesi (anche se occorre dare conto di una parte minoritaria di rispondenti, secondo i quali il percorso per essere significativo dal punto di vista educativo non può essere inferiore a 12 mesi) e, al contempo, di adottare modalità flessibili, attraverso l’impiego part-time (anche 20 ore settimanali), incentivando eventuali percorsi formativi dei giovani (mentre oggi è obbligatorio un minimo di 30 ore settimanali, che sono di fatto incompatibili con la regolare frequenza dei corsi).

18. Partecipazione degli stranieri al SCN.

La partecipazione degli stranieri al SCN è giudicata positivamente, soprattutto nell’ottica di realizzare percorsi di integrazione, anche al fine di ottenere la cittadinanza italiana, nonché di contribuire alla prevenzione di forme di razzismo e intolleranza.

19. Previsione di benefit per i volontari quali: crediti formativi universitari; tirocini universitari e professionali; riconoscimento delle competenze acquisite durante l'espletamento del servizio.

Generalmente condivisibile la disposizione relativa alla previsione di benefit per i volontari, quali: crediti formativi universitari e professionali, riconoscimento delle competenze acquisite durante l'espletamento del servizio. Si fa tuttavia presente che l'autonomia universitaria ha reso aleatoria l'attuazione di questa disposizione, che è già presente nella normativa relativa al SC.

20. Stipula di accordi di regioni e le Province autonome con le associazioni di categorie degli imprenditori, associazioni delle cooperative e del Terzo Settore per facilitare l'ingresso sul mercato del lavoro dei volontari, la realizzazione di tirocini o di corsi di formazione per volontari.

Il SCN come primo approccio dei giovani al mondo del lavoro rappresenta una leva da utilizzare anche nel campo delle politiche giovanili delle politiche attive del lavoro. Tale previsione potrebbe contribuire nell'immediato a rendere attivi i giovani che non lavorano e non studiano. Anche tale disposizione è già presente nella normativa sul SCN, ma non è stata mai attuata. Di fatto le Regioni e la Pubblica amministrazione si sono concentrate sulla gestione di alcuni aspetti della legislazione vigente, in particolare in tema dell'accreditamento degli enti e della valutazione dei progetti, in cui si dava accesso a risorse statali.

21. Possibilità di un periodo di servizio in uno dei Paesi dell'Unione Europea avente il Servizio Civile volontario in regime di reciprocità.

Giudizio positivo viene inoltre espresso in riferimento alla possibilità di un periodo di servizio in uno dei Paesi dell'Unione europea, avente il servizio civile volontario in regime di reciprocità. L'orizzonte di riferimento è infatti la costruzione di una dimensione anche europea dei servizi civili nazionali. Inoltre in tale quadro alcuni rispondenti sottolineano l'importanza della creazione dei cd. Corpi Civili di Pace, già previsti per legge e non ancora attuati.

Infine si segnala che alcuni contributi sottolineano la necessità di estendere tale servizio anche agli anziani, in particolare si fa riferimento alla proposta di legge "Servizio anziani", che ha l'obiettivo di promuovere una nuova dimensione della cittadinanza, valorizzando la risorsa umana degli anziani, in quanto ricca di esperienza, competenza e motivazione.

Dare stabilità e ampliare le forme di sostegno economico, pubblico e privato, degli enti del Terzo Settore

22. Riordino e armonizzazione delle diverse forme di fiscalità di vantaggio per gli enti del Terzo Settore, con riferimento ai regimi sia delle imposte dirette che indirette, anche al fine di meglio chiarire la controversa accezione di "modalità non commerciale"

I partecipanti alla consultazione condividono la necessità di riordino della materia specificando alcuni criteri quali innanzitutto l'esigenza di collegare finalità e natura dell'organizzazione ai

benefici concessi alla stessa e agli eventuali sostenitori (es. agevolazioni su utili non distribuiti, purchè vi sia un vincolo anche sul patrimonio), distinguendo invece i benefici legati alla rilevanza sociale dell'attività (ad. Es. l'accesso al 5 per mille).

Le forme di fiscalità di vantaggio dovrebbero anche essere finalizzate a:

- favorire le piccole e piccolissime organizzazioni del Terzo Settore che si mettono in rete per cooperare su un tema comune o in un medesimo territorio;
- le organizzazioni profit che cooperano con organizzazioni del Terzo settore per progetti ad alto impatto sociale.

Vi sono stati su questo punto anche diversi interventi tecnici degli ordini professionali, indirizzati alla correzione della fiscalità prevista per gli enti non commerciali e delle Onlus, che verranno ripresi in sede di stesura dei decreti legislativi. Tra gli interventi di singoli cittadini, si segnalano diverse denunce riguardanti le agevolazioni fiscali previste per Onlus operanti nei settori culturali e della ristorazione che presentano finalità ambigue più di natura commerciale che a fini solidaristici.

Accanto ad agevolazioni fiscali sono state proposte anche agevolazioni di tipo contributivo ed è stato rivolto un invito affinché la nuova normativa faciliti l'accesso al credito delle piccole organizzazioni del Terzo Settore.

Infine alcuni interventi invitano a sostenere la valutazione dell'impatto sociale degli investimenti per progetti del Terzo Settore.

23. Potenziamento del 5 per mille

Su questo punto si sono espressi moltissimi partecipanti alla consultazione, esprimendo i seguenti pareri che vanno nella stessa direzione:

- stabilizzazione dell'istituto del 5x1000 come già previsto nella Legge n.23 del 11 marzo 2014, GU n.59 del 12 marzo 2014 "delega fiscale";
- creazione di un albo/elenco/registo permanente dei beneficiari con procedure semplificate di iscrizione con rinnovo automatico dell'iscrizione (iscrizione di diritto all'anno successivo), oppure la registrazione automatica per categorie di enti ad esempio le OdV iscritte al registo regionale del Volontariato;
- necessità di prevedere tempi certi nell'erogazione dei fondi al fine di consentire la programmazione delle attività;
- abrogazione del tetto di spesa.

Viene da più contributi sollevato il rischio della disparità tra grandi e piccole realtà del Terzo Settore. Le prime, disponendo di maggiori risorse economiche e capacità organizzative ottengono maggiori sottoscrizioni da parte dei contribuenti. Altre piccole organizzazioni risultano agevolate, pur avendo poche sottoscrizioni, in quanto intercettano contribuenti particolarmente facoltosi. Si

ritiene necessario prevedere strumenti per dare visibilità a tutte le organizzazioni a livello locale, consentendo anche l'utilizzo di una quota dei finanziamenti ricevuti a fini promozionali

Si segnala, infine, la proposta di ripensare l'opportunità della partecipazione al medesimo istituto di categorie quali le università e gli enti di ricerca.

Gli enti che si occupano di tutela, promozione e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici lamentano l'assenza di possibilità per il contribuente di operare una scelta tra i beneficiari del contributo.

24. La promozione di titoli di solidarietà già previsti dal D.Lgs. 460/97

25. L'allargamento della platea dei beneficiari dell'equity crowdfunding ad oggi limitato alle sole start up.

Questi due punti vengono considerati insieme in quanto sono finalizzati a favorire il recupero di risorse non solo pubbliche ma anche private non speculative, da unire ad altre forme di investimento sociale quali il social impact bond e i fondi di investimento a carattere sociale.

Essi sono giudicati centrali per favorire lo sviluppo soprattutto delle imprese sociali, ma ad essi si deve accompagnare l'introduzione di strumenti di misurazione di impatto sociale.

In particolare il *crowdfunding* risulta molto importante in relazione al coinvolgimento diretto dei soci alla capitalizzazione delle imprese sociali, come altre misure di sostegno alla capitalizzazione.

26. Disciplina sperimentale del "voucher universale per i servizi alla persona e alla famiglia" come strumento di infrastrutturazione del "secondo welfare"

Tale punto da molti interventi viene ricollegato ai punti 6, 7 e 8. Altre osservazioni riguardano l'introduzione di voucher e social impact bond in funzione dei finanziamenti comunitari (FSE FERS). Tale disciplina inoltre andrebbe accompagnata a politiche di promozione di buone prassi di welfare aziendale, che consente con apposita legge erogazioni di premi di produzione in voucher anziché in forma monetaria, godendo di una totale detassazione.

E' stato richiesto anche il riconoscimento legislativo dei contributi pensionistici al lavoratore che sceglie di rimanere a casa in aspettativa (garantendo la conservazione del posto di lavoro) per assistere una persona con grave disabilità. Questa misura consentirebbe di ridurre la spesa per collocamenti eterofamiliari, con notevoli risparmi nella spesa socio-sanitaria.

27. Definizione di un trattamento fiscale di favore per "titoli finanziari etici", così da premiare quei cittadini che investono nella finanza etica i loro risparmi.

Molti interventi su questo punto sottolineano la necessità di allargare la tipologia dei beneficiari anche a soggetti con personalità giuridica. Alcuni interventi rimandano ai documenti redatti dai gruppi di lavoro c italiano nell'ambito del G8 *social impact investment taskforce*.

28. Introduzione di nuove modalità per assegnare alle organizzazioni di Terzo Settore in convenzione d'uso immobili pubblici inutilizzati

Questo punto viene ampiamente condiviso, con l'avvertenza di allargare la tipologia dei beneficiari a tutto il Terzo Settore, non solo quelli che producono e /o erogano servizi. I criteri che vengono suggeriti per l'assegnazione fanno riferimento ad un contesto di *multistakeholder* e alla partecipazione della comunità locale. Nel concreto si ipotizza la possibilità di affidamento di beni culturali e di beni ambientali pubblici a soggetti del terzo settore in grado di valorizzarli e di metterli a disposizione dei cittadini e visitatori.

29 Riforma dell'attuale meccanismo di destinazione e assegnazione dei beni mobili e immobili confiscati alla criminalità organizzata, ai fini di un maggiore coinvolgimento degli enti del Terzo Settore nella gestione dei beni medesimi e per il consolidamento e lo sviluppo di iniziative di imprenditorialità sociale

Accordo pieno, in quanto il riutilizzo dei beni confiscati è volano di sviluppo di iniziative di infrastrutturazione sociale, di inclusione e di economia sociale.